

Михайло Шелемба,

кандидат політичних наук, доцент кафедри міжнародних студій та суспільних комунікацій ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ОСОБЛИВОСТІ МОДЕЛЕЙ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА НА РІВНІ ПРИКОРДОННИХ РЕГІОНІВ ЄС

У статті висвітлено становлення моделей транскордонного співробітництва в рамках прикордонних регіонів ЄС. Проаналізовано історичний перебіг формування підходів до процесу транскордонного співробітництва в зазначених регіонах.

Виявлено, що на початкових етапах становлення ЄС політику розвитку транскордонного співробітництва прикордонних регіонів країн-учасниць можна ідентифікувати як модель інституціоналізації цих специфічних транскордонних відносин. Зазначено, що ця модель була орієнтована на скорочення територіальних, позиційних та функціональних прикордонних суперечок. Доведено, що вказана політика реалізувалась за участі Європейських співтовариств, але не передбачала вирішення прикордонних суперечок напряду і мала різноманітний вплив на прикордонні території. Визначено, що, незважаючи на існування певних проблем у межах вказаної моделі, слід відмітити вагому посередницьку силу інституцій та політики ЄС у прикордонних питаннях, які чітко встановлюють інший контекст, що заохочує велику транскордонну координацію і співпрацю, охоплюючи як внутрішні, так і зовнішні кордони держав-членів.

Наступна модель регулювання досліджуваного процесу в ЄС передбачала регулювання регіональної конкуренції всередині Співтовариства. Визначено, що в рамках вказаної моделі розвиток політики конкуренції вплинув на трансформації в бік нової політики, спрямованої на вирішення проблем територіальної і в тому числі політики регіонального розвитку. Європейське співтовариство визначило свій шлях до регіонального економічного розвитку завдяки запровадженню важливих інструментів державної політики, зокрема скасування митних зборів, Спільній сільськогосподарській політиці, політиці конкуренції, формуванню Європейського соціального фонду та Європейського інвестиційного банку. Зазначено, що в межах вказаної моделі було визначено певні обмеження того, коли і як дозволена допомога держав-членів, і підкреслено необхідність впровадження економічної та соціальної згуртованості в Співтоваристві. Вказано, що в рам-

ках зазначеної моделі в подальшому було впроваджено програмну підтримку ініціатив політики Співтовариства, які б забезпечували фінансування заходів, що становлять особливий інтерес для Співтовариства в цілому, а не для конкретних держав-членів. Визначено, що в цьому разі здійснювалась підтримка проєктів розвитку транскордонних регіонів (єврорегіонів).

Ключові слова: єврорегіони, транскордонне співробітництво, фінансування заходів, регіональна конкуренція, обмеження, програмна підтримка, прикордонні суперечки, спільний ринок.

Постановка проблеми. Особливе місце у вивченні європейської інтеграції займають прикордонні регіони. Ці регіони мають власні виклики та можливості, часто успадковані з їх унікальної історії. Прикордонні регіони, які є периферійними, характеризуються певними проблемами. Серед них виділяють зокрема: високий рівень безробіття, недостатньо розвинену інфраструктуру чи неадекватні мовні навички мешканців, проблеми організації транскордонного руху, які є перешкодою для використання потенціалу таких регіонів.

Формування транскордонного співробітництва забезпечує розвиток таких регіонів, вказаний процес реалізується в ЄС у рамках певних програм, законодавчої бази, на рівні участі інституцій та основних територіальних суб'єктів. Транскордонне співробітництво в ЄС впродовж всього часу становлення зазнавало певних трансформацій, і на сучасному етапі знаходиться в стадії удосконалення. З огляду на зазначене, обрана тема дослідження є актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання транскордонного співробітництва на рівні прикордонних територій у розрізі ЄС вивчали: Е. Брюне-Джейлі [1], Т. Діез та співавтори [2], К. Вівес [7], М. Перкманн [5], Х. Хованец, М. Ліс [3] тощо.

Мета статті (постановка завдання). Мета дослідження – висвітлення становлення моделей транскордонного співробітництва на рівні прикордонних регіонів ЄС. В цілях досягнення вказаної цілі сформульовано низку завдань, зокрема: визначити моделі зазначеної категорії; розкрити характеристики та особливості становлення цих моделей транскордонного співробітництва на рівні прикордонних регіонів ЄС.

Результати дослідження. У Європі прикордонні суперечки часто ставали причиною війни. Відомі приклади включають Шлезвіг-гольштейнську війну 1864 р. між Данією та Німеччиною; той спір, який вдалося заспокоїти завдяки референдуму 14 березня 1920 р. Іншим прикладом є ельзаський спір. Він почався під час війни 1870 року та був вирішений у 1919 році, а потім знову виник у 1940 році, і нарешті в 1945 році було усунуто протиріччя. Дані Correlate of Wars Directed Diadic Interstate Wars зафіксували 609 діадичних воєн у континентальній Європі протягом 20 століття, а також хоча протягом 21 ст. в Європі точилися війни століття, завдяки Європейському Союзу сьогодні це достатньо умиротворена частина світу [1].

Спочатку задумані як процес розбудови миру, Європейські співтовариства, тепер Європейський Союз (ЄС), мали амбіції скоротити територіальні, позиційні та функціональні прикордонні суперечки з самого початку. Однак політика спільнот ніколи не вирішувала прикордонні суперечки напряду і відома тим, що справляла різноманітний вплив на прикордонні території. Т. Дієз та співавтори [2] стверджують, що загальні результати цих ініціатив ЄС неоднозначні, оскільки політика інтеграції не завжди приводить до підвищення безпеки для спірних прикордонних територій. Ці важливі зауваження узгоджуються з нещодавньою напругою через Brexit на островах Ірландії та в Егейському морі між Грецією та Туреччиною. При цьому ясно те, що інституціоналізація цих специфічних транскордонних відносин не є гарантією безпеки.

Однак Т. Дієз та співавтори [2] також вказують на потужну позитивну та посередницьку силу інституцій та політики ЄС у прикордонних питаннях, які чітко встановлюють інший контекст, що заохочує велику транскордонну координацію та співпрацю, охоплюючи як внутрішні, так і зовнішні кордони держав-членів. Встановлено, що пан'європейська економіка, що інтегрується, також робить свій внесок у розвиток транскордонного співробітництва. Наприклад, в 2002 і 2020 рр. частка внутрішньоєвропейської торгівлі між всіма державами-членами становила від 50 до 75% за кількома винятками. Зокрема, щодо торгівлі між країнами ЄС та Кіпром, Мальтою та Ірландією – 34% [4]. Середній показник за вказаним напрямом для Європейського Союзу становить 68% [6]. Підсумовуючи, констатуємо, що в Європейському Союзі політика інтеграції певною мірою сприяла розвитку мирної прикордонної взаємодії і привела до значно більшої економічної інтеграції в країнах-членах ЄС.

Протягом років заснування проєкт Спільноти постійно намагався розвивати спільний ринок, у регіоні здійснювався захист і модернізація сільського господарства в межах Співтовариства. Проте з кінця 1970-х років розвиток політики конкуренції вплинув на трансформації в бік нової політики, спрямованої на вирішення проблем територіальної, і зокрема політики регіонального розвитку, тобто регулювання регіональної конкуренції всередині Співтовариства.

У статті 2 Римського договору 1957 року стверджується, що Спільний ринок має вести до гармонійного розвитку економічної діяльності у всьому Співтоваристві, а стаття 3 описує низку важливих інструментів державної політики: скасування митних зборів, спільну сільськогосподарську політику, політику конкуренції, Європейський соціальний фонд та Європейський інвестиційний банк [1].

Таким чином, Європейське співтовариство знайшло свій шлях до регіонального економічного розвитку завдяки цим конкретним статтям Римського договору і, зокрема, тому, що сам договір намагався обмежити конкуренцію між різними регіонами Співтовариства в той період [7]. Така політика приймає форму обмеження того, коли і як дозволена допомога держав-членів, і підкреслює необ-

хідність впровадження економічної та соціальної згуртованості в Співтоваристві. Дійсно, статті 92 і 93 Римського договору підкреслюють обмеження держав-членів щодо здійснення фінансової допомоги в певні сектори. Обґрунтування полягає в тому, що регіональна чи державна допомога, яка набуває форми фінансових стимулів для інвесторів приватного сектору, може спотворити конкуренцію в європейських регіонах. Тоді кінцевою метою було обмежити субсидії, щоб запобігти залученню багатшими регіонами інвесторів пропорційно їхньому багатству. Вказаний орієнтир сприяє уникненню спотворень конкуренції на єдиному ринку.

Хоча Європейська Комісія швидко зрозуміла, що вирівняти умови гри буде неможливо, вона дослідила допомогу всіх держав-членів і розробила правила конкуренції та почала їх впроваджувати у 1980-х роках. Спочатку було класифіковано регіони, а наступні реформи зосереджувалися на конкретних сферах інвестицій, таких, як якість державного управління, інфраструктури, комунікації та енергетика. Потім у 1988 р. Європейська Комісія запропонувала реформувати структурні фонди, щоб ще більше відокремити схеми фінансування ЄС від щорічних внесків кожної країни-члена ЄС і зосередитися на нових загальних і географічних пріоритетах. Комісія запропонувала створити Ініціативи політики співтовариства (CPI), які б фінансували винятково заходи, що представляють особливий інтерес для Співтовариства в цілому, а не для конкретних держав-членів [7].

Найбільшими CPI є міжрегіональні, або INTERREG, програми, які з серпня 1990 року спрямовані на внутрішні прикордонні території Співтовариства. Їх первинна мета полягала в тому, щоб націлитися на прикордонні регіони, що були ізольовані через периферійність національних економік. Ці регіони мали низький рівень інвестицій в інфраструктуру, оскільки вважалися буферними зонами між державами. У 1990-х роках ці ініціативи поширилися на майже 70 транскордонних регіонів (єврорегіонів). Деякі з них існували до європейських ініціатив: наприклад, Єврорегіон Трансманш був ініційований департаментами Нор-Па-де-Кале та Кентом у середині 1980-х років, а попередні транскордонні проекти з'явилися наприкінці 1950-х років через кордони Нідерландів і Німеччини в Енсхеде і Гронау, а в 1964 році через Ересунн, що з'єднує регіон Копенгагена з Мальме у Швеції [3].

Як зазначив М. Перкманн, транскордонне співробітництво можна визначити як більш-менш інституціоналізовану співпрацю між суміжними субнаціональними органами влади прикордонних територій [5, с. 156]. Дійсно, транскордонне співробітництво виникає не внаслідок інтенсивних торговельних відносин, а через відносини локального місцевого рівня, що об'єднують субнаціональні органи влади, некомерційні організації та приватний сектор у рамках певним чином врегульованих координаційних механізмів, зосереджених на вирішенні проблем [5, с. 157]. Успіху цих транскордонних ініціатив також значно сприяють європейські

програми, які, за словами Перкманна, підтримують найменші громади та допомагають інституціоналізувати найбільш амбітні проекти.

Сьогодні Асоціація європейських транскордонних регіонів, заснована у 1970 році, продовжує відігравати важливу роль як інституційний координатор прикордонних регіонів щодо інституцій ЄС. У 2021 році Європейський комітет регіонів підготував Звіт про публічні консультації щодо майбутнього транскордонного співробітництва, в якому було опитано 165 суб'єктів. Результати звіту підкреслюють постійне бажання покращити міжнародний розподіл податків, а також зв'язок та інфраструктуру, повноваження з просторового планування та стратегію економічного розвитку, зокрема для туризму [3]. У рекомендаціях також відзначається необхідність викладання всіх прикордонних мов і захист доступу до транскордонного медичного обслуговування.

Підсумовуючи вищезазначене, констатуємо, що за останні 50 років транскордонні регіони процвітали по всій Європі, і зокрема в Європейських співтовариствах і в Європейському Союзі. Це інституціоналізовані транскордонні партнерства між місцевими громадськими, приватними та некомерційними групами. Програми ЄС поліпшили ці схеми територіального перерозподілу та сприяли їх успіху. Крім того, перевірки та звіти показали, що периферійні території транскордонних регіонів перебувають у зонах зростання, а їх периферійне розташування залишається проблемою розвитку, де вкрай необхідні інфраструктура та навчання. Загалом інституціоналізовані прикордонні регіони, ймовірно, розвиваються і мають майбутнє як політичний інструмент для вирівнювання та демократії в Європейському Союзі.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Було здійснено дослідження переліку та характеристик становлення моделей транскордонного співробітництва в рамках прикордонних регіонів ЄС. Розглянуто історичний перебіг формування підходів до процесу транскордонного співробітництва в прикордонних регіонах ЄС.

Встановлено, що на початкових етапах становлення ЄС політику розвитку транскордонного співробітництва прикордонних регіонів країн-учасниць можна ідентифікувати як модель інституціоналізації цих специфічних транскордонних відносин. Вказана модель була орієнтована на скорочення територіальних, позиційних та функціональних прикордонних суперечок. Зазначена політика реалізувалась за участі Європейських співтовариств, але вона не передбачала вирішення прикордонних суперечок напямую і була відома тим, що мала різноманітний вплив на прикордонні території. Незважаючи на існування певних проблем у межах вказаної моделі, слід відмітити вагому посередницьку силу інституцій та політики ЄС у прикордонних питаннях, які чітко встановлюють інший контекст, що заохочує велику транскордонну координацію та співпрацю, охоплюючи як внутрішні, так і зовнішні кордони держав-членів.

Визначено, що наступна модель регулювання досліджуваного процесу в ЄС передбачала регулювання регіональної конкуренції всередині Співтовариства. В рамках вказаної моделі розвиток політики конкуренції вплинув на трансформації в бік нової політики, спрямованої на вирішення проблем територіальної, і в тому числі політики регіонального розвитку. Європейське співтовариство визначило свій шлях до регіонального економічного розвитку завдяки запровадженню важливих інструментів державної політики, зокрема: скасуванню митних зборів, спільній сільськогосподарській політиці, політиці конкуренції, формуванню Європейського соціального фонду та Європейського інвестиційного банку. В рамках вказаної моделі було визначено певні обмеження того, коли і як дозволена допомога держав-членів, і підкреслено необхідність впровадження економічної та соціальної згуртованості в Співтоваристві. В рамках зазначеної моделі в подальшому було впроваджено програмну підтримку ініціатив політики Співтовариства, які б забезпечували фінансування заходів, що становлять особливий інтерес для Співтовариства в цілому, а не для конкретних держав-членів. У цьому разі здійснювалась підтримка проєктів розвитку транскордонних регіонів (євро-регіонів).

Стосовно перспектив подальших досліджень можна виділити питання зміни моделі транскордонного співробітництва прикордонних регіонів у разі зміни кордонів ЄС через прийняття нових країн-членів, у тому числі України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Brunet-Jailly E. Cross-border cooperation: a global overview. *Alternatives*. 2022. Vol. 47(1). P. 3–17.
2. Diez T., Albert M., Stetter S. Y. *The European union and border conflicts: The power of integration and association*. Cambridge: Cambridge University Press. 2008. 280 p.
3. Howaniec H., Lis M. Euroregions and Local and Regional Development - Local Perceptions of Cross-Border Cooperation and Euroregions Based on the Euroregion Beskydy. *Sustainability*. 2020. Vol. 12(18):7834. URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/18/7834> (data accessed: 18.06.2023).
4. Intra-EU trade in goods - main features. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Intra-EU_trade_in_goods_-_main_features#Evolution_of_intra-EU_trade_in_goods (data accessed: 18.06.2023).
5. Perkmann M. Cross-border regions in Europe: Significance and drivers of regional cross-border co-operation. *European Urban and Regional Studies*. 2003. Vol. 10(2). P. 153–171.
6. Trade structure by partner. URL: <https://hbs.unctad.org/trade-structure-by-partner/> (data accessed: 18.06.2023).
7. Vives X. *Competition Policy in the EU: Fifty Years on from the Treaty of Rome*. Oxford: Oxford University Press. 2009. 304 p.

REFERENCES

1. Brunet-Jailly, E. (2022). Cross-border cooperation: a global overview. *Alternatives*. Vol. 47(1). P. 3-17 [in English].
2. Diez, T., Albert, M., Stetter, S. Y. (2008). *The European union and border conflicts: The power of integration and association*. Cambridge: Cambridge University Press. 280 p [in English].
3. Eurostat (2023). Intra-EU trade in goods - main features. Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Intra-EU_trade_in_goods_-_main_features#Evolution_of_intra-EU_trade_in_goods [in English].
4. Howaniec, H., Lis, M. (2020). Euroregions and Local and Regional Development - Local Perceptions of Cross-Border Cooperation and Euroregions Based on the Euroregion Beskydy. *Sustainability*. Vol. 12(18):7834. Retrieved from <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/18/7834> [in English].
5. Perkmann, M. (2003). Cross-border regions in Europe: Significance and drivers of regional cross-border co-operation. *European Urban and Regional Studies*. Vol. 10(2). P. 153–171 [in English].
6. UNCTAD (2023). Intra-EU trade in goods - main features. Retrieved from <https://hbs.unctad.org/trade-structure-by-partner/> [in English].
7. Vives, X. (2009). *Competition Policy in the EU: Fifty Years on from the Treaty of Rome*. Oxford: Oxford University Press. 304 p. [in English].