

УДК 339.9-332.1

В. В. Гоблик,  
к. філос. н., доцент, Мукачівський державний університет

## ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНИХ ЗВ'ЯЗКІВ У ТРАНСКОРДОННИХ РЕГІОНАХ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

V. Hoblyk,  
Candidate of Philosophical Sciences, assistant professor, Mukachevo State University

INSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF FOREIGN ECONOMIC  
RELATIONS IN CROSS-BORDER REGIONS IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

**У статті обґрунтовано основні інституційно-правові чинники розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонних регіонів між Україною та Європейським Союзом, досліджено складові та механізми інституційно-правового забезпечення транскордонного співробітництва регіонів України, проаналізовано ключові проблеми прикордонного співробітництва та вироблено рекомендації щодо напрямів його удосконалення.**

**The article substantiates the basic institutional and legal factors of the development of foreign economic relations within the framework of cross-border regions between Ukraine and the European Union, examined the components and mechanisms institutionally-legal maintenance of cross-border cooperation of regions of Ukraine, analyzes the key problems of transborder cooperation and made recommendations concerning directions its improvement.**

*Ключові слова: Європейський союз, транскордонне співробітництво, прикордонні регіони, зовнішньоекономічні зв'язки, інституція.*

*Key words: The European Union, cross-border cooperation, border regions, external economic relations, the institution.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Переважна частина українських областей межує з прикордонними регіонами інших держав, що робить транскордонну співпрацю дієвим важелем регіонального розвитку нашої держави. Насамперед це стосується тих адміністративно-територіальних одиниць, територія яких дотична до зовнішнього кордону України з ЄС. Тому особливої актуальності сьогодні набуває пошук шляхів удосконалення та напрямів підвищення ефективності двостороннього економічного співробітництва України з цими країнами.

Важлива роль у двосторонньому співробітництву у межах транскордонних регіонів України та ЄС відіграє інституційне середовище.

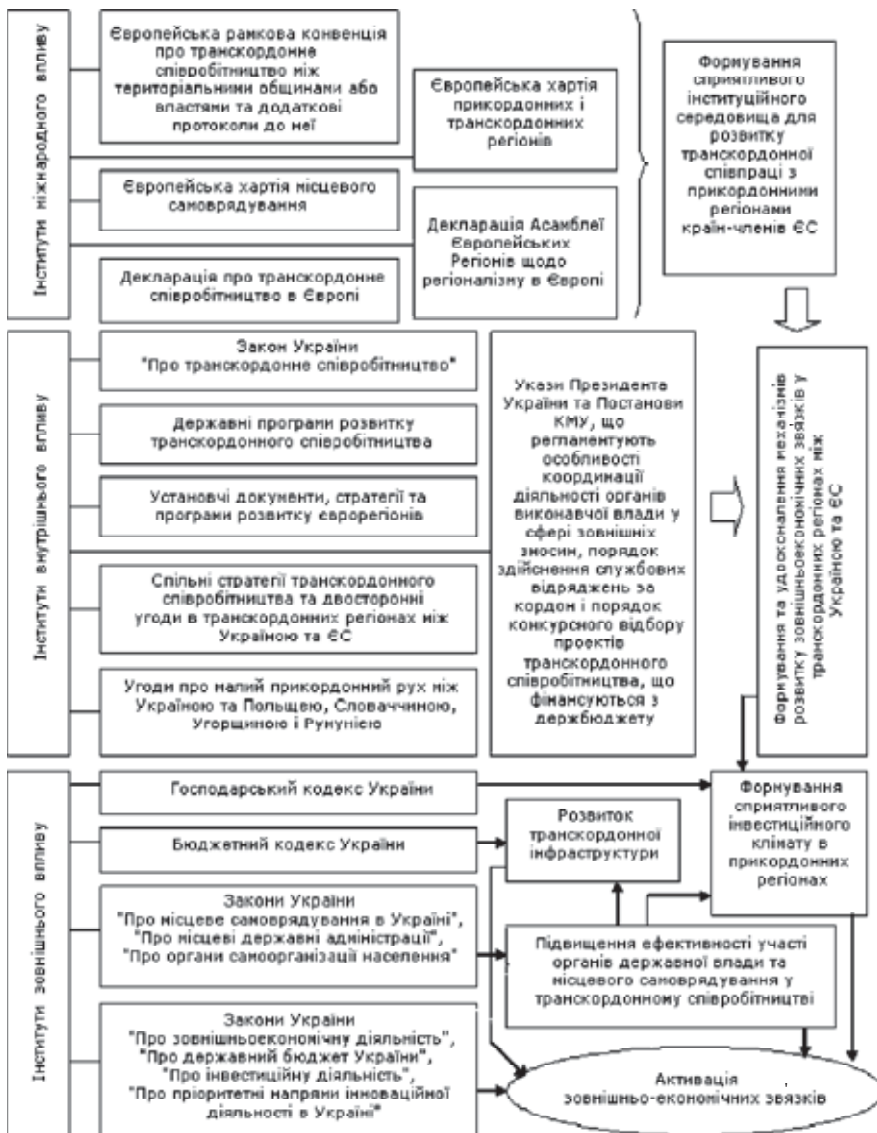
Розглядаючи інституційно-правові аспекти розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах, сформованих за участю прикордонних областей України та сусідніх із ними адміністративно-територіальних одиниць країн-членів ЄС, звертає на себе увагу невідповідність національного законодавства нашої держави нормативно-правовим актам з питань транскордонного співробітництва, що діють у державах ЄС.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика транскордонного співробітництва у контексті європейської інтеграції, а також особливості та перспективи розвитку економічних взаємовідносин України з ЄС аналізуються в наукових роботах таких відомих вітчизняних учених, як В. Борщевського, В. Будкіна, І. Бураковського, З. Варналій, Є. Кішл. Ю. Макогон, М. Мальський, Н. Мікула, А. Мокій, Ю. Пахомов, С. Писаренко, А. Філіпенко, В. Чужиков, В. Шевчук, М. Янків та ін. Водночас у вітчизняній науковій літературі недостатньо уваги приділяється проблемам знаходження потенційних резервів активізації зовнішньоекономічних зв'язків українських регіонів з регіонами-партнерами з країн ЄС, у тому числі через механізми інституційно-правового забезпечення.

### МЕТОЮ СТАТТІ

Метою статті є виявлення проблем формування інституційно-правового середовища розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах між Україною та ЄС.



**Рис. 1. Складові та механізми інституційно-правового забезпечення розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах між Україною та ЄС**

**ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ**

Ефективність використання інституційно-організаційних засобів розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонних регіонів, розташованих між Україною та ЄС, значною мірою залежить від рівня нормативно-правової урегульованості процесів транскордонної співпраці, а також від характеру інституційно-правового забезпечення механізмів його активізації.

Розглядаючи інституційно-правові аспекти розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах, сформованих за участю прикордонних областей України та сусідніх із ними адміністративно-територіальних одиниць країн-членів ЄС, першочергову увагу звертає на себе наявність різних рівнів регуляторного впливу на їхню активізацію та диверсифікацію. Так, виходячи з нинішнього стану інституційно-правового забезпечення, можна виділяти інститути міжнародного, зовнішнього та внутрішнього впливу на зовнішньоекономічну складову функціонування транскордонних регіонів між Україною та ЄС (рис. 1).

Інститути міжнародного впливу, до яких відносяться, насамперед, нормативно-правові акти з питань транскордонного співробітництва, що діють у державах ЄС, а також документи, які визначають реалізацію програм добросусідства ЄС у спільних з Україною транскордонних регіонах, формують своєрідне інституційно-організаційне тло, на якому розгортається зовнішньоекономічна діяльність у межах цих транскордонних регіонів.

До інститутів внутрішнього впливу належать нормативно-правові акти України з питань транскордонного співробітництва, а також документи, що регулюють його розгортання та перебіг в окремих транскордонних регіонах.

Третя група інститутів пов'язана з реалізацією регуляторної політики у сфері регіонального розвитку та підприємництва, включаючи нормативно-правові акти, що забезпечують формування сприятливого інвестиційного клімату та належних умов для розвитку експорту та імпорту товарів і послуг, а також прикордонної торгівлі в межах транскордонних регіонів, сформованих між Україною та ЄС.

Інституційно-правові механізми міжнародного впливу виконують декілька важливих функцій з погляду налагодження та розвитку транскордонної співпраці між прикордонними територіями України та країн-членів ЄС.

Насамперед, це стосується визначення базових принципів, на яких здійснюється таке співробітництво. Крім того, вони окреслюють коло пріоритетних цілей і завдань, що мають вирішуватися у процесі транскордонної співпраці. Так, Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Мадридська конвенція) констатує важливість розвитку транскордонного співробітництва у сучасній Європі, а також окреслює основні пріоритети його активізації [1]. Додатковий протокол до неї передбачає можливості для укладення угод про транскордонне співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав у рівноцінних сферах компетенції відповідно до процедур, передбачених в їхніх статутах, із дотриманням національного законодавства і якщо такі угоди не суперечать міжнародним зобов'язанням кожної Сторони. Крім того, він стверджує, що Угода про транскордонне співробітництво, яка укладена територіальними общинами або властями, може передбачати створення органу транскордонного співробітництва, який може мати правосуб'єктність або не мати її. З урахуванням завдань, покладених на такий орган, та поло-

жень національного законодавства в угоді зазначається, суб'єктом якого права, державного чи приватного, він є в національних правових системах, до яких належать територіальні общини або власті, що укладають угоду [2].

У протоколі № 2 до цієї Конвенції відзначається, що термін "транскордонне співробітництво" означає "міжтериторіальне співробітництво", яке, у свою чергу, означає "будь-яку спільну діяльність, спрямовану на зачаткування відносин між територіальними общинами або властями двох або більше Договірних Сторін, ...включаючи укладання угод про співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав". В його межах учасники можуть залучатися до обговорення та укладати у рівноцінних сферах своєї компетенції угоди про міжтериторіальне співробітництво відповідно до процедур, передбачених у їхніх статутах, з дотриманням національного законодавства, і якщо такі угоди не суперечать міжнародним зобов'язанням Договірної Сторони [3].

Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями надає останнім право утворити орган транскордонного співробітництва у формі "об'єднання євро регіонального співробітництва" (ОЕС) на території держав — членів Ради Європи, які є Сторонами цього Протоколу, відповідно до умов, передбачених ним. Метою ОЕС є заохочення, підтримка та розвиток в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, установлених згідно з національним законодавством відповідних держав. Цей протокол також визначає особливості функціонування ОЕС [3].

Декларація Асамблеї європейських регіонів щодо регіоналізму в Європі підтверджує пріоритетність транскордонного співробітництва у зовнішньоекономічній діяльності регіонів, а також окреслює пріоритети інституціональної організації, повноважень та фінансування регіонального розвитку, включаючи реалізацію політики вирівнювання пропорцій регіонального розвитку [4].

Декларація про транскордонне співробітництво в розширеній Європі визначає необхідність подолання ключових проблем прикордонного співробітництва в Європі, серед яких виділяються: візи; неефективність процедур перетину кордонів; складне і суперечливе законодавство; відсутність точної інформації і даних, корупція, недостатня для перетину кордону інфраструктура, відсутність політичної участі і підтримки; торгові обмеження, надмірна бюрократія. Для вирішення цих проблем пропонуються такі заходи:

- розробка механізмів координації інформації, які включають інструменти моніторингу та аналізу; індекс дослідження щодо соціально-економічного відображення прикордонних регіонів; створення передових веб-порталів з потужною інформацією та засобів візуалізації та спільної європейської бази даних проекту;

- розробка спільних моделей для створення програми підтримки, які можуть бути розроблені і застосовуватися у всіх відповідних прикордонних регіонах, і який буде включати в себе місцеві та обласні державні структури, представників НУО, ЗМІ, бізнесу та громадських інститутів.

- інституціоналізація "Європейського прикордонного діалогу" з ініціативою створення необхідних організаційних структур.

- сприяння підвищеній гнучкості в області проектного фінансування; донори повинні зробити їх транскордонні фінансові механізми більш регульованими з регіональної специфіки і більш відкритими для малих грантів [5].

Європейська Хартія місцевого самоврядування визнає за самоврядними органами право на реалізацію власної політики у сфері транскордонного співробітництва регіонів, включаючи їх фінансову підтримку, правовий захист та інформаційне забезпечення [6].

Таким чином, інститути міжнародного впливу формують надійне інституційно-правове середовище для розвитку транскордонного співробітництва між прикордонними територіями України та країн-членів ЄС, включаючи активізацію зовнішньоекономічних зв'язків у межах спільних транскордонних регіонів.

Водночас для того, щоб можливості, які надає інституційне забезпечення розвитку транскордонної співпраці, сформоване у процесі тривалої еволюції регіональної політики ЄС, були повною мірою використані українськими учасниками транскордонного співробітництва, необхідно, щоб національне законодавство нашої держави відповідало їх засадничим положенням. Зокрема це стосується внутрішніх і зовнішніх нормативно-правових інститутів, що здійснюють прямий та опосередкований вплив на розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах між Україною та ЄС.

На жаль, доводиться констатувати, що за цілою низкою ознак спостерігається організаційна та ієрархічна невідповідність між дією вказаних інститутів. Це призводить до виникнення ортогональних інститутів та інституційних вакуумів [7], також інституційних пасток [8], що блокують розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах, сформованих за участю прикордонних територій України та адміністративно-територіальних одиниць сусідніх країн-членів ЄС.

Насамперед, це стосується особливостей функціонування інститутів внутрішнього та зовнішнього впливу на організаційно-правове забезпечення транскордонного співробітництва України з ЄС, а також їх взаємодії між собою та з інститутами міжнародного впливу.

У роботах українських вчених відзначається, що основними проблемами формування цілісного та взаємоузгодженого інституційно-правового забезпечення розвитку транскордонного співробітництва між Україною та ЄС сьогодні слід визнати:

- філософію жорсткого державного регулювання усіх сфер суспільно-економічного життя, включаючи практику надмірного адміністративного впливу на регіональний розвиток, зокрема на його транскордонну складову. Це не дозволяє ефективно поєднувати нормотворчу діяльність центральних органів влади із формуванням адекватного інституційно-правового забезпечення системи транскордонного співробітництва на рівні місцевих громад і самоврядних інституцій, які власне і виступають основними суб'єктами регулювання цієї сфери у більшості європейських держав;

- розпорошення регуляторних функцій, пов'язаних із розвитком сфери транскордонного співробітництва,

між різними органами державної влади. Це призводить, з одного боку, до виникнення нормативних прогалин (інституційних вакуумів), що не дозволяють здійснювати ефективної транскордонної діяльності (наприклад, неврегульованість питань фінансового забезпечення державних програм розвитку транскордонного співробітництва), а з іншого — до дублювання повноважень та виникнення інституційно-правових конфліктів (у т.ч. ортогональних інститутів) у частині регулювання транскордонного співробітництва регіонів (насамперед, це стосується існуючих суперечностей між положеннями Закону України "Про транскордонне співробітництво" та Указами Президента України "Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин" і "Про Порядок здійснення зовнішніх зносин Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями");

— відсутність критеріїв оцінки ефективності транскордонного співробітництва, яка спричиняє до безсистемності при формуванні його нормативно-правового забезпечення і не дозволяє підпорядкувати усі законодавчі акти досягненню єдиної стратегічної мети, наприклад, нівелюванню негативного впливу кордонів на розвиток транскордонних регіонів, поліпшенню якості людського капіталу у прикордонні чи підвищенню конкурентоспроможності регіональних економік.

— укорінену практику несумлінного виконання діючих законів і державних програм, яка тягнеться іще з часів адміністративно-планової економіки і призводить до різночитання окремих нормативних положень як міністерствами та відомствами, так і місцевими органами державної влади. Це має наслідком недостатньо ретельну підготовку проектів відповідних владних рішень і законодавчих актів, у розрахунку на те, що допущені на стадії прийняття помилки та упущення призведуть у практичній діяльності відповідних інституцій не більше ніж до ігнорування суперечливих нормативно-правових положень.

## ВИСНОВКИ

Інституційно-правове забезпечення транскордонного співробітництва в межах транскордонних регіонів між Україною і ЄС спирається на європейську нормативну базу, однак необхідно, щоб національне законодавство відповідало стандартам Європейського Союзу. Недосконалість інституційно-правового забезпечення, суперечності між нормативно-правовими актами приводить до виникнення бар'єрів, які блокують розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах. Це стосується, насамперед, податкового законодавства, системи міжбюджетних відносин, регіональної політики, принципів регулювання зовнішньоекономічної діяльності тощо.

### Література:

1. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_106)
2. Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між тери-

торіальними общинами або властями [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_099](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_099)

3. Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_520](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_520)

4. Декларація Асамблеї Європейських Регіонів щодо регіоналізму в Європі [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.aer.eu/fileadmin/user\\_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ua/DR\\_UKRAINE\[1\].pdf](http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ua/DR_UKRAINE[1].pdf)

5. Перший Європейський Форум із транскордонного співробітництва [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.instc.net/uk/2010-12-24-07-17-56/7-2010-12-28-12-47-29>

6. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)

7. Манохіна Н.В. Феномен інституціонального вакуума: сутність, причини виникнення і діагностика / Надежда Васильевна Манохіна // Психология и экономика. — 2008. — Т. 1. — № 1—2. — С. 140—145.

8. Пищуліна О.М. Застосування теорії "інституційної пастки" для аналізу макроекономічної політики / Ольга Миколаївна Пищуліна // Стратегічні пріоритети. — 2012. — № 2 (23). — С. 85—91.

### References:

1. European Outline Convention on Transfrontier Cooperation Between Territorial Communities or Authorities, available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/lavs/shov/995\\_106](http://zakon2.rada.gov.ua/lavs/shov/995_106). (Accessed 4 January 2014).

2. Additional Protocol of European Outline Convention on Transfrontier Cooperation Between Territorial Communities or Authorities, available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/lavs/shov/994\\_099](http://zakon2.rada.gov.ua/lavs/shov/994_099) (Accessed 12 January 2014).

3. Protocol № 2 European Outline Convention on Transfrontier Cooperation Between Territorial Communities or Authorities, available at: [http://zakon1.rada.gov.ua/lavs/shov/994\\_520](http://zakon1.rada.gov.ua/lavs/shov/994_520) (Accessed 12 January 2014).

4. The declaration of The Assembly of European Regions on regionalism in Europe, available at: [http://www.aer.eu/fileadmin/user\\_upload/PressTomm/Publications/DetslarationRegionalism/.dam/110n/ua/DR\\_UKRAINE\[1\].pdf](http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressTomm/Publications/DetslarationRegionalism/.dam/110n/ua/DR_UKRAINE[1].pdf) (Accessed 12 January 2014).

5. The First European Forum on cross-border cooperation, available at: <http://www.instts.net/uk/2010-12-24-07-17-56/7-2010-12-28-12-47-29>. (Accessed 14 January 2014).

6. European Charter of Local Self-Government: available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/lavs/shov/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/lavs/shov/994_036) (Accessed 14 January 2014).

7. Manokhyna, N.V. (2008), "The phenomenon of institutional vacuum: the nature, causes and diagnosis", *Psychologija ta ekonomika*, vol. 1—2, pp. 140—145.

8. Pyschulina, O.M. (2012), "Application of the theory of "institutional trap" for the analysis of macroeconomic policy", *stratichni priorytety*, vol. 2 (23), pp. 85—91.

*Стаття надійшла до редакції 25.01.2015 р.*