

**Двосторонні економічні відносини**

Віктор БУДКІН

**СПІВРОБІТНИЦТВО
ЗАХІДНИХ ОБЛАСТЕЙ УКРАЇНИ
З КРАЇНАМИ ЄС****Резюме**

Розглянуто зміни, які відбулися за період 1995–2005 рр. у позиціонуванні західних областей України стосовно їх участі у загальнодержавних зовнішньоекономічних зв'язках. Проаналізовано вплив на ці зв'язки нової ситуації на кордонах країни після вступу сусідніх держав до Європейського Союзу. Досліджено динаміку зовнішньоторговельного та інвестиційного співробітництва цих областей у зіставленні з розвитком відносин України з ЄС загалом. Відзначено необхідність посилення уваги до розвитку їх зовнішньоекономічного потенціалу цих областей як контактної зони між господарським комплексом України загалом та інтегрованим економічним простором Європи.

Ключові слова

Зовнішня торгівля, прямі іноземні інвестиції (ПІІ), нові члени ЄС, інтегрована Європа, прикордонні зв'язки загалом, прикордонне співробітництво в «широкому» та «вузькому» сенсах, єврорегіони, трансєвропейські транспортні коридори, депресивні території.

Класифікація за JEL: F50, F10.

© Віктор Будкін, 2006.

Будкін Віктор, докт. екон. наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, головний науковий співробітник Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України.

Вступ

Тематика взаємовідносин України з Європейським Союзом одразу ж після завоювання незалежності зайняла провідне місце в дослідженнях українських економістів та політологів. Аналіз економічного співробітництва з ЄС найбільш ґрунтовно проводять у Київському національному університеті ім. Т. Шевченка (професори О. Шнирков, А. Філіпенко, А. Румянцев), Інституті економічних досліджень та політичних консультацій (проф. І. Бураковський), Українській Академії зовнішньої торгівлі (проф. В. Андрійчук) та інших наукових центрах України. Великий внесок у такі дослідження за останні роки, особливо в контексті транскордонного співробітництва здійснений науковцями Тернопільського національного економічного університету (професори Є. Савельєв та А. Мельник, В. Мельник), Інституту регіональних досліджень (академік М. Долішний, Н. Микула) тощо. Із закордонних дослідників необхідно відзначити польських (професори Є. Кітовський, А. Стасяк, П. Еберхардт) та угорських (Б. Бараньї, І. Балчок) вчених. Їх праці визначають основні здобутки та труднощі на шляху формування ефективної системи відносин між Україною та найбільшим у світі інтеграційним союзом, окреслені можливі напрями інтенсифікації взаємних зв'язків.

Разом із тим, у механізмі взаємодії нашої країни з ЄС після його розширення відбулися такі якісні зміни, які вимагають нових підходів щодо співробітництва як зі «старими», так і, особливо, з «новими» членами Європейського Союзу. Особливої уваги заслуговують такі відносини в найбільш сприятливій зоні активної взаємодії безпосередніх сусідів – прикордонних територій України та їх партнерів на Заході. Розгляду основних проблем такої взаємодії на фоні загальних тенденцій співробітництва України з Європейським Союзом у сучасних умовах присвячено цю статтю.

Загальна ситуація із розвитком співробітництва України з ЄС та сусідніми країнами – його новими членами

Після 1 травня 2004 р. відбулася суттєва зміна умов співробітництва України з безпосередніми сусідами, які стали новими членами Європейського Союзу та, відповідно до цього, перейшли на використання спільних для цієї міжнародної організації норм регламентації відносин зі світовим ринком. Необхідно констатувати, що загалом це не призвело до того катастрофічного падіння української торгівлі з ними, як це припускало багато експе-

ртів. З десяти нових членів ЄС у 2003–2005 рр. падіння загальних обсягів торговельних відносин було зафіксовано лише з Естонією (на 47,3%), Мальтою (на 44,6%) та Кіпром (на 23,3%), а українського експорту – в торгівлі з п'ятьма країнами (додатково до вказаних вище – з Литвою та Угорщиною). Зменшення вивозу до цих країн (від 12% до Литви до 64% до Естонії у 2005 р. порівняно з 2003 р.) цілком зрозуміло – 2003 рік характеризувався піком закупівлі цими державами цих українських товарів (насамперед – продукції чорної металургії), на які пізніше поширилися обмежувальні квоти доступу на ринок ЄС. Намагання використати чинні до травня 2004 р. пільгові умови їх одержання з України привели до різкого зростання замовлень на українську продукцію – в 2003 р. внаслідок цього імпорт Мальти з України зріс у 5,4 разу порівняно з 2002 р., Естонії – у 4,2 разу, Угорщини – у 1,6 разу, Кіпра – у 1,4 разу та Литви – у 1,2 разу, але в 2005 р. загальна динаміка українських поставок до зазначених країн повернулася до середніх показників попереднього періоду.¹ Характерно, що для Польщі, Чеської Республіки, Словаччини, які мають власну металургійну базу, таких пікових коливань у зростанні, а потім падінні закупівель в Україні в цей період зафіксовано не було.

Загалом і після входження до ЄС більшість його нових членів зберегли відносно високу динаміку торговельних зв'язків з Україною. Так, за 2003–2005 рр. загальний оборот торгівлі з Чеською Республікою зріс у 1,8 разу, Словаччиною – майже у 1,7 разу, Польщею – у 1,5 разу, Словенією – у 1,3 разу, Латвією та Угорщиною – у 1,2 разу і Литвою – у 1,1 разу. При цьому приріст торгівлі України з новими членами ЄС був вищим, ніж із Європейським Союзом загалом – за 2003–2005 рр. торговельний оборот з ЄС–25 збільшився на 40,5%, а з 10 новими членами – на 49,9%.²

Що стосується безпосередніх сусідів України, то детальнішу характеристику торговельних відносин з ними наведено в табл. 1.

Дані таблиці свідчать про те, що найбільш вагомим та динамічним партнером України за останні десять років була Польща, з якою, однак, річні показники товарообороту характеризувалися в більшості випадків пасивним сальдо. Навпаки, в торгівлі з Угорщиною переважало активне сальдо, але її обсяги та динаміка (особливо в цьому столітті) суттєво поступалися показникам українсько-польської торгівлі. Найменшими приростом та обсягами при активному сальдо відзначалися торговельні відносини із Словаччиною, яка за рівнем свого економічного потенціалу поступається двом іншим безпосереднім західним сусідам України. Практично таке ж співвідношення можна спостерігати й в останні три роки при певній особливості Угорщини з її значним падінням закупівель українських товарів.

¹ Підрахунки за даними: Зовнішня торгівля України товарами. 2003 рік // Експрес-інформація Держкомстату України, 13 лютого 2004, № 40; Зовнішня торгівля України товарами. 2005 рік // Експрес-інформація Держкомстату України, 9 лютого 2006, № 29.

² Підрахунки за цими ж джерелами.

Таблиця 1.

Торгівля України з сусідніми країнами – новими членами ЄС

	1995	2003	2004	2005	2005 до 1995	2005 до 2003
<i>Польща</i>						
Експорт	130901	763206	979908	1010916	772,3%	132,5%
Імпорт	237105	802352	968679	1406678	593,3%	175,3%
Оборот	368006	1565558	1948587	2417594	656,9%	154,4%
Сальдо	-106204	-39146	11229	-395762	-	-
<i>Угорщина</i>						
Експорт	177177	849853	807632	690689	389,8%	81,3%
Імпорт	117032	270062	362321	647893	553,6%	239,9%
Оборот	294209	1119915	1169953	1338582	455,0%	119,5%
Сальдо	60145	579791	445311	42796	-	-
<i>Словаччина</i>						
Експорт	149667	289082	398107	508621	339,8%	175,9%
Імпорт	74841	200771	216472	304037	406,2%	151,4%
Оборот	224508	489853	614579	812658	362,0%	165,9%
Сальдо	74826	88311	181635	204584	-	-

Джерело: Зовнішньоекономічна діяльність України. 1995 рік. НДІ статистики Міністерства статистики України, 1996. С. 4–5; Зовнішня торгівля України товарами, 2003 рік. Зовнішня торгівля України товарами. 2004 рік; Зовнішня торгівля України товарами, 2005 рік. // Експрес-інформації Державного комітету статистики України. 13 лютого 2004, № 40; 10 лютого 2005, №32; 9 лютого 2006, №29.

Європейський Союз займає провідне місце у вкладанні іноземних інвестицій до української економіки – серед 10 найбільш великих інвесторів 6 належать саме до ЄС. При цьому перше місце в даному переліку станом на 1 січня 2006 р. посідала Німеччина (33,6% загального обсягу прямих іноземних інвестицій), друге – Кіпр (9,5%), третє – Австрія (8,7%), п'яте – Великобританія (7,1%), шосте – Нідерланди (4,4%) та десяте – Польща (1,4%). Всього ж на країни ЄС припадає близько 2/3 загальної суми отриманих Україною ПІІ³. Необхідно підкреслити, що в останні роки саме ЄС перетворився на основне джерело імпорту капіталу Україною, потіснивши таких раніше головних експортерів ПІІ як США, офшорні зони та Росія. За 1995–2005 рр. надходження ПІІ з США зросли у 8,0 разів, з Росії – в 21,2 рази, тоді як із ФРН – у 42,5 разу, Кіпру – у 40,5 разу, Великобританії – у 24,9 разу, Нідерландів – у 16,1 разу тощо. Доцільно відзначити, що в 2005 р. до числа найбільших інвесторів української економіки увійшла Польща – новий

³ Підрахунки за даними: Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності у 2005 році. – К.: Держкомстат України // Експрес-інформація. – 20 лютого 2006 року. – № 45.

член ЄС (загальний рівень ПІІ – 224,0 млн дол.), а інший новий член цього інтеграційного співтовариства – Кіпр, не лише зберіг своє друге місце серед основних інвесторів, а й стабільно нарощує свою інвестиційну присутність у нашій державі (лише за 2005 р. кіпрські інвестиції зросли на 460,6 млн дол., що було третім показником динамічності після Німеччини та Австрії)⁴.

Інші члени ЄС суттєво поступаються вказаним вище державам відносно вкладань інвестицій до української економіки, що особливо характерно для нових членів цього союзу. Менше 200 млн доларів становлять ПІІ з Угорщини, менше 50 млн доларів – Чеської Республіки, а інвестиції з інших країн Центральної Європи та Прибалтики не досягають і 10 млн доларів. Практично всі вони мають точковий характер, тобто розподілені між невеликою кількістю окремих об'єктів.

Крім того, інвестиції з ЄС переважно спрямовуються не до виробничої сфери, яка має першочергове значення для підвищення рівня розвитку української економіки. Серед пріоритетних сфер вкладань з ЄС переважають оптова торгівля та посередництво в торгівлі, харчова індустрія (внески до тютюнової, кондитерської та пивоварної промисловості), фінансова діяльність, операції з нерухомістю тощо. Лише у ФРН інвестиції до підприємств металургії та оброблення металу в 2005 р. вийшли на перше місце серед інших напрямів інвестування до України.

У цьому сенсі показовою є структура ПІІ такого нового члена ЄС та традиційно великого інвестора до української економіки, як Кіпр. Серед основних сфер прикладання капіталу з цієї країни станом на 1 січня 2006 р. можна виділити лише оптову торгівлю (21,3%), операції з нерухомістю (15,6%) та фінансову діяльність (10,0%).⁵ Що ж стосується інших нових членів ЄС, то, внаслідок невеликих обсягів інвестицій, українська статистика не надає детальної розшифровки їх галузевої структури.

Західні прикордонні області в економічному співробітництві з Європейським Союзом

Вище однією з прикметних рис останнього часу були відзначені значні кон'юнктурні коливання в торговельних відносинах України з новими членами ЄС в 2003–2005 рр. Але це лише частково стосується участі в експор-

⁴ Підрахунки за даними: Зовнішньоекономічна діяльність України. 1995 рік. НДІ статистики Мінстату України. 1996. – С. 35; Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності у 2005 році. К.: Держкомстат України // Експрес-інформація. – 20 лютого 2006 року. – № 45.

⁵ Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності України у 2005 році. К.: Держкомстат України // Експрес-інформація. – 20 лютого 2006 року. – № 45.

тно-імпорتنих операціях західних прикордонних областей. Зростання, а потім падіння поставок до вказаних держав торкається переважно головних товарних груп українського експорту, насамперед, продукції чорної металургії, частково хімічних продуктів та сільськогосподарської сировини, які постачаються до зовнішнього ринку з Донбасу, Придніпров'я та центральних областей України. Хоча в останнє десятиліття найбільшим динамізмом відзначається торгівля з ЄС західного прикордоння нашої держави, в його регіональній спрямованості економічні зв'язки з Росією та іншими країнами СНД зберігають свою високу питому вагу, особливо з імпорту енергоносіїв та експорту менш конкурентних товарів.

На перспективи перетворення західного прикордонного регіона України в зону найбільш активного співробітництва з ЄС, у тому числі зі своїми безпосередніми сусідами – новими членами цього інтеграційного союзу, суттєво впливає їх менш високий загальний рівень економічного розвитку порівняно із багатьма східними та південними областями країни. За показником ВВП на душу населення Львівська та Закарпатська області перебувають посередині списку всіх областей України, а Волинська та Чернівецька області є серед замикаючих такий список. Відповідно й за рівнем експортного потенціалу вони відстають від загальнодержавних показників, а невисока динаміка відновлення виробництва та низька купівельна спроможність населення негативно впливають на їх позиції серед інших областей – імпортерів.

Незважаючи на це, за останнє десятиріччя всі прикордонні області суттєво збільшили обсяги своїх експортно-імпорتنих операцій, що особливо характерно для Закарпатської та Волинської областей. У той же час у Львівській області, яка має найбільший експортний потенціал у західному прикордонному регіоні, динаміка такого приросту була нижчою за середні показники по Україні. А найбільш низький у даному регіоні економічний потенціал призвів до того, що приріст експорту Чернівецької області за досліджуване десятиріччя був майже вдвічі нижчим, ніж в Україні загалом. Загальні тенденції розвитку зовнішньої торгівлі чотирьох західних прикордонних областей показані в табл. 2, де їх послідовність наведено відповідно до динаміки відносин зі світовим ринком.

Звертає на себе увагу той факт, що у 2005 р. всі ці області мали пасивне сальдо зовнішньої торгівлі, як й Україна загалом. Необхідно вказати, що для України 2005 рік за цим показником не був достатньо характерним – у 2000–2004 рр. зовнішня торгівля здійснювалася з великим перевищенням експорту над імпортом (переважно за рахунок поставок сировини та напівфабрикатів з Донбасу та Придніпров'я). Негативні результати 2005 р. були пов'язані переважно з надмірною лібералізацією відносин зі світовим ринком двома попередніми урядами Ю. Тимошенко та Ю. Єханурова, що не подолано й урядом В. Януковича. Тенденції 2000–2004 рр., однак, не стосуються прикордонних областей – за ці та 2005 р. Волинська, Закарпатська та Чернівецька області лише по два рази змогли забезпечити активне сальдо експортно-імпорتنих операцій, а Львівська область усі ці роки мала у зовнішній торгівлі пасивне сальдо.

Таблиця 2.

**Зовнішня торгівля західних прикордонних областей України
(в млн доларів США)**

	1995	2005	2005 до 1995 в %
<i>Україна</i>			
Експорт	11566,5	34286,7	296,4%
Імпорт	11335,5	36141,1	318,8%
Оборот	22902,0	70427,8	307,5%
Сальдо	231,0	-1854,4	-
<i>Закарпатська область</i>			
Експорт	53,0	552,8	1043,0%
Імпорт	54,6	686,6	1257,5%
Оборот	107,6	1239,4	1151,9%
Сальдо	-1,6	-133,8	-
<i>Волинська область</i>			
Експорт	63,9	280,8	439,4%
Імпорт	53,7	437,4	814,5%
Оборот	117,6	718,2	610,7%
Сальдо	10,2	-156,6	-
<i>Львівська область</i>			
Експорт	267,7	621,4	232,1%
Імпорт	272,8	936,7	343,4%
Оборот	540,5	1558,1	288,3%
Сальдо	-5,1	-315,3	-
<i>Чернівецька область</i>			
Експорт	65,6	102,4	156,1%
Імпорт	47,8	161,8	338,5%
Оборот	113,4	264,2	231,2%
Сальдо	17,8	59,4	-

Джерело: Зовнішньоекономічна діяльність України. 1995 рік. – К.: НДІ статистики Міністерства статистики України, 1996. – С. 4; Зовнішня торгівля України товарами, 2005 рік. // Експрес-інформація Державного комітету статистики України. 9 лютого 2006. – № 29.

Даючи загальну оцінку позиціям західних прикордонних областей у зовнішній торгівлі України, необхідно відзначити, що серед 27 територіально-адміністративних одиниць країни (25 областей, міста Київ і Севастополь) три з них належать до числа найменш активних учасників експортно-імпортних операцій, а Львівська область міститься посередині загального списку таких учасників. При цьому Закарпатська область за останні десять років продемонструвала найбільший прогрес у розвитку відносин зі світо-

вим ринком, що в дещо меншій мірі характерно також для Волинської області. Важливим фактором такої високої динаміки було надання в кінці 90-х років минулого сторіччя цим областям пільгових умов загальної господарської діяльності (президентські укази про території пріоритетного розвитку та спеціальні економічні зони), деяке значення мало також посилення їх співробітництва із зарубіжними партнерами в межах єврорегіонів «Карпати» та «Буг». Відповідні укази стосовно Львівської області були використані місцевими органами влади набагато гірше, як й участь у двох вказаних вище єврорегіонах. Як наслідок, ця найбільш розвинута із західних прикордонних областей спромоглася лише зберегти свої позиції у загальному рейтингу учасників зовнішньої торгівлі України, а за обсягами торговельних зв'язків із зарубіжними партнерами на душу населення за минулі десять років суттєво втратила свої позиції порівняно із Закарпатською і навіть Волинською областями. Найбільш складною є ситуація з динамікою експортно-імпоротної діяльності Чернівецької області, яка за ці роки навіть погіршила (особливо по експорту) свій рейтинг порівняно з іншими областями західного регіону, має найменший приріст зовнішньої торгівлі на одного мешканця, що здебільшого пов'язане з уповільненими темпами загального економічного розвитку цієї прикордонної області. Усі ці тенденції достатньо повно характеризуює табл. 3.

Всі чотири західні прикордонні області не спромоглися створити необхідний інвестиційний клімат для залучення значних обсягів прямих іноземних інвестицій, про що свідчить табл. 4.

За даними табл. 4 обсяг ПІІ на душу населення коливається від 9,5% у Чернівецької області та 32,1% у Волинській області до 42,5% у Львівській області від загалом невисоких показників залучення таких інвестицій по країні в цілому. Лише Закарпатська область дещо перевищила середній рівень використання іноземного капіталу в Україні (59,9% від цього показника). Незначна питома вага кожної з цих областей в загальному обсязі ПІІ в Україні переважно пов'язаний із тим, що їхня основна маса за минулі роки надходила лише до столиці – міста Києва, а також до Донецької та Дніпропетровської областей. Якраз туди, а не до прикордонного регіону йдуть більш або менш великі ПІІ, що дещо поліпшило після 2000 р. позиції України як імпортера капіталу. На початок 1995 р. загальний обсяг таких інвестицій до української економіки становив лише 483,5 млн дол. США або 9,5 долара на душу населення по країні загалом із ще меншими показниками по кожній із чотирьох прикордонних областей (такий наднизький вихідний рівень не дає змоги оцінити динаміку ПІІ за минулі десять років, у тому числі й по цих областях).⁶ Як висновок можна відзначити, що лише Закарпатська область за ці роки спромоглася певною мірою використати своє прикордонне положення для отримання капіталів з-за кордону.

⁶ Зовнішньоекономічна діяльність України. 1995 рік. – К.: НДІ статистики Мінстату України, 1996. – С. 35.

Таблиця 3.

Позиції західних прикордонних областей у зовнішній торгівлі України

Області		Питома вага у зовнішній торгівлі України		Місце серед 27 адміністративно-територіальних одиниць України		Обсяг зовнішньої торгівлі на 1 мешканця в доларах США	
		1995	2005	1995	2005	1995	2005
Закарпатська	Експорт	0,5%	1,6%	27	13	41,1	442,6
	Імпорт	0,5%	1,9%	22	9	42,4	549,7
	Оборот	0,5%	1,8%	26	13	83,5	992,3
Волинська	Експорт	0,6%	0,8%	25	18	59,6	280,9
	Імпорт	0,5%	1,2%	23	14	50,1	437,5
	Оборот	0,5%	1,0%	24	15	109,7	718,4
Львівська	Експорт	2,3%	1,8%	11	11	97,3	240,8
	Імпорт	2,4%	2,6%	8	8	99,2	363,1
	Оборот	2,4%	2,2%	10	10	196,5	603,9
Чернівецька	Експорт	0,6%	0,3%	24	25	69,7	112,5
	Імпорт	0,4%	0,4%	25	23	50,8	177,8
	Оборот	0,5%	0,4%	25	25	120,5	290,3
Україна	Експорт	100,0%	100,0%	–	–	227,3	729,5
	Імпорт	100,0%	100,0%	–	–	222,7	769,0
	Оборот	100,0%	100,0%	–	–	450,0	1498,5

Джерело: Зовнішньоекономічна діяльність України, 1995 рік. НДІ статистики Міністерства статистики України. – С. 4; Зовнішня торгівля України товарами. 2005 год. // Експрес-інформація Державного комітету статистики України. 9 лютого 2006. – № 29.

Таблиця 4.

Прямі іноземні інвестиції у 2005 р.

Області	Обсяг в млн доларів США	Питома вага в обсязі ПІІ України	Місце серед 27 адміністративно-територіальних одиниць України	ПІІ на душу населення в доларах США
Львівська	382,3	2,3%	9	148,2
Закарпатська	261,3	1,6%	12	209,2
Волинська	111,9	0,7%	16	112,0
Чернівецька	30,0	0,2%	27	33,0
Україна	16375,2	100,0%	–	349,0

Джерело: Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності у 2005 році. Експрес-інформація Державного комітету статистики України. – 2006. – № 44.

Загальне відставання західних прикордонних областей від середніх показників економічного розвитку України негативно впливає на активність їх участі в співробітництві з партнерами на світовому ринку, в тому числі з ЄС, його новими членами – безпосередніми сусідами та їх східними прикордонними регіонами. Необхідно також враховувати, що в цих чотирьох областях переважає виробництво готової продукції, тоді як світовий ринок до цього часу орієнтується на отримання з України напівфабрикатів та сировинних товарів, які експортують підприємства Донецького та Придніпровського регіонів. Разом із тим, можливості виробничої кооперації досліджуваних областей у машинобудуванні, хімії, легкій промисловості з підприємствами по іншій бік кордону практично не використовуються.

Як загальний висновок можна констатувати, що поки що загальний економічний потенціал загалом, зокрема потенціал торговельних та інвестиційних відносин з іноземними партнерами не створює необхідних передумов для значного розширення співробітництва західних прикордонних областей України з Європейським Союзом. Це також стосується активізації економічних зв'язків із потенційно найбільш можливими партнерами – сусідніми державами, які нещодавно приєдналися до ЄС. Крім створення євро-регіонів не були широко використані й можливості транскордонного співробітництва для встановлення стабільних відносин з територіально найбільш близькими господарськими суб'єктами цих держав. Проголошуючи курс на європейську інтеграцію, вітчизняні владні структури за всі роки незалежності не доклали необхідних зусиль для прискореного розвитку цього регіону, який, природно, являє собою контактну зону із інтегрованим загальноєвропейським господарським простором.

Деякі проблеми транскордонного співробітництва західних областей України

Для активізації участі західних областей України на «європейському» напрямку зовнішньоекономічної діяльності унікальне значення має та їх можливість розвивати транскордонні зв'язки локального рівня, яку не мають інші регіони країни. Певні, хоча й не реалізовані (як з боку України, так і з боку ЄС) передумови для виходу таких зв'язків на більш високий рівень закладені в програмах відносин Європейського Союзу з сусідніми країнами після формування його нових кордонів внаслідок розширення у 2004 р. Так, у концептуально головному документі побудови моделі таких відносин, який був оприлюднений Європейською Комісією 11 березня 2003 р. під назвою «Ширша Європа. Сусідство», проблемам транскордонного співробітництва,

зкоординованого розвитку територій по обидва боки нових кордонів, модернізації прикордонної інфраструктури було приділено особливу увагу.⁷

Для спільного кордону між Україною та ЄС використання додаткових можливостей розвитку прикордонних територій за допомогою цього інтеграційного союзу має виключне значення. Як вже відзначалося вище, західний регіон України поки що немає необхідної бази для розгортання широкомасштабного співробітництва зі своїми безпосередніми сусідами. Але й для цих сусідів характерні значні перепади в економічному розвитку територій на їх західному та східному кордонах. На жаль, розбіжності в національній статистиці не дають можливості співставити ці держави в єдиній системі показників, що вимагає в деяких випадках використовувати побічні оцінки, які, однак, підтверджують загальну ситуацію із відставанням тих територій, які прилягають до нового спільного з Україною кордону ЄС.

У 1995 р. виробництво валового внутрішнього продукту на душу населення у найбільш західній області Угорщини – Дьор – Мошон – Шопрон становило 105,6% від середніх показників по всій країні, а в області безпосередньо поряд з українським кордоном – Саболч – Сатмар – Берег – всього 59,3% відповідно (56% до рівня Дьор – Мошон – Шопрон). У 2004 р. у області Дьор – Мошон – Шопрон цей показник зріс до 119,8%, а у Саболч – Сатмар – Берег – зменшився до 55,4% (46% до рівня вказаної західної області). Різниця в динаміці розвитку вплинули й на такий побічний показник інтенсивності економічної діяльності, як безробіття – в 2004 р. її рівень в області Дьор – Мошон – Шопрон становив 3,8%, а в області Саболч – Сатмар – Берег – 9,5% при середньому показнику для Угорщини у 6,1%.⁸

За даними словацького вченого В. Секелі виробництво ВВП на душу населення в 2000 р. в найбільш близькому до України регіоні Словаччини – Кошице було близьким до середніх показників цієї держави, але значно нижчим, ніж у західному регіоні Трнави й особливо – в Братиславі. До того ж к регіоні Кошице був зареєстрований найбільш високий рівень безробіття, майже на 40% вище середнього рівня та вдвічі вищий порівняно із Трнавою.⁹ Чеська статистика не дає таких співставлень, однак побічно все ж таки можна дійти висновку про більш високу інтенсивність економічної діяльності в західному Пльзенському краї порівняно з деякими іншими регіонами країни. У 2004 р. при середньому для Чеської Республіки рівневі безробіття у 9,47% цей рівень в Пльзені становив лише 6,75%, тоді як у Моравсько-Силезькому краї він досягав 15,66%. За рівнем заробітної плати Пльзенський край займав третє місце в країні після Праги та Оломоуцького краю, випереджаючи більшість інших адміністративно-територіальних одиниць краї-

⁷ Wider Europe. Neighbourhood. 11.03.2003. COM (2003) 104.

⁸ Magyar statisztikai evkönyv. Budapest, KSH, 1995. P. 249; Magyar statisztikai evkönyv. Budapest, KSH, 2005. P. 117, 320.

⁹ V. Szekely. Regional Disparities in Slovakia. In: Central and Eastern Europe at Threshold of the European Union – an Opening Balance. Warsaw, IGI PAN, University of Rzeszow. 2004. P. 236.

ни¹⁰. Особливо значними є перепади у рівнях економічного розвитку в Польщі, де сусідні з Україною Підкарпатське та Любельське воєводства належать до депресивних територій, а розташовані на кордоні з ФРН Західнопоморське, Любуське та Дольношльонське воєводства належать до найбільш економічно розвинутих, поступаючись за цим показником лише Силезії і Варшавському регіону.

Наведені вище матеріали свідчать про значні відміни у загальних умовах участі прикордонних регіонів у співробітництві з ЄС на його попередніх та нових кордонах. Природно, що співробітництво між найбільш економічно розвинутими західними регіонами Польщі, Чеської Республіки, Словаччини та Угорщини з не менш розвинутими сусідніми регіонами Німеччини та Австрії базувалися й тепер базуються на набагато вищому потенціалі, ніж між найменш економічно розвинутими областями України та такими ж територіями сусідніх нових членів ЄС. Об'єктивно існували й збереглися умови для наявності двох чітко визначених типів взаємодії прикордонних регіонів – «економічно розвинутих з економічно розвинутими» на західних кордонах країн Центральної Європи, з одного боку, та «найменш розвинутих з найменш розвинутими» на їх східному кордоні, а тепер новому кордоні Європейського Союзу. Тим самим також об'єктивно існували і залишаються якісно різні суто економічні (не кажучи вже про принципові засади загальної політики ЄС в межах Європейських угод про асоціації з країнами Центральної Європи та Угод про партнерство і співробітництво з Україною та іншими країнами – членами СНД) умови для транскордонних контактів центрально-європейських країн з їх західними сусідами протягом всього періоду їх підготовки до вступу до Європейського Союзу, на відміну від таких же контактів раніше й зараз на східних кордонах Польщі, Словаччини та Угорщини. Виходом з такої ситуації могло б бути створення з нами навіть ефективнішого механізму взаємодії прикордонних регіонів порівняно з тим, який успішно функціонує на інших кордонах Центральної Європи. На жаль, необхідність врахування таких різниць у практичній політиці взаємодії як територіально-адміністративних одиниць, так і суб'єктів господарської діяльності на прикордонних територіях України та її західних сусідів не була втілена в життя, що позначається на загальній ситуації у транскордонному співробітництві й у теперішній час.

У розробках проблем транскордонного співробітництва (П. Алампієв, Б. Горизонтов, автор цієї статті та інші) ще у 1980-х роках була детально обґрунтована концепція про відмінність такого співробітництва в «широкому» та «вузькому» сенсі. У «широкому» сенсі транскордонне співробітництво партнерів по обидва боки кордону є результатом рішень центральних органів влади сусідніх країн, які спрямовані на виконання завдань по підтриманню і розвитку взаємних міждержавних економічних зв'язків. Як приклад можна навести здійснення двосторонніх заходів з вдосконалення прикордонної транспортної інфраструктури, яка повинна забезпечити нормаль-

¹⁰ Statisticka Rocenka Ceske Republiky. Praha, Scientia, 2005. S. 554.

не перетинання кордону не стільки для обміну товарами самих прикордонних регіонів, скільки для вантажів з усієї території країн-сусідів, а також для транзиту. У «вузькому» сенсі транскордонне співробітництво партнерів вирішує локальні завдання їх взаємних економічних зв'язків, наприклад, координацію робіт у прикордонних регіонах у галузі економіки, екології, людських обмінів тощо.

При цьому в сучасних умовах (на відміну від жорстко адміністративного контролю транскордонних зв'язків до дев'яностих років минулого сторіччя) можуть існувати, на нашу думку, два варіанта розвитку цього транскордонного співробітництва у «вузькому» сенсі. Перший з таких варіантів має найбільш виявлену «вузьку» природу економічних зв'язків з партнерами по інший бік кордону без *втручання* центральних органів влади сусідніх країн, коли, наприклад, суб'єкти господарської діяльності двох прикордонних регіонів цих держав за власною ініціативою встановлюють між собою прямі зв'язки в галузі виробництва або обміну товарів та послуг. Природно, що й у цьому випадку зберігається *вплив* держави, яка встановлює конкретні економіко-правові норми для виходу таких суб'єктів на контакти із зарубіжними партнерами.

Другий із вказаних варіантів має складнішу природу свого здійснення. Проекти транскордонного співробітництва в цьому випадку фінансуються з державного бюджету й навіть з коштів міжнародних організацій (Інтеррег та інші програми Європейського Союзу). Здійснення таких проектів може бути віднесено до транскордонного співробітництва у «вузькому» сенсі лише при додержанні наступних умов:

- ці проекти передбачають виконання завдань не загальнодержавного, а локального значення (наприклад, динамізації розвитку депресивних регіонів з урахуванням можливості використання їх прикордонної дислокації);
- виділеними «зверху» коштами повністю розпоряджаються місцеві органи влади прикордонних областей та/або суб'єкти господарської діяльності цих зон для налагодження зв'язків з адміністративними і бізнесовими партнерами по інший бік кордону;
- місцеві органи наділені достатніми правами для самостійного здійснення адміністративних та господарських заходів щодо виконання локальних завдань транскордонного співробітництва;
- за центральними державними органами та міжнародними організаціями залишаються лише функції контролю за реалізацією виділених ними фінансових коштів, а не безпосередня участь у їх практичному використанні.

Лише раціональне поєднання «вузького» та «широкого» типів взаємодії партнерів здатне забезпечити ефективне використання можливостей поглиблення та розширення взаємних зв'язків прикордонних регіонів. Даю-

чи загальну оцінку розвитку транскордонного співробітництва України за останні п'ятнадцять років, необхідно відзначити, що такого раціонального поєднання двох вказаних вище типів досягнуто не було.

Фактично протягом всього зазначеного періоду переважаючим був перший, «широкий» тип транскордонних контактів із зарубіжними партнерами, який характеризувався повною перевагою завдань загальнодержавного значення. Це стосується, насамперед, суттєвого розширення об'єктів тієї прикордонної інфраструктури на західному кордоні України, що не відповідала як потребам розвитку її економічних зв'язків із партнерами в Західній та Центральній Європі, так і забезпеченню транзитної функції української держави (характерно, що до середини 90-х років значну частину перевезень вантажів та пасажирів з України здійснювали через білоруський залізничний прикордонний вузол у Бресті, як це було й у період існування СРСР). Створення не існуючих раніше власних потужних транспортних переходів на кордоні (насамперед із Польщею, де їх раніше не було) здійснювалося за рахунок загальнодержавних інвестицій та лише незначною мірою було розраховано на задоволення локальних потреб у перевезеннях між партнерами сусідніх прикордонних регіонів. Природно, що потужність цих нових або модернізованих транспортних вузлів була розрахована на забезпечення експортно-імпорتنих операцій господарських суб'єктів усієї України, а також і на вирішення проблем транзиту.

Для розвитку прикордонної інфраструктури особливо важливе значення мала Постанова Кабінету Міністрів України № 346 від 20 березня 1998 р. про Програму створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні, яка передбачала участь у 4 з 9 трансєвропейських так званих «критських» транспортних коридорів. При цьому особливо два з цих коридорів – № 3 (Берлін – Вроцлав – Львів – Київ) та № 5 (Трієст – Будапешт – Чоп – Львів) суттєво вплинули на посилення пропускнуої здатності пунктів переходу на українсько-польському та українсько-угорському кордонах.

Внаслідок цього у деяких прикордонних областях суттєво збільшився обсяг надання транспортних послуг зовнішньоторговельного характеру. Це, насамперед, стосується Волинської області – за 1995–2005 рр. експорт послуг цією областю збільшився в 10,6 разів при середньому для України показнику в 2,4 рази¹¹. Дещо менші прирости були також зафіксовані відносно Закарпатської та Чернівецької областей при зменшенні цього показника для Львівської області. Показово, що у трьох із зазначених областей в сукупному обсязі експорту товарів та послуг частка останніх за десять років зростає багатократно. Якщо у 1995 р. експорт послуг у Волинській області становив лише 0,04% від рівня вивозу товарів, то в 2005 р. цей показник зріс до 3,8%.

¹¹ Зовнішньоекономічна діяльність України. 1995 рік. – К.: НДІ статистики Мінстату України. – 1996. – С. 28; Обсяги експорту – імпорту послуг за регіонами за 2005 рік. – К.: Держкомстат України // Експрес-інформація, 17 лютого 2006 року. – № 40.

Відповідні співвідношення для Закарпаття дорівнюють 0,52% та 5,7%, а для Чернівецької області – 0,05% і 1,4%¹².

Необхідно вказати, що наведений показник не є цілком точним, тому що українська статистика при характеристиці регіонів не виокремлює питому вагу транспортних послуг у загальному обсязі експорту та імпорту послуг загалом. Враховуючи, однак, що загалом по країні за попередні роки 75% такого обсягу припадало саме на транспортні послуги (а в прикордонних регіонах цей показник, безперечно, був ще вищим), наведені вище дані свідчать про загальну тенденцію до зростання значення західних областей у забезпеченні транспортування вантажів та пасажирів через український кордон внаслідок поступового нарощування потужностей прикордонної інфраструктури.

Що ж стосується транскордонного співробітництва у «вузькому» сенсі, то до останніх чотирьох років для його розвитку не було створено необхідних правових та економічних умов. Хоча деякі права місцевих органів влади прикордонних територій і були задекларовані в низці державних актів, на практиці правочинність цих органів і бізнесових структур значно відрізнялися від такої ж правочинності їх партнерів по інший бік державного кордону. Навіть у діяльності двох єврорегіонів – «Карпати» та «Буг», ініціатива створення яких належала адміністраціям Волинської, Львівської та Закарпатської областей, цим місцевим органам не були надані необхідні повноваження. До того ж, державне фінансування локальних проектів транскордонного співробітництва не відповідало потребам, а обласні адміністрації були обмежені у використанні тих бюджетних коштів, що були виділені для здійснення таких проектів.

Деякі позитивні зрушення в цьому питанні були досягнуті лише останнім часом. Для розвитку всіх форм відносин з партнерами по інший бік державного кордону України першочергове значення мали такі правові акти, як Закон України «Про транскордонне співробітництво» № 1861–IV від 24 червня 2004 р., Постанова Кабінету міністрів України «Деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів» № 587 від 29 квітня 2002 р. Ці акти були засновані на положеннях Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво 1980 р. й у принциповому плані повинні були посилити можливості використання транскордонного співробітництва саме у «вузькому» сенсі. Так, у Законі 2004 р. таке співробітництво визначалося як «спільні дії, спрямовані на встановлення та поглиблення економічних, соціальних, науково – технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав в межах компетенції, яка визначена їх національним законодавством»¹³. Цей закон передбачив розширення повноважень місцевих органів влади у сфері транскордон-

¹² Підрахунки за цими ж джерелами.

¹³ Закон України «Про транскордонне співробітництво» // www.rada.gov.ua.

ного співробітництва, збільшення бюджетних асигнувань на його здійснення із більшими правами таких органів у використанні цих коштів при реалізації проектів та програм локального значення. На жаль, й після прийняття вказаного закону в державному бюджеті України необхідні асигнування на розвиток транскордонного співробітництва не були виділені, що не дає змоги реалізувати низку підготовлених до здійснення проектів посилення контактів із зарубіжними партнерами.

Якщо дійсно буде розпочато кардинальну адміністративно-територіальну реформу, основні положення якої обговорюються вже кілька років, то вона на практиці сприятиме реалізації принципу посилення прав органів влади нижчого рівня відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування. Здійснення такої реформи може стати найважливішою передумовою активізації всіх суб'єктів транскордонного співробітництва саме в його «вузькому» сенсі, створення такого адекватного із західними партнерами механізму участі в такому співробітництві, різниці у підходах до якого є основною перешкодою використання великого та поки що не задіяного потенціалу локальних транскордонних контактів. При збільшенні, відповідно до прийнятих законодавчих актів бюджетного фінансування прикордонних територій таке посилення можливостей самостійної діяльності місцевих органів влади дасть змогу забезпечити найбільш повне сполучення співробітництва в «широкому» та «вузькому» сенсі, перейти до комплексного використання спільного потенціалу партнерів по обидва боки нового кордону Європейського Союзу.

Висновки

Після 2004 р. розвиток економічних зв'язків України з Європейським Союзом відбувається в нових умовах, коли до його складу увійшло ще 10 членів, у тому числі безпосередніх або близьких сусідів з Центральної Європи та Прибалтики. Адаптація цих держав до умов функціонування спільного економічного простору ЄС є для них пріоритетним напрямом внутрішньої та зовнішньої політики, що ускладнює систему відносин України з цим важливим з геополітичної та геоекономічної точки зору регіоном світу. При здійсненні протягом багатьох років після встановленні незалежності євроінтеграційної політики в її практичних аспектах не була врахована необхідність особливої уваги до забезпечення стабільної взаємодії між господарськими комплексами України та країн ЦЄ, у тому числі в сфері транскордонного співробітництва. Активізація економічних відносин із цим регіоном може бути успішною лише на основі докорінного перегляду принципів, форм та механізму здійснення взаємних зв'язків з новими членами ЄС. Це накладає на центральні та місцеві органи влади особливу відповідальність за забезпечення адекватних європейським вимогам правових норм загального і транскордонного співробітництва, фінансової та ресурсної підтримки

спільних проектів із найближчими сусідами, стимулювання участі вітчизняних бізнесових структур у відносинах з ними.

Література

1. Савельєв Є. В, Мельник В. В., Чеботар С. І. Українсько-польські економічні відносини у контексті стратегічного партнерства. Тернопіль: Економічна думка, 2003.
2. Микула Н. А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво. – Львів: Вид-во Інституту регіональних досліджень, 2004.
3. Макогон Ю. В., Ляшенко В. І., Кравченко В. О. Регіональні економічні зв'язки та вільні економічні зони. – Донецьк: Вид-во ДонНУ, 2005.
4. Eastern Dimension of European Union. Warsaw, IGiPZ PAN, 2003.
5. Hungarian – Romanian and Hungarian – Ukrainian border regions. Pecs, 2005.

Стаття надійшла до редакції 31 жовтня 2006 р.