

## ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ЗМІСТУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

У статті розглядаються теоретичні підходи до визначення економічного змісту транскордонного співробітництва. Розглянуто міжнародні нормативно-правові акти у сфері транскордонного співробітництва та проведено порівняння із українською базою. Розкрито відмінності між транскордонним та прикордонним співробітництвом.

В статье рассматриваются теоретические подходы к определению экономического содержания трансграничного сотрудничества. Рассмотрены международные нормативно-правовые акты в сфере трансграничного сотрудничества и проведено сравнение с украинской базой. Раскрыты отличия между трансграничным и пограничным сотрудничеством.

In the article the economic maintenance of transfrontier cooperation is examined. The international legal acts in the field of transfrontier cooperation are comparing with the Ukrainian legal base. Differences are exposed between transfrontier and boundary cooperation.

*Ключові слова:* глобалізація, регіоналізація, міжтериторіальне, міжрегіональне, транснаціональне, транскордонне співробітництво.

Сучасний розвиток міжнародної економіки нерозривно пов'язаний із процесами глобалізації та регіоналізації. На перший погляд, ці дві характеристики міжнародної економіки здаються абсолютно суперечливими, однак, як не дивно, розвиваються паралельно. У результаті регіоналізацію доцільно розглядати як прямий шлях до посилення глобалізаційних тенденцій.

Чільне місце у цьому аспекті відводиться транскордонному співробітництву (ТКС). На думку І.Є.Журби, «знання та розуміння сусіда є так само важливими, як формування довіри. Різноманітність проблем та потенційних можливостей розвитку по обидві сторони кордону на просторах Європи призводить до того, що транскордонне співробітництво стає неминучим, бо слугує втіленню в життя принципів міжнародного права в чітко визначеному регіональному аспекті» [4, с.17].

Теоретичні підходи до визначення суті транскордонного співробітництва розробляли такі науковці, як А.Бальян, Н.Мікула, І.Журба, Т.Морозова, В.Пила, О.Чмир, О.Гарасюк, Т.Терещенко, З.Герасимчук, Л.Шилік та інші. Проте у сучасних умовах зростання ролі транскордонного співробітництва в Україні виникає необхідність продовження дослідження цього поняття та обґрунтування існуючих теоретичних підходів до його трактування.

Метою статті є аналіз теоретичних підходів до визначення суті транскордонного співробітництва та визначення його особливостей.

Розвиток транскордонного співробітництва на міжнародному рівні регламентує ціла низка нормативно-правових актів, зокрема:

✓ Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями.

## МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

✓ Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями.

✓ Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва.

✓ Європейська Хартія Регіонального/Просторового Розвитку.

✓ Декларація з питань транскордонного співробітництва.

✓ Пакт стабільності Європи.

✓ Резолюції Ради Європи.

Усі нормативно-правові акти умовно можна поділити на дві групи: основні та додаткові. Перші три із наведеного переліку є основними міжнародними документами, що визначають суть транскордонного співробітництва та встановлюють правові рамки його здійснення. Що ж стосується додаткових, то їхня роль, в основному, полягає у сприянні розвитку транскордонного співробітництва на регіональному та місцевому рівнях, керуючись основними положеннями Європейської рамкової конвенції та додаткових протоколів.

Особливості застосування основних міжнародних правових актів у сфері транскордонного співробітництва наведені у табл. 1.

Таблиця 1

*Основні міжнародні правові акти у сфері транскордонного співробітництва*

Міжнародний документ	Місце та дата прийняття	Зміст та сфера застосування
Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями	Мадрид, 21 травня 1980 року	Найважливіший юридичний документ Ради Європи, який регламентує міжнародне співробітництво на регіональному та локальному рівнях. Метою Конвенції є підтримка та полегшення укладання транскордонних угод між місцевими та регіональними властями в межах їхньої компетенції.  Україна ратифікувала Постановою ВРУ № 3384-XII від 14 липня 1993 року
Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями	Страсбург, 9 листопада 1995 року	Протокол посилює Рамкову конвенцію, чітко визначаючи право територіальних общин за певних умов укладати угоди про транскордонне співробітництво, визначаючи чинність для національного законодавства актів та рішень, які ухвалюються в рамках угод про транскордонне співробітництво, а також визначаючи правову дієздатність органів, які створюються згідно із такими угодами.  Україна ратифікувала Законом України № 1879-IV від 24 червня 2004 року

## МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва	Страсбург, 5 травня 1998 року	Встановлює правові рамки для міжтериторіального співробітництва. Відповідно до Другого протоколу, територіальні общини або власті наділяються правом бути залученими до між територіальної діяльності і укласти міжтериторіальні угоди відповідно до власних повноважень, згідно з визначеними процедурами та національним законодавством.  Україна ратифікувала Законом України № 1879-IV від 24 червня 2004 року
--	----------------------------------	--

Джерело: Складено автором на основі [3], [4], [9]

Суть терміна «транскордонне співробітництво» було вперше розкрито у Європейській рамковій конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities and Authorities), що була підписана 21 травня 1980 року у Мадриді між державами-членами Ради Європи. Таким чином, офіційне трактування суті транскордонного співробітництва з'явилося значно пізніше після виникнення перших форм його реалізації, а так звана «106-та Мадридська конвенція» сформульована на основі результатів такої діяльності. У преамбулі до конвенції зазначається, що вона підписана, «враховуючи набутий досвід, який свідчить про те, що співробітництво між місцевими та регіональними властями в Європі дозволяє їм ефективно виконувати свої завдання і сприяє, зокрема, благоустрою та розвитку прикордонних регіонів» [3].

У статті 2 Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями подається таке визначення: «Транскордонне співробітництво означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, а також на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей» [3].

У цьому контексті слід звернути увагу ще на два пункти, які чітко відображені у наведеному міжнародному документі, а саме:

- ✓ транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством;
- ✓ вислів «територіальні общини або власті» означає общини, власті або органи, які здійснюють місцеві або регіональні функції та визначаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави.

5 травня 1998 року у Страсбурзі державами-членами Ради Європи був підписаний Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва. Це був перший міжнародний документ, який ввів поняття «міжтериторіального

співробітництва». Зокрема, у статті 1 Протоколу №2 зазначено, що «міжтериторіальне співробітництво означає будь-яку спільну діяльність, спрямовану на започаткування відносин між територіальними общинами або властями двох або більше договірних сторін, крім відносин транскордонного співробітництва між сусідніми властями, включаючи укладання угод про співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав» [9].

Таким чином, наведений документ чітко роз'яснює різницю між транскордонним та міжтериторіальним співробітництвом. Транскордонне співробітництво здійснюється між територіальними общинами або властями країн-сусідів (прикордонні регіони Польщі та України, Румунії та України), тоді як міжтериторіальне співробітництво здійснюється між територіальними общинами або властями країн, що не є сусідами та не мають спільного кордону (регіони Італії та України, Великобританії та України).

На основі цього кілька науковців пропонують такі класифікації міжнародного співробітництва регіонів:

- ✓ міжтериторіальне, міжрегіональне та транскордонне (Н. Микула);
- ✓ транснаціональне, інтеррегіональне (міжрегіональне), транскордонне (А. Балян, Ганс-Мартін Чуді).

У табл. 2 відображено основні відмінності між наведеними формами міжнародного співробітництва регіонів.

Відповідно до Постанови ВРУ № 3384-XII від 14 липня 1993 року Україна приєдналася до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, проте лише через 11 років. Отже, 24 червня 2004 року був прийнятий Закон України «Про транскордонне співробітництво», який визначив його правові, економічні та організаційні засади.

Таблиця 2

*Форми міжнародного співробітництва регіонів*

Транскордонне співробітництво	Інтеррегіональне (міжрегіональне) співробітництво	Транснаціональне співробітництво
Безпосередня сусідська кооперація в усіх напрямках життєдіяльності між усіма регіональними та локальними органами влади вздовж кордонів із залученням усіх учасників співпраці	Співробітництво між регіональними та локальними органами влади переважним чином в окремих секторах (не у всіх сферах життєдіяльності) за участю обраних учасників	Співробітництво між країнами (інколи за певних обставин і між регіонами) у вирішенні конкретної теми (наприклад, територіальне впорядкування), що охоплює взаємопов'язані великі території
Більшою мірою організоване, позаяк має давні традиції (регіональні/локальні)	Не має інституцій в структурі, позаяк не має традицій	Організаційно, інституційно знаходиться в стадії розвитку
Внутрішньо пов'язане зі структурою Асоціації Європейських Прикордонних	Внутрішньо пов'язане зі структурою Асамблеї європейських регіонів (VRE)	Мережа є слабозвиненою, утім, у міжнародному форматі існують певні ініціативи

## МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

Територій (АЕВР)	чи, наприклад, Конференції прибережних периферійних європейських регіонів (CRPM)	(наприклад, Рада Європи, Північна Рада, CRPM)
------------------	--	---

Джерело: Баян Ануш Міжрегіональне, транскордонне співробітництво України за умов розширення Європейського Союзу (на прикладі прикордонних регіонів України та Угорщини) / НАН України; Інститут регіональних досліджень; Закарпатський ін.-т агропромислового виробництва УААН. – Ужгород: Ліра, 2005. – С. 56.

Варто зазначити, що трактування суті транскордонного співробітництва, поданого у відповідному законі, відрізняється від визначення, запропонованого у Рамковій конвенції. Так, відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво» транскордонне співробітництво – це спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.

Основна різниця між наведеними визначеннями полягає у наступному:

✓ Закон України деталізує форми здійснення транскордонного співробітництва;

✓ якщо у Рамковій конвенції робиться акцент на добросусідських відносинах, то у Законі України транскордонне співробітництво розглядається як співробітництво між територіальними громадами України та інших держав.

Таким чином, Закон України «Про транскордонне співробітництво» передає сутність міжтериторіального співробітництва.

Існують суперечки щодо трактування суті транскордонного співробітництва також і у наукових колах. Наведемо кілька визначень, запропонованих українськими та російськими науковцями:

✓ транскордонне співробітництво – це система економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших взаємозв'язків (зазвичай у вигляді конкретних проектів та програм), що налагоджені на регіональному та локальному (місцевому) рівнях з метою спільного розв'язання ідентичних проблем та реалізації спільних інтересів територіальних громад прикордонних адміністративно-територіальних одиниць суміжних країн [8, с.24];

✓ транскордонне співробітництво – це узгоджені дії органів влади різного рівня, юридичних і фізичних осіб, неурядових організацій суміжних держав з метою досягнення стабільного розвитку прикордонних територій, підвищення добробуту населення цих територій, розвитку міжнародного співробітництва і зміцнення добросусідства [4, с.12];

✓ транскордонне співробітництво – це, перш за все, міжрегіональне співробітництво прикордонного регіону в сучасних геоекономічних та геополітичних умовах і залучення його до процесів мезоінтеграції [4, с.13];

✓ транскордонне співробітництво включає будь-яку взаємодію між

представницькими структурами чи органами виконавчої влади із залученням фізичних і юридичних осіб на підставі відповідної угоди між певними адміністративно-територіальними структурами чи територіальними громадами з двох або більшої кількості країн [4, с.17];

✓ транскордонне співробітництво – це вид міжрегіональної співпраці, який покликаний сприяти соціально-економічному розвитку саме прикордонних регіонів, завдяки безпосередній співпраці саме регіональних або місцевих органів влади в різних сферах життя суспільства з метою задоволення, в першу чергу, регіональних інтересів [2, с.44].

На основі аналізу запропонованих підходів можна виокремити такі риси здійснення транскордонного співробітництва:

✓ ТКС здійснюється прикордонними адміністративно-територіальними одиницями сусідніх держав;

✓ транскордонне співробітництво може здійснюватися у всіх сферах життя: від економіки і до культури;

✓ транскордонне співробітництво здійснюється на добровільних та рівноправних засадах;

✓ передбачає пошук спільного розв'язання проблеми в процесі переговорів.

Суть транскордонного співробітництва нерозривно пов'язана із метою цієї діяльності. Однак підходи до визначення мети та завдань транскордонного співробітництва також різняться. Прагматичною суттю транскордонного співробітництва, як це пропонують О.Передрій та І.Сюсько, є максимальне задіяння зовнішнього чинника для всебічного соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів з метою запобігання загрози перетворення їх у відсталі периферійні провінції своїх держав. А.І.Мокій обґрунтовує транскордонне співробітництво як засіб розв'язання проблем інноваційної діяльності та розвитку науково-технологічної сфери у прикордонних регіонах. Своє нестандартне трактування транскордонного співробітництва пропонує А.С.Філіпенко, який вважає, що транскордонне співробітництво стимулює якісний розвиток чотирьох економічних свобод (торгівля товарами, послугами, рух капіталу та трудових ресурсів) і прискорює ефективність структурних трансформацій інституційного, нормативно-правового, фінансово-бюджетного забезпечення територій, що належать до різних держав, але які мають спільні кордони [4, с.13].

І.Є.Журба зазначає, що «транскордонні регіони як основа транскордонного співробітництва (у т.ч. і євро регіони) є двигунами регіонального інтеграційного угруповання, роблячи його єдиним цілим із середини (інтеграційна функція співробітництва)» [4, с. 10].

Що ж стосується українського законодавства, то у статті 2 Закону України «Про транскордонне співробітництво» чітко зазначено: «Метою транскордонного співробітництва є розвиток соціально-економічних,

науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва».

Після розпаду СРСР, а особливо – після нової хвилі розширення Євросоюзу, такі утворення почали виконувати ще і «стабілізуючу» місію. Вони сприяють пошуку адекватних національним особливостям цих і «нових буферних країн» моделей ефективної співпраці, здійснюють організаційну, інформаційну та фінансову підтримку розвитку інфраструктури, реалізують спільні проекти у обох сторін інтересах сторін [8, с.16].

Слушним є зауваження Н.Мікули про те, що «реалізуючи програму інтеграції у ЄС, Україна повинна використовувати вже вживану термінологію у Європі» [6, с.13], оскільки за її ж підрахунками «протягом значного періоду в Україні вживався термін «прикордонне» співробітництво і лише в останні 10 років почав вживатися термін «транскордонне» [6, с.13].

І.Є.Журба зазначає, що тлумачення прикордонного співробітництва більшою мірою зустрічається в розробках науковців, які досліджують південно-східні прикордонні регіони України. І відповідно, аналіз транскордонного співробітництва західних прикордонних регіонів України та східних регіонів держав Європейського Союзу здійснюється вченими в межах визначень поняття «транскордонне співробітництво» [4, с.16]. Таким чином, щодо одного і того ж процесу, в рамках однієї і тієї ж країни та однією мовою використовуються дві різні назви. І це мало б не таке вже велике значення, якби ці різні значення застосовувалися одночасно, а не для позначення співробітництва між різними групами країн (Російська Федерація та країни-члени Європейського Союзу).

За своєю суттю співпрацю сусідніх територій визначають обидва терміни. Перший термін є більш звичним в Україні, він використовувався в умовах, коли кордон був достатньо закритий для широкого обміну. Не йшлося також про створення транскордонних об'єднань (єврорегіонів) та реалізації проектів для розв'язання спільних проблем суміжних територій ні на міждержавному, ні на міжрегіональному рівнях. Об'єктами досліджень були прикордонні території кожної з суміжних держав зокрема, і не розглядалися спільні проблеми. Термін «прикордонне співробітництво» почав вживатися у 70-х роках минулого століття для означення культурних відносин і політичних акцій між сусідніми регіонами по обидві сторони кордону та для означення прикордонної торгівлі, що отримала розвиток у 1973-1975 рр. на основі безпосередніх угод між обласними спілками споживчої кооперації України та кооперативними організаціями Угорщини, Чехословаччини, Польщі та Румунії, а з 1980 р. і між органами державної торгівлі прикордонних областей цих країн. Проте, нині, взаємні відносини прикордонних територій відбуваються в значно більшій кількості сфер і, часто, незалежно від волі та бажань людини та відміченого нею кордону – в атмосфері, по воді тощо («trans» в перекл. «пере», переносити, переміщати

тощо). Тобто категорія «транскордонне» більше відповідає суті того, що відбувається на прикордонних територіях. Крім того, на сучасному етапі за об'єкт дослідження часто береться транскордонний регіон. Таким чином, можна зазначити, що транскордонне співробітництво – це ширше поняття, яке охоплює всі вищенаведені моменти [6, с.13-14].

Поняття «прикордонне співробітництво» у Європі використовується також, але в дещо іншому форматі. Докладніше це питання аналізує документ Ради Європи «Методичні матеріали з організації прикордонного співробітництва місцевих та регіональних влад Європи», де, зокрема, тлумачення прикордонного співробітництва як суто обмеженого певним простором («прикордонна зона» тощо) з визначенням переліку пільг кооперації сфокусовано на дискусіях визначення певної відстані по обидва боки спільного кордону – в межах від 10 до 50 кілометрів. Отже, методологічна проблема не в самому терміні «прикордонне співробітництво», а у його відповідному вживанні до конкретної дійсності, в даному випадку необхідності тлумачення прикордонного співробітництва згідно з загальноприйнятими європейськими стандартами єврорегіональної політики [1, с.60-61].

Водночас Гуцціні Стефано (Guzzinni Stefano, 2000) за допомогою теорії кордону пояснює еволюцію понять прикордонне та транскордонне співробітництво і висуває гіпотезу про наявність трьох еволюційних моделей кордону. Слід зазначити, що він не бере до уваги те, який адміністративно-територіальний статус вони мають.

Так, відповідно до теорії кордону виділяють такі три моделі:

- ✓ прикордонне співробітництво як система обмежень чітко регламентованих міжнародних зв'язків (премодерн);
- ✓ прикордонне співробітництво як система розширених, проте регламентованих міжнародних взаємозв'язків (модерн);
- ✓ транскордонне співробітництво як система розширених лібералізованих взаємовідносин (постмодерн) [7, с. 74-75].

Зважаючи на все вищесказане, зрозуміло, що хоча транскордонне і прикордонне співробітництво можна вважати синонімами, насправді між ним все ж таки є різниця. І проблема вживання цих термінів не повинна прив'язуватися тільки до європейських стандартів, вона має бути чітко осмисленою. Транскордонне співробітництво є більш сучасною, удосконаленою формою міжнародного співробітництва регіонів, а саме такого його підвиду, як прикордонне співробітництво.

Отже, економічний зміст транскордонного співробітництва полягає у підвищенні рівня соціально-економічного розвитку прикордонних територій, посилення Водночас, транскордонне співробітництво, відповідно до українського законодавства, має більш масштабний характер порівняно з його аналогами у Європі, оскільки в українському форматі воно більше

схоже на міжтериторіальне співробітництво.

**Список використаних джерел:**

1. Баян Ануш Міжрегіональне, транскордонне співробітництво України за умов розширення Європейського Союзу (на прикладі прикордонних регіонів України та Угорщини) / НАН України; Інститут регіональних досліджень; Закарпатський ін.-т агропромислового виробництва УААН. – Ужгород: Ліра, 2005. – 320 с.

2. Герасимчук З.В., Шилік Л.В. Теоретичне обґрунтування змісту транскордонного співробітництва як рушійної сили регіонального розвитку // Науковий вісник Полтавського національного технічного університету ім. Юрія Кондратюка «Економіка і регіон». – 2006. – № 4 (11). – С. 40 – 44.

3. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, Мадрид, 21 травня 1980 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу. – [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_106](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_106).

4. Журба І.Є. Транскордонне співробітництво країн Центральної та Східної Європи в умовах розширеного ЄС (питання теорії та практики): монографія / І.Є. Журба. – Хмельницький: ХНУ, 2008. – 311 с.

5. Закон України «Про транскордонне співробітництво» №1861 – IV від 24 червня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу. – <http://zakon.rada.gov.ua>.

6. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: Монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2004. – 395 с.

7. Морозова Т.В. Карельская модель трансграничного сотрудничества и развитие приграничных местных сообществ // Экономическая наука современной России. – 2006. – № 1 (32). – С. 73 – 89.

8. Пила В.І., Чмир О.С., Гарасюк О.А., Терещенко Т.В. Сучасна регіональна політика і транскордонне співробітництво. – Хмельницький: Видавництво ХУУП, 2006. – 412 с.

9. Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва, Страсбург, 5 травня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу. – <http://zakon.rada.gov.ua>.