

УДК 316.334.52

ДОСВІД ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ЗАХІДНИХ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

Г.І. Щерба

*Львівського національного університету ім. І. Франка
79008 м. Львів, пр. Свободи, 18
E-mail gshcherba@ukr.net*

Стаття присвячена дослідженню розвитку транскордонного співробітництва України в контексті функціонування соціального простору в Європі. Запропоновані результати експертного соціологічного дослідження щодо пріоритетних напрямів розвитку транскордонного співробітництва з країнами-сусідами, очікування громадян з приводу членства України в Європейському союзі.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, соціальний простір, кордон, євро регіон, соціологічний аналіз, Європейський союз.

У Європі вже давно прийшли до усвідомлення значення та переваг співпраці у транскордонному просторі, основою якої являється потреба стабільності, покращення життєвого рівня населення, усунення обмежень, спричинюють роз'єднання людей та організацій в прикордонних регіонах. Це зумовило значне зростання кількості громадських об'єднань та організацій, задіяних у транскордонній діяльності. Початкові форми транскордонного співробітництва носили випадковий та тимчасовий характер, орієнтувались лише на проблеми що виникали у конкретний момент часу. Із сучасним посиленням світових глобалізаційних тенденцій зростає важливість переведення співробітництва у транскордонному просторі на постійну основу для попередження проблем, що зумовлює важливість пошуку все більш ефективних форм транскордонного співробітництва. Створення всіх необхідних умов для цього процесу забезпечується ефективною політикою Європейського Союзу, сприятливим, соціальним та політичним кліматом, достатнім рівнем фінансування громадських ініціатив.

Розширення Європейського Союзу, вступ України до СОТ, світова економічна криза, інші процеси глобалізації мають суттєвий вплив на соціально-економічний розвиток української держави. Важливим кроком для України є використання потенціалу транскордонного співробітництва як інноваційного інструменту державної регіональної політики.

З боку Європейського Союзу та Ради Європи здійснюються планомірні заходи для створення «Європи без роз'єднуючих кордонів», забезпечення «територіального вирівнювання» між регіонами з метою зменшення диспропорцій у їх розвитку. На підтвердження особливого значення такої політики та віднесення пов'язаних із її реалізацією завдань до числа пріоритетних було розроблено низку

важливих правових інструментів, які застосовуються для підтримки транскордонного співробітництва, а саме: Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владами та два додаткові Протоколи до неї, Регламент Європейського Парламенту та Ради 1082/2006 про Європейські угруповання з міжтериторіального співробітництва (EGTC) від 5 липня 2006 р. тощо. Враховуючи зазначене, а також чинні розвинуті механізми фінансування регіональної політики ЄС (TACIS 1991-2006 ЄС – 2,4 млрд. євро, CBC – 90 млн. євро; ENPI 2007-2010 – 295 млн. євро; 2010-2013 Східне партнерство – 600 млн. євро), нова державна регіональна політика повинна передбачати можливості для розширеного представлення регіонів України в Європейському соціальному, економічному та політичному просторах. Велике значення має також і розвиток співробітництва з країнами-членами СНД та іншими державами-сусідами [1, с. 8].

Аналіз основних досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідженнями тенденцій соціальних змін в Україні та Європі, стану економіки та рівня життя населення займаються Є. Головаха, та А. Горбачик [2, с. 33]. Великий доробок праць, що стосуються етнонаціональної структури прикордоння та етносів взагалі зроблений В. Євтухом [3, с. 3]. Дослідженням пограниччя культур займалися такі польські науковці, як К. Чижевський, Г. Красовська, З. Курч [4, с. 15], В. Кавалко [5, с. 45] М. Маліковскі [6, с. 12] тощо. Питання прикордонних територій та транскордонного співробітництва розробляли П. Беленький, І. Михасюк [7, с. 46], М. Мальський, Н. Мікула [1, с. 7], І. Студенніков, Р. Федан. Питання, пов'язані з функціонуванням Карпатського регіону та «Карпатського євро регіону» є предметом аналізу праць таких дослідників, як С. Мітряєва, В. Піла, В. Кравців, І. Школа та інші.

Проте багато проблем, які стосуються функціонування прикордонних регіонів України за нових геополітичних умов в контексті розширення ЄС та зміни статусу транскордонного співробітництва регіонів у оновленому Євросоюзі, залишилися не вивченими. Фрагментарність розробок обумовлює необхідність системного дослідження теоретичних і прикладних засад макро- і мезорегіональної інтеграції. Відчувається і потреба в переосмисленні загальної моделі міжрегіонального / транскордонного співробітництва України за нових євроінтеграційних умов. Особливої уваги заслуговує активізація транскордонного співробітництва західних прикордонних регіонів України з східними прикордонними регіонами ЄС-держав Центральної та Східної Європи.

Мета статті: аналіз транскордонного співробітництва України за нових євро інтеграційних умов та вироблення рекомендацій щодо активізації транскордонного співробітництва в Україні на основі результатів експертного опитування.

Виклад основного матеріалу. Транскордонне співробітництво означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами або органами влади, які перебувають під юрисдикцією двох і більше договірних сторін. Воно здійснюється в межах компетенції територіальних громад або органів влади, які визначаються національним законодавством, шляхом укладання відповідних угод або домовленостей. Транскордонні регіони – це території, на яких проживають спільноти людей, тісно пов'язаних різнобічними стосунками, але розділених кордонами. Незалежно від політичних систем країн, до яких належать ці спільноти, вони стикаються з

ідентичними соціально-економічними, соціально-культурними, політичними і законодавчими проблемами. Отже, основний принцип міжнародного транскордонного співробітництва полягає в тому, щоб створювати в прикордонних зонах такі зв'язки і такі договірні відносини, які б сприяли розв'язанню спільних та ідентичних проблем [1, с. 9].

Специфічний характер зв'язків прикордонних спільнот, їх регіональна індивідуальність вимагають певного розуміння та уваги з боку національних урядів та європейських структур. У зв'язку з цим керівництво Європейського Союзу вважає, що підтримка діяльності міжрегіональних об'єднань демонструє приклади взаєморозуміння і солідарності в реалізації політики європейської інтеграції.

Основним завданням політики транскордонного співробітництва є нівелювання негативного впливу кордонів на життя громадян. Розв'язанням цих проблем на європейському рівні займаються такі організації, як Рада Європи, Європейський Союз, Європейська Асоціація прикордонних регіонів тощо. Основною метою їх діяльності є прагнення проводити єдину політику в транскордонному співробітництві як політику задоволення загальноєвропейських інтересів за допомогою встановлення спільних правил, відображених у міжнародних конвенціях та угодах, до яких приєднуються окремі держави.

У новій Концепції державної регіональної політики, підготовленій Міністерством регіонального розвитку та будівництва України на виконання доручення Кабінету Міністрів України, транскордонне співробітництво визначено одним із складових елементів державної політики в галузі регіонального розвитку. Слід підкреслити, що 19 регіонів України є прикордонними. Їх площа становить близько 77,0% усієї території держави. На території України на сьогодні діють сім єврорегіонів: «Буг» (Україна, Польща, Білорусь), Карпатський єврорегіон (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія), «Нижній Дунай» (Україна, Молдова, Румунія), «Верхній Прут» (Україна, Молдова, Румунія), «Дніпро» (Україна, Росія, Білорусь), «Ярославна» (Україна, Росія) та «Слобожанщина» (Україна, Росія).

Європа вирізняється різноманіттям культур, з їх регіональними, національними і міжнародними специфіками, де 60 різних мов спілкування є лише одним з показників цього різноманіття. Культурні відмінності проявляються по-різному у мовах, музиці, живописі, архітектурі тощо, а також в економіці, будівництві, у формах відпочинку та переміщеннях, менталітеті населення. Ці культури формуються значною мірою відмінностями ландшафтів, міст і способів розселення, як це склалося в Європі. Таке різноманіття представляє безцінний потенціал для стійкого просторового розвитку. Політика Ради Європи спрямована на збереження культурного різноманіття і намагається створити умови, коли сучасні форми соціального, економічного і технічного розвитку не будуть нівелювати різні культурні ідентичності. У ст. 9 Європейської ландшафтно-Конвенції Ради Європи, зазначається що «Сторони Конвенції повинні заохочувати транскордонне співробітництво на місцевому та регіональному рівнях, і скрізь, де це необхідно, розробляти і реалізувати спільні ландшафтні програми». Основні принципи політики стійкого просторового планування Європи спрямовані на досягнення територіальної єдності через збалансований соціальний та економічний розвиток регіонів і підвищення їх конкурентоспроможності.

Україна також здійснює вагомий внесок у розвиток мережі модельних регіонів з питань просторового розвитку СЕМАТ. Мова йде, насамперед про євро регіон «Дніпро» та транскордонний регіон басейну р. Тиса, де вже впроваджуються керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту.

Аналіз експертної думки щодо проблем транскордонного співробітництва. Як населення Львівщини сприймає перспективи розвитку транскордонного співробітництва? Що вони очікують від транскордонного співробітництва, вступу України в Європейський Союз? Це лише невелика частина запитань, поставлених експертній групі студентами-магістрами Львівського національного університету імені Івана Франка у березні 2011 року. Загалом було опитано 180 експертів під керівництвом автора у м. Львові. Метод отримання інформації – формалізоване інтерв'ю з експертами за місцем праці респондента. Відбір респондентів – цілеспрямований, за методом «снігової кулі». Експертів відбирали за професійно-посадовою ознакою: керівник у державному і приватному секторах економіки, державний службовець регіонального рівня, депутат Львівської обласної та міської рад, науковець у царині економіки та міжнародних відносин, викладач вищого навчального закладу із науковим ступенем доктора (кандидата) економічних, географічних, соціологічних чи юридичних наук.

На основі експертного опитування були проаналізовані основні проблеми розвитку транскордонного співробітництва в Україні [8, с. 82; 9, с. 162; 10, с. 41; 11, с. 455].

В результаті опитування було виявлено, що експерти вважають Польщу та Росію найважливішими партнерами України серед країн-сусідів. Ці дві країни значно випереджають інших і ділять перше та друге місце симпатій експертів. Причому за 7-бальною шкалою середнє значення для Польщі – 1,45, а для Росії – 1,95, тобто Польщу на першу позицію поставила більшість експертів (табл. 1). Інші країни, на думку експертів є другорядними для інтересів України, їхні середні значення мають невисоку розбіжність між собою і значно відстають від першої двійки. Вони розташувалися наступним чином: 3 місце – Угорщина, 4 місце – Словаччина, 5 місце – Румунія, 6 місце – Молдова, 7 місце – Білорусь. Такий поділ є досить умовним, оскільки різниця середніх значень є незначною.

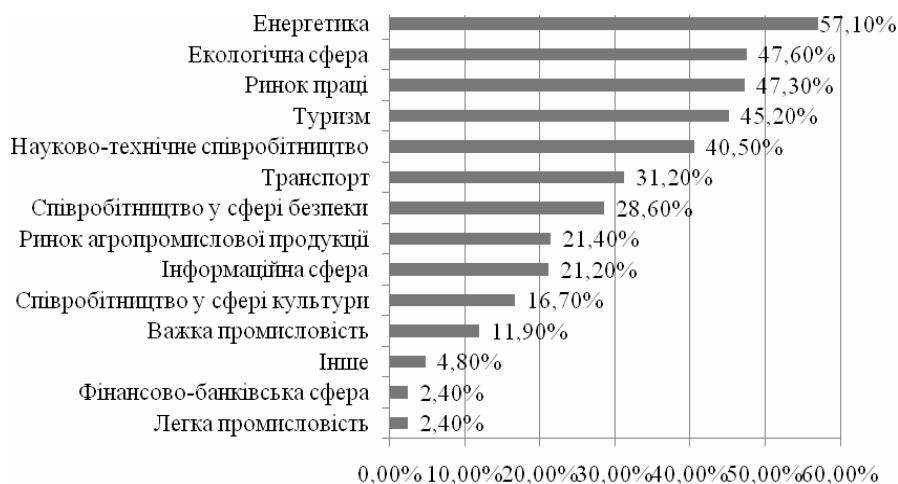
Таблиця 1

Значення країн-сусідів для інтересів України (за 7-бальною шкалою)

Країна	Середнє значення	Найвища позиція	Найнижча позиція	Варіаційний розмах
Польща	1.45	1	2	1
Росія	1.95	1	7	6
Угорщина	4.05	2	7	5
Словаччина	4.55	3	7	4
Румунія	4.98	3	7	4
Молдова	5.45	2	7	5
Білорусь	5.58	3	7	4

* Експертам пропонувалося проранжувати країни за шкалою від 1 до 7 у відповідності з їх значенням для інтересів України.

Важливим завданням було також визначити, які напрямки співробітництва з державами, що безпосередньо межують з Україною, є першочерговими. Саме на які галузі сьогодні необхідно звертати найбільше уваги. Пріоритетними напрямами співробітництва із країнами-сусідами експерти вважають енергетичну галузь (57,1%), екологічну сферу (47,6%), ринок праці (47,3%), туризм (45,2%), науково-технічне співробітництво (40,5%). Важливими, на думку експертів, є також співробітництво у транспортній сфері (31,2%), сфері безпеки (28,6%), на ринку агропромислової продукції (21,4%), в інформаційній сфері (21,2%). Менш важливим є співробітництво у сфері культури, важкої і легкої промисловості та фінансово-банківській сфері, 4,8% експертів не виділили 4 пріоритетних напрямки співробітництва, оскільки, на їхню думку, усі напрямки є достатньо важливими (рис. 1).



*експертам дозволялося обрати не більше чотирьох варіантів відповіді.

Рис. 1. Пріоритетні напрямки співробітництва України з сусідніми країнами

На шляху до ефективного транскордонного співробітництва України стоїть ряд перешкод. Основні проблеми України на цьому шляху пов'язані з внутрішньою ситуацією – з суперечливістю та повільністю соціально-економічних і політико-адміністративних перетворень. Це підтверджують результати експертного опитування. Так, 69,0% експертів вважають, що перешкодою співпраці України з країнами-сусідами є нестабільна ситуація у країні, 57,1% – високий рівень корупції, 42,9% – непослідовність позицій стосовно зовнішньої політики української влади. До основних перешкод співробітництва експерти також віднесли низький рівень повноважень територіальних громад у транскордонних взаємовідносинах, недостатнє нормативно-правове забезпечення у сфері транскордонного співробітництва та недостатній рівень економічного розвитку України (рис. 2).



Рис. 2. Перешкоди співробітництва України з сусідніми країнами (експертам дозволялося обрати не більше трьох варіантів відповіді)

Оцінюючи, як змінилися відносини України з країнами-сусідами за останній рік, експерти схильні вважати, що стосунки з Польщею покращились, з Росією – погіршилися, з Білоруссю, Молдовою, Румунією, Словаччиною та Угорщиною – не змінилися (рис. 3). Цікавим є також те, що експертам було легше визначитися щодо зміни відносин із Польщею та Росією, а варіант «важко відповісти» частіше зустрічається при визначенні зміни стосунків із Білоруссю, Молдовою, Румунією, Словаччиною та Угорщиною. Це можна пояснити тим, що Росію та Польщу експерти визначили основними партнерами України і динаміка відносин саме із цими країнами висвітлюється ширше та викликає більше зацікавлення.

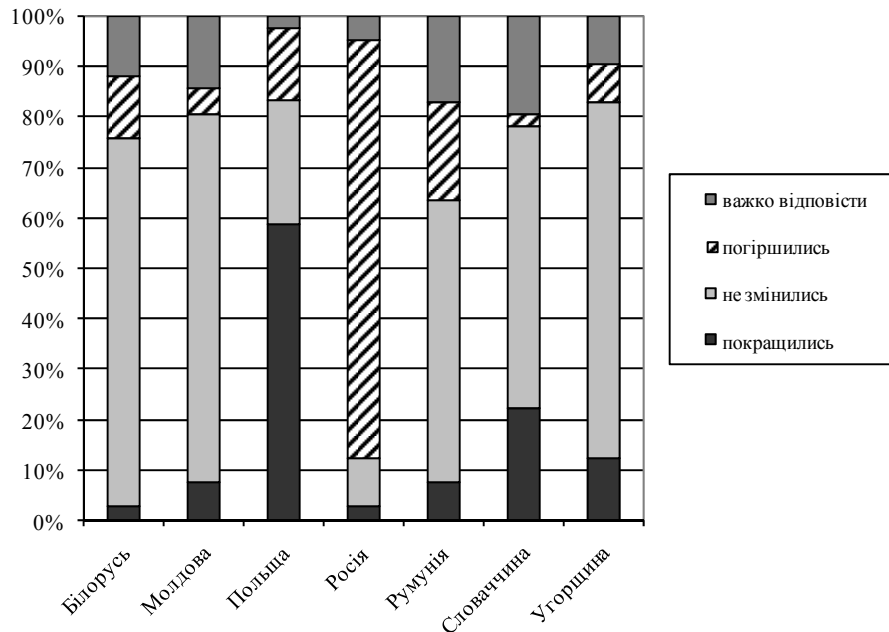


Рис. 3. Розподіл відповідей на питання: «Як змінилися відносини України з сусідніми країнами за останній рік?»

Зовсім незначна кількість експертів визначила, що відносини України з країнами СНД – Білоруссю та Молдовою покращилися. По відношенню до Румунії, Словаччини та Угорщини цей відсоток є дещо більшим. Таким чином можна сказати, що відносини України з західними партнерами – членами ЄС мають деяку тенденцію до покращення, із східним партнером – Росією – ідуть на спад, а з іншими країнами СНД перебувають у стані застою.

Обираючи пріоритетний напрям співробітництва для України експерти майже однотайно визначили таким європейську інтеграцію. Визначаючи, яким чином Україна має будувати свою стратегію щодо ЄС більше половини експертів (51,2%) вважають, що першочерговим завданням є визнання перспективи членства. 36,6% експертів вважають, що необхідно якнайшвидше увійти до ЄС. 7,3% експертів переконані, що Україна спочатку повинна відповідати критеріям вступу, зокрема врегулювати політичне та економічне життя, а вже потім на рівних правах увійти до ЄС.

Була також висловлена думка, що необхідно поглиблювати співпрацю з ЄС не формуючи рамок, тобто бути по відношенню до ЄС у статусі сусідства (2,5%). За відмову від вступу до ЄС висловилися 2,4% експертів (рис. 4). Отже, більшість експертів вважає, що в перспективі Україна повинна стати членом ЄС, але існують деякі протиріччя щодо того, повинен бути цей вступ негайним чи поступовим.

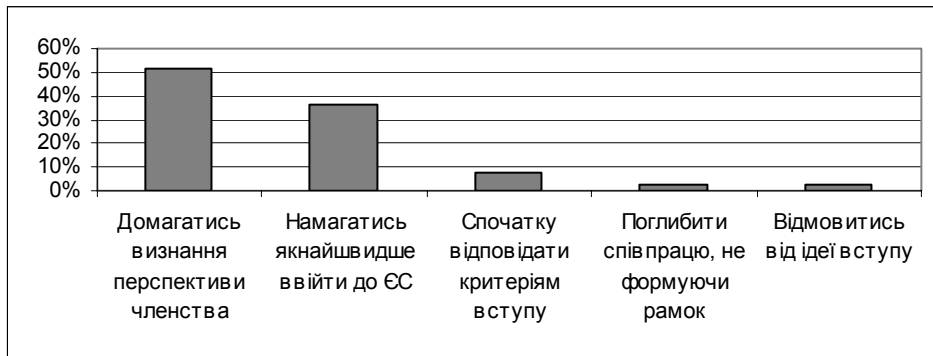


Рис. 4. Стратегія України щодо вступу у ЄС

Експертам також пропонувалося оцінити успішність євроінтеграційного курсу України. Результати оцінювання є досить критичними. Більшість експертів вважає, що євроінтеграційний курс України є скоріше неуспішним, ніж успішним (53,2%), 11,0% вважають його провальним. Скоріше успішним, ніж неуспішним євроінтеграційний курс вважає 28,3% експертів, повністю успішним – лише 5,1%. 2,4% експертів обрали варіант «важко відповісти» (рис. 5). Як бачимо, наразі існують серйозні проблеми із реалізацією зовнішньої політики нашої держави і ідея європейського вибору України може так і залишитися просто гаслом в промовах і виступах чиновників.

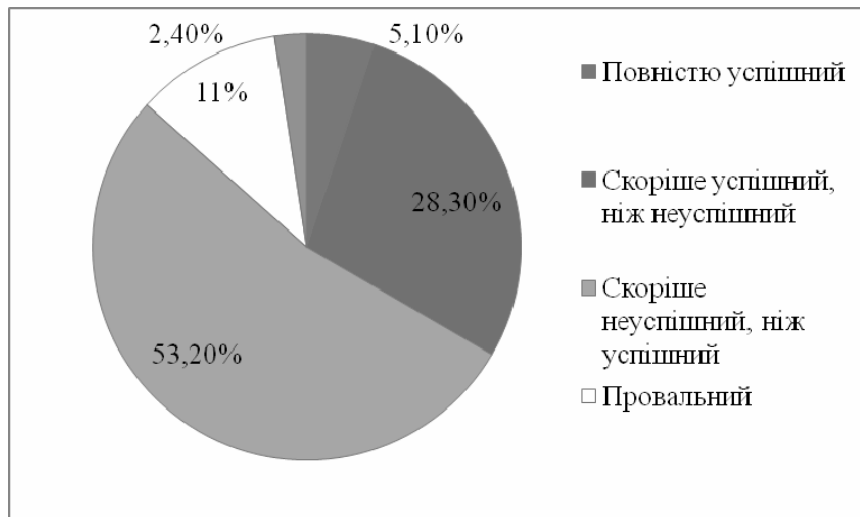


Рис. 5. Успішність євроінтеграційного курсу України

Висновки. Аналіз результатів дослідження свідчить про те, що сьогодні існують деякі проблеми розвитку транскордонного співробітництва в Україні. Саме на ці проблеми варто звернути увагу задля досягнення максимальної ефективності транскордонного співробітництва.

З метою підтримки та розвитку транскордонного співробітництва як інноваційного інструменту в реалізації державної регіональної політики є доцільним внести такі пропозиції:

1. Завершити процес підготовки до ратифікації Україною третього додаткового протоколу до Європейської Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними органами влади або громадами з метою створення єдиних (уніфікованих) правових рамок для створення та функціонування єврорегіонів.

2. Подальший розвиток національного законодавства з питань транскордонного співробітництва на основі принципів субсидіарності та публічно-приватного партнерства (зокрема, в контексті реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні).

3. З метою забезпечення державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва запровадити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам щодо підтримки проектів транскордонного співробітництва.

4. Завершити процес утворення єврорегіонів по всьому периметру державного кордону України та надати практичну допомогу щодо зміцнення їх інституційної спроможності, зокрема з питань реалізації проектів та програм транскордонного співробітництва.

5. Вивчити можливості щодо більш комплексної інформаційної та консультативно-методологічної підтримки розвитку транскордонного співробітництва, зокрема шляхом впровадження нових інформаційних технологій у транскордонному співробітництві.

6. Продовжити співробітництво з Радою Європи, ЄС, Асамблеєю європейських прикордонних регіонів, іншими європейськими організаціями, які займаються питаннями транскордонного співробітництва, з метою забезпечення інтеграції українських регіонів у загальноєвропейський простір, вивчення та впровадження кращих європейських практик у галузі транскордонного співробітництва.

7. Реалізація комплексу заходів щодо інформування суб'єктів транскордонного співробітництва, широкого кола громадян України про основні пріоритети державної політики в галузі транскордонного співробітництва, заходи їх реалізації, а також популяризацію кращих європейських та українських практик у галузі транскордонного співробітництва.

8. Створення та розвиток загальнонаціональної бази даних з питань розвитку транскордонного співробітництва.

9. В рамках реалізації державної політики транскордонного співробітництва та розвитку єврорегіонів впроваджувати стандарти доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях, формувати інститути громадянського суспільства, розвиток демократії у транскордонних просторах за участю регіонів України.

10. До форм реалізації можливостей активізації центрів транскордонного співробітництва слід віднести проведення спільних наукових досліджень та розробок, культурно-освітніх заходів, обмін студентами та професорсько-викладацьким персоналом, організацію конференцій, форумів тощо.

1. Мікула Н.А., Толкованов В.В. Національна доповідь «Сучасний стан та перспективи розвитку транскордонного співробітництва в Україні» (основні положення проекту) // Регіональна економіка. – 2010. – №3. – С.7-19.

2. Головаха Є., Горбачик А. Тенденції соціальних змін в Україні та Європі: за результатами «Європейського соціального дослідження» 2005-2007-2009. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2010. – 118 с.
3. Євтух В.Б. Взаємодія України з Європейськими та трансатлантичними структурами у контексті ідентичностей // Міжнародний науковий форум: соціологія, психологія, педагогіка, менеджмент : [зб. наук. пр.].. – Вип. 3. – К. 6 Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2010. – С. 3-19..
4. Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski / Pod red. Zbigniewa Kurcza. – Wrocław, 1999. –285 s.
5. Perspektywy przygranicznej współpracy polsko-ukraińskiej w swietle czlonkostwa polski w unii europejskiej / J. Andreasik, B. Kawalko, E. Kawec-ka-Wyrzykowska, J. Szlachta. – Zamosc. 2003. – s. 45.
6. Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej. Z badań regionalnych, etnicznych i lokalnych / Red. M. Malikowski, D. Wojakowski. – Kraków: Nomos, 2005. – S. 336.
7. Михасюк І.Р., Федішин С. Транскордонне співробітництво в умовах глобалізації: [монографія] / ЛНУ ім. Франка, ВШП іМ В Хшанов'є (Польща). – Львів: Українські технології, 2011. – 208 с.
8. Щерба Г.І. Соціологічні дослідження розвитку українсько-польського транскордонного співробітництва // Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки. Зб. наук. пр. – К.: КНУ ім. Т. Шевченка Фенікс, 2007. – Вип. 8. – С. 82–92.
9. Щерба Г.І. Сучасні проблеми транскордонного співробітництва України і Польщі в світлі соціологічних досліджень. // Соціально-економічне гуртування у контексті модернізації транскордонних регіонів / Ред. М.Г. Возняк. – Жешів: Вид-во Жешівськ. ун-ту, 2008. – С. 162–171.
10. Щерба Г.І. Роль євро регіонів і транскордонного співробітництва у функціонуванні соціального простору в Європі // Український соціум. – 2008. – №3(26). – С. 41-53.
11. Shcherba H.I. Polityka regionalna a współpraca transgraniczna w kontekście integracji Ukrainy w europejski obszar socjalny. – Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja gospodarki. – Zeszyt Nr 16 / Uniwersytet Rzeszowski. – Red. Michał Gabriel Woźniak. – Rzeszów, Polska, 2010. – S. 455-467.

**EXPERIENCE OF TRANSBORDER COLLABORATION IS IN THE
CONDITIONS OF ECONOMIC EUROINTEGRATION OF WESTERN
REGIONS OF UKRAINE**

Shcherba H.I.

The article is sanctified to research of development of transborder collaboration of Ukraine in the context of functioning of network social space in Europe. The offered results of expert social research in relation to priority directions of development of transborder collaboration with countries-neighbours, expectation of citizens are concerning membership of Ukraine to European Union.

Keywords: transborder collaboration social space, border, euro, is a region, sociological analysis, integration, European Union