

УДК 332.14:339.9

ПОЛІТИКА ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЯК СКЛАДОВА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Кудрявцева О.В.

CROSS-BORDER COOPERATION POLICY AS A PART OF REGIONAL POLICY

Kudryavtseva O.V.

У статті розглянуто політичний аспект транскордонного співробітництва (ТКС). Наведено його основні визначення, окреслено суттєві перетинання з іншими соціально-економічними категоріями, зокрема виділено особливий структурний зв'язок із регіональною політикою. Сформовано кумулятивне поняття ТКС для подальшого використання в якості базису політики ТКС. Надано загальні характеристики регіональної політики в напрямку транскордонного співробітництва. Виділено політологічний аспект політики як фундаментального поняття при визначенні політики ТКС. За допомогою інтегрального методу сформульовано поняття політики ТКС.

Ключові слова: політика, держава, кордон, транскордонне співробітництво, сутність, об'єкт, суб'єкт.

Вступ. У політиці європейських інститутів — ЄС і Ради Європи — важливе місце займає транскордонне співробітництво у різноманітних формах. У даному контексті це поняття має універсальне значення для широкого розуміння європейської інтеграції на підставі підходів, розроблених європейськими організаціями [1, 2]. Однак сучасні реалії світової політики та новітні тенденції у міжнародних відносинах поступово певним чином трансформують старі схеми встановлення транскордонних контактів, нівелюючи звичні підходи та тим самим стимулюючи держави до їх постійного вдосконалення. Процеси реалізації та активізації транскордонного розвитку на державному рівні здійснюються за допомогою певних програмних інструментів, розроблених та скоординованих державою. Але на теперішній час не існує чітко визначеного алгоритму формування державами власної політики у сфері ТКС, оскільки до сих пір не надано фундаментального визначення дефініції політики ТКС ані у світовій, ані у вітчизняній практиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З часу виникнення поняття ТКС воно досліджувалося,

визначалося, вдосконалювалося багатьма вченими світу, такими як Б. Горизонтов, М. Черкасов, словацькими вченими М. Гайдошем і З. Буоцовієм, німецьким дослідником М. Яном, які у 1970–80 рр. проводили ґрунтовні дослідження прикордонного співробітництва. З середини 1990-х рр. дослідження прикордонного співробітництва було відновлено вже в нових, ринкових, умовах. Серед робіт останнього періоду звертають на себе увагу праці вітчизняних вчених Національного інституту стратегічних досліджень, а саме З. Варналія, Інституту регіональних досліджень НАН України: М. Долишнього, С. Писаренка, І. Сторонянської, П. Беленького, Н. Мікули, В. Шамраєвої. У деяких роботах вчених певною мірою наводиться тлумачення політики ТКС, але задля визначення її фундаментальної суті доцільно провести детальний аналіз його складових, визначитися зі суттєвими характеристиками та сформулювати чітке поняття на базі вихідних даних.

Метою роботи є формулювання поняття політики ТКС, визначення її складових шляхом інтегрального поєднання відомих існуючих категорій, формування похідного поняття як симбіозу відомих величин.

Основна частина. Існує велика кількість підходів до визначення сутності транскордонного співробітництва. Так, у роботах російських дослідників зазначається політичний підхід, що розглядає транскордонне співробітництво як метод реалізації політичних інтересів держав; реалістичний, що зводить транскордонне співробітництво до міждержавних взаємодій на основі таких політичних принципів, як взаємне визнання суверенітету та невтручання співпрацюючих сторін у справи одна одної; інтеграційний — розглядає транскордонне співробітництво як один з перспективних напрямків міжнародної інтеграції; регіональний — робить акцент на наявності

кордону та необхідності його подолання; підхід «конфлікт — співробітництво» ставить транскордонне співробітництво на другий план у порівнянні з дослідженнями, присвяченими аналізу цих двох явищ; соціологічний — бачить існування транскордонних контактів у тісному зв'язку з культурними цінностями.

Варто навести поняття ТКС, сформоване методом реалізації політичних інтересів держав, що розглядає ТКС як складову міжнародних відносин, спрямовану на розвиток стосунків між територіально-адміністративними одиницями або властями в рамках юрисдикції двох або більше держав, які передбачають укладання між ними відповідних угод.

У системі міжнародних відносин транскордонне співробітництво неминує стає багатостороннім, тобто «поліорієнтованим», при цьому «поліорієнтованість» — це не просто кількість держав, що беруть участь у співпраці, але і різноманіття суб'єктів співробітництва: держав, транснаціональних фірм, банків, фінансових груп, комун, етносів тощо, які володіють різними рівнями легітимності, різними спонукальними інтересами та можливостями [4].

Світовій спільноті вдалося виробити універсальне визначення ТКС. Це поняття представлено в міжнародних документах, а саме в ст. 2 Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними адміністративними одиницями або місцевими органами влади 1980 року, яке передбачає будь-які спільні акції зі зміцнення та заохочення добросусідських відносин між територіально-адміністративними одиницями або властями в рамках юрисдикції двох або більше учасників конвенції, а також укладання відповідних договорів або угод між ними. У більш сучасному розумінні транскордонне співробітництво можна охарактеризувати як спільні конструктивні дії, спрямовані на розвиток відносин між територіально-адміністративними одиницями або властями в рамках юрисдикції двох або більше держав, які передбачають укладання відповідних угод між ними [13].

Доцільно також звернути увагу на визначення, надане Institute for Ethnic and Regional Studies, відповідно до якого ТКС розглядається так само як частина міжнародних відносин прикордонних територій, які в силу свого статусу відіграють важливу роль у глобальних і регіональних системах міжнародних відносин при певних умовах, таких як:

- наявність або відсутність проблемних аспектів на кордоні;
- загальний рівень розвитку співпраці сусідніх країн;
- безпека держав;
- певний соціально-економічний рівень розвитку сусідніх регіонів;
- етнокультурні особливості прикордонних територій;
- повноваження регіональної влади в реалізації міжнародної діяльності;

- стан прикордонної інфраструктури, в тому числі контрольно-пропускних пунктів [1, 2].

У вітчизняному розумінні транскордонне співробітництво здебільшого розглядається через призму регіональної політики та має вигляд розроблених спільних програм економічної, культурної та гуманітарної взаємодії. Це співробітництво спрямоване на координацію взаємних зусиль і здійснення узгоджених заходів у різних сферах життєдіяльності. Активний розвиток регіонів у контексті транскордонного співробітництва розглядається як один із елементів загальноєвропейської системи пріоритетів, що відповідає принциповій інтеграції держав через інтеграцію регіонів.

Але існує компромісна думка вітчизняних експертів Інституту економіки промисловості Донецького національного університету, яка формує поняття ТКС за допомогою бар'єрно-контактних функцій кордону, що можна розцінювати як компроміс між вітчизняною статичністю ТКС та світовою мобільністю, оскільки даний підхід є своєрідною проекцією закордонного тлумачення ТКС через регіональний підхід та пару «конфлікт — співробітництво» [3].

Вітчизняна концепція регіональної політики передбачає розвиток транскордонного співробітництва як дієвого засобу зміцнення міждержавних відносин і вирішення регіональних проблем у контексті налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики та наближення національного законодавства з цих питань до норм і стандартів Європейського союзу [6, 12, 15].

Для того, щоб регіональна політика в цілому була ефективною, кожен окремий регіон повинен здійснювати свою політику регіонального розвитку, причому таку, що є узгодженою та не суперечить вимогам національної регіональної політики. І навпаки, регіональна політика з боку держави повинна розроблятися з урахуванням територіальної специфіки. Не повинно бути протистояння між державою та регіоном — має відбуватися співпраця на предмет забезпечення реалізації узгодженої загальнонаціональної та регіональних моделей соціально-економічного розвитку [5, 10].

У ході проведеного аналізу можна сформулювати кумулятивне значення ТКС, яке реалізується як напрямок регіональної політики у системі міжнародних відносин, націлений на мобілізацію та ефективне використання існуючого потенціалу, оптимальне поєднання можливостей і ресурсів «поліорієнтованих» транскордонних суб'єктів, які володіють різними рівнями легітимності, спонукальними інтересами та можливостями в рамках юрисдикції двох або більше держав.

Вектор регіональної політики за змістом неминує перетинається з іншими напрямками внутрішньої політики: наприклад, у сфері регулювання питань економічного розвитку регіонів він зближується з економічною політикою, в управлінні міграційними процесами — з демографічною політикою

тощо, — й неодмінно пов'язаний з керуванням, здійснюваним за вертикаллю, тому вичленення його як окремого напрямку часто ускладнене [8, 9].

Задля формування базової сутності політики ТКС доцільно висвітлити регіональну політику в сукупності управлінських рішень, що оптимально поєднують загальнодержавні, регіональні та місцеві інтереси, націлені на координацію горизонтального розвитку економіко-географічних одиниць за галузевим змістом, та пов'язаного з цим вертикального регулювання балансу «центр — регіони» за допомогою інструментальних важелів.

До цього ж важливо зазначити, що об'єктом регіональної політики в даному сенсі є саме транскордонний регіон — певна територія, що характеризується наявністю схожих природно-географічних умов і охоплює прикордонні регіони двох або кіль-

Транскордонне співробітництво — спільні конструктивні дії щодо мобілізації та ефективного використання існуючого потенціалу та оптимального поєднання можливостей і ресурсів «поліорієнтованих» транскордонних суб'єктів регіонального розвитку у системі міжнародних відносин, які володіють різними рівнями легітимності, спонукальними інтересами та можливостями в рамках юрисдикції двох або більше держав.

кох держав, маючих спільний кордон, тобто адміністративно-територіальні одиниці, що знаходяться на наступному після державного рівні та розташовані безпосередньо вздовж державного кордону [14].

У процесі визначення політики в якості похідної категорії, з огляду на її подальшу трансформацію в інтегральну величину політики ТКС, є підстави використати в якості базису визначення, яке наводиться в роботі російських вчених, має досить об'ємний зміст і характеризує політичну діяльність як діяльність людей (груп, інститутів, утворень) на певній обмеженій території, що визначає стратегію розвитку цієї території, управління на ній, її внутрішні та зовнішні зв'язки та зумовлює соціальні зміни, перетворення і розвиток держави та суспільства [16].

Політика — це система дій у сфері об'єктно-суб'єктних взаємозв'язків на певній обмеженій території, сконцентрована на оптимізації обоюдоцінних інтересів і взаємовигідних партнерських відносин, націлених на стратегічний розвиток держави та суспільства.

Політика транскордонного співробітництва — суб'єктно-об'єктні відносини «поліорієнтованих» транскордонних одиниць в рамках юрисдикції двох або більше держав, сконцентрованих на розробленні та запровадженні певних управлінських рішень у сфері транскордонного співробітництва, націлених на забезпечення динамічного збалансованого розвитку регіонів та скорочення міжрегіональних диспропорцій шляхом мобілізації та ефективного використання їх потенціалу й оптимального поєднання існуючих можливостей і ресурсів.

Рис. 1. Інтегральне поєднання складових у похідну категорію політики ТКС

У цьому ключі слід також зазначити, що переважно політична діяльність — це взаємини між керуючою та керованою підсистемами, які в сучасних політичних комунікаціях призводять до пошуку оптимальної моделі партнерських відносин. Саме формування взаєморозуміння, урахування інтересів всіх суб'єктів політичної діяльності, взаємовигідні, партнерські, рівні в психологічному плані відносини типу «суб'єкт — об'єкт» є метою та засобом будь-якої політичної комунікації.

У політичній діяльності суміщення інтересів і досягнення при цьому своїх цілей — одне з головних мистецтв, що є досить актуальним в процесі транскордонних взаємозв'язків між державами.

Об'єктно - суб'єктні стосунки можуть бути багатополарними: не тільки двосторонніми, але й трьох -, чотирьох -, п'ятисторонніми і т. д., що також є дуже важливим для політичної діяльності у сфері ТКС, коли суб'єкти та об'єкти ТКС (як то регіони та їх угруповання, владні представники, транснаціональні об'єднання тощо) повинні знаходитися в постійній взаємодії як у прямому, так і в зворотному порядку [17, 18].

Об'єктно - суб'єктний взаємозв'язок у сфері

політичного життя являє собою органічну єдність.

І цю догму є сенс застосувати в контексті багаторівневої реалізації політики ТКС, а саме в наведених нижче аспектах.

1. Політичних зв'язків вертикального типу:

- між носіями соціальних інтересів та їх виразниками;

- між керованими та керівниками;

- між підвладними та пануючими.

2. Політичних зв'язків горизонтального типу:

- між різними верствами та групами однієї або однотипної соціальної, національно-етнічної, територіально-державної спільноти [17, 18].

Політика ТКС за результатами проведених досліджень є похідною категорією так званих відомих величин, що схематично викладено на мал. 1, таких як транскордонне співробітництво та політика в її політологічному аспекті.

Висновки. Поснавши зміст вихідних відомих величин: транскордонного співробітництва, політологічного сенсу політики - наразі отримано сучасне тлумачення похідної шуканої величини, а саме політики транскордонного співробітництва.

Для визначення «статусності» політики ТКС та формування висновку щодо її належності до певної категорії управлінських дій або, навпаки, відокремлення, розуміння її як фундаменту регіонального розвитку чи, навпаки, одного з важелів регіональної політики, доцільно ретельно вивчити процес вітчизняної «регіоналізації та інституалізації ТКС», порівняти їх інструменти та результати запровадження зі світовими аналогами.

Також для подальшого заглиблення в суть політики ТКС і для всебічного висвітлення даного поняття слід зупинитися на основних компонентах, властивих будь-якій формі політики в її політологічному розумінні, а саме на об'єктах, суб'єктах, принципах, цілях, формах, типах і моделях.

Література

1. Cross-border cooperation as a tool of spatial integration and cooperation between EU and eastern partner countries. [Електронний документ.] / Editors Silvo Devetak, Olesia Sirbu. — Maribor: Iscomet, Institute for Ethnic and Regional Studies, 2012. — Режим доступу: http://www.iscomet.org/index.php?knjige_in_revije:http://www.project-bridge.eu/datoteke/Publications/EU%20MIGRATION%20POLICY.pdf.
2. Trans-boundary and near-border cooperation in the Russian Federation. [Електронний документ.] — Режим доступу: <http://www.navigator.pskovregion.org/files/Law.pdf>.
3. Державне управління регіональним розвитком України: Монографія / За заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. — К.: НІСД, 2010. — 288 с.
4. Верхованцева К. В. Развитие современного трансграничного сотрудничества России и стран Европы: сравнительный анализ: Автореф. дис. на соискание ученой степени кандидата политических наук / Спец. 23.00.04 «Политические проблемы международных отношений и глобального развития». // К. В. Верхованцева. Москва, 2009. — 25 с.
5. Сморгунув Л. В. Государственная политика и управление: Учебник: В 2 ч. / Л. В. Сморгунув, А. П. Алгин, И. Н. Барыгин; под ред. Л. В. Сморгунува. // Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. — М.: РОССПЭН, 2006. — 381 с.
6. Мілашовська О. Концептуальні основи управління розвитком прикордонного регіону / О. Мілашовська. Регіональна економіка. № 2. 2005. — С. 140–150
7. Халипов В. Ф. Власть. Политика. Государственная служба / В. Ф. Халипов, Е. В. Халипова: Словарь. — М.: Луч, 1996. — 271 с.
8. Туровский Р. Ф. Политическая регионалистика / Р. Ф. Туровский. — М.: Издательство ГУ–ВШЭ, 2010.
9. Мишелетти М. Государственное управление в демократическом обществе / М. Мишелетти. — СПб., 1998.
10. Оболенский О. Ю. Державна служба: Підручник / О. Ю. Оболенский. — К.: КНЕУ, 2006. — 472 с.
11. Кузьмин С. А. Социальные системы: Опыт структурного анализа / С. А. Кузьмин. — М., 1996.
12. Шамраева В. М. Роль і місце транскордонного співробітництва в політиці регіонального розвитку в умовах євроінтеграційних процесів України. [Електронний ресурс.] / В. М. Шамраева, С. С. Андреев // Державне будівництво. № 1. 2010. [Електронний журнал.] — Режим

доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/db/2010-1/doc/5/05.pdf>

13. Европейская рамковая конвенция про трансграничное сотрудничество между территориальными общинами или властями: Станом на 16.11.2009 р. [Електронний ресурс.] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_106.

14. І. Студенніков. Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України. / За ред. С. Максименка. — К.: Логос, 2000. — 171 с. С. 138–170.

15. Державне управління регіональним розвитком України: Монографія / За ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. — К.: НІСД, 2010. — 288 с.

16. Комарова С. Л. Оптимизация отношений субъектов политической деятельности. [Електронний ресурс.] / С. Л. Комарова. — М.: Российская академия госслужбы при Президенте РФ, 2002. — Режим доступу: <http://status—svoboda.narod.ru/title.html>.

17. Гозман Л. Я. Политическая психология / Л. Я. Гозман и Е. Б. Шестопап. — Ростов-на-Дону, 1996.

18. Дилигенский Г. Г. Социально-политическая психология / Г. Г. Дилигенский. — М.: Наука, 1994.

References

1. Cross-border cooperation as a tool of spatial integration and cooperation between EU and eastern partner countries. [Електронний документ.] / Editors Silvo Devetak, Olesia Sirbu. — Maribor: Iscomet, Institute for Ethnic and Regional Studies, 2012. — Режим доступу: http://www.iscomet.org/index.php?knjige_in_revije:http://www.project-bridge.eu/datoteke/Publications/EU%20MIGRATION%20POLICY.pdf.
2. Trans-boundary and near-border cooperation in the Russian Federation. [Електронний документ.] — Режим доступу: <http://www.navigator.pskovregion.org/files/Law.pdf>.
3. Derzhavne upravlinnja regional'nim rozvitkom Ukraini: monografija / Za zag. red. V. E. Vorotina, Ja. A. Zhailila. — K.: NISD, 2010. — 288 s.
4. Verholanceva K. V. Razvitie sovremennogo transgraničnogo sotrudnichestva Rossii i stran Evropy: sravnitel'nyj analiz: Avtoref. dis. na soiskanie uchenoj stepeni kandidata političeskikh nauk / Spec. 23.00.04 «Političeskie problemy mezhdunarodnyh otnoshenij i global'nogo razvitija» // K. V. Verholanceva. Moskva, 2009. — 25 s.
5. Smorgunov L. V. Gosudarstvennaja politika i upravlenie: Uchebnik: V 2 ch. / L. V. Smorgunov, A. P. Al'gin, I. N. Barygin; pod red. L. V. Smorgunova. // Ch. 1: Konceptii i problemy gosudarstvennoj politiki i upravlenija. — M.: ROSSPJeN, 2006. — 381 s.
6. Milashov'ska O. Konceptual'ni osnovi upravlinnja rozvitkom prikdonnogo regionu / O. Milashov'ska // Regional'na ekonomika. № 2. 2005. — S. 140–150.
7. Halipov V. F. Vlast'. Politika. Gosudarstvennaja sluzhba / V. F. Halipov, E. V. Halipova: Slovar'. — M.: Luch, 1996. — 271 s.
8. Turovskij R. F. Politicheskaja regionalistika / R. F. Turovskij. — M.: Izdatel'stvo GU — VShJe, 2010.
9. Mischeletti M. Gosudarstvennoe upravlenie v demokraticeskom obshhestve / M. Mischeletti — SPb., 1998.
10. Obolens'kij O. Ju. Derzhavna sluzhba: Pidručh. O. Ju. Obolens'kij. — K.: KNEU, 2006. — 472 s.
11. Mischeletti M. Gosudarstvennoe upravlenie v demokraticeskom obshhestve / M. Mischeletti. — SPb., 1998.
12. Shamraeva V. M. Rol' i misce transkordonnogo spivro-bitnictva v politici regional'nogo rozvitku v umovah ev-

rointegracijnih procesiv Ukraïni. [Elektronnij resurs.] / V. M. Shamraeva, S. S. Andreev // Derzhavne budivnictvo. [Elektronnij zhurnal.] № 1. 2010. — Rezhim dostupu: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/db/2010-1/doc/5/05.pdf>

13. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними об'єднаннями або властями: Станом на 16.11. 2009. [Elektronnij resurs.] / Verhovna Rada Ukraïni. — Rezhim dostupu: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_106.

14. I. Studennikov. Regional'na politika v kraïnah Єvropi: Uroki dlja Ukraïni. / Za red. S. Maksimenka. — K.: Logos, 2000. — 171 s. S. 138–170.

15. Derzhavne upravlinnja regional'nim rozvitkom Ukraïni: monografija / Za red. V. C. Vorotina, Ja. A. Zhalila. — K.: NISD, 2010. — 288 s.

16. Komarova S. L. Optimizacija otnoshenij sub#ektov politicheskoi dejatel'nosti. [Elektronnij resurs.] / S. L. Komarova. — M.: Rossijaskaja akademija gos. sluzhby pri Prezidente RF, 2002. — Rezhim dostupu: <http://status-svoboda.narod.ru/title.html>.

17. Gozman L. Ja. Politicheskaja psihologija / L. Ja. Gozman i E. B. Shestopal. — Rostov-na-Donu, 1996.

18. Diligenskij G. G. Social'no-politicheskaja psihologija / G. G. Diligenskij. — M.: Nauka, 1994.

Кудрявцева Е.В. Политика трансграничного сотрудничества как составляющая региональной политики

В статье рассмотрен политический аспект трансграничного сотрудничества (ТГС). Приведены его основные определения, обозначены существенные пересечения с другими социально-экономическими категориями, в частности выделена структурная связь с региональной политикой. Сформулировано кумулятивное понятие ТГС для дальнейшего использования в качестве базиса политики

ТГС. Даны общие характеристики региональной политики в направлении трансграничного сотрудничества. Выделен политологический аспект политики как фундаментального понятия при определении политики ТГС. С помощью интегрального метода сформулировано понятие политики ТГС.

Ключевые слова: политика, государство, граница, трансграничное сотрудничество, сущность, объект, субъект.

Kudryavtseva E.V. Politics cross-border cooperation as a part of regional policy

The article deals with the political aspect of cross-border cooperation (CBC). The basic definition of it, outlines the major intersection with other socio-economic categories, including allocated separate structural relationship with regional policy. Formed cumulative CBC concept for use as a basis CBC. Courtesy of the general characteristics of regional policy towards cross-border cooperation. Highlight political science aspect of policy as fundamental concept in determining the CBC. Using the integral method formulated the concept of CBC.

Keywords: politics, state, boundary, cross-border cooperation, essence, subject, object.

Кудрявцева Олена Валеріївна - аспірант кафедри міжнародної економіки Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.

Рецензент: Третяк В.В. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри міжнародної економіки Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, м. Луганськ, Україна.

Стаття подана 09.12.2013