

логії імені Г.С. Костюка НАПН України. Том XI: Психологія особистості. Психологічна допомога особистості. 2017. Випуск 15. С. 437–450.

12. Столин В.В. Самосознание личности. Москва : Просвещение, 1983. 288 с.

13. Фрейд З. Введение в психоанализ: Лекции / пер. с нем. Г.В. Барышниковой; под ред. Е.Е. Соколовой, Т.В. Родионовой. Москва : Азбука-Аттикус, 2011. 480 с.

14. Хорни К. Женская психология / Пер. с англ. Санкт-Петербург : ВЕИЛА, 1993. 222 с.

15. Чеснокова И.И. Проблема самосознания в психологии. Москва, 1977. С. 53.

16. Эриксон Э. Идентичность: юность и кризис / пер. с англ. А.Д. Андреевой, А.М. Прихожана, В.И. Ривош. Москва : Прогресс, 1996. 344 с.

17. Yomogida Yukihito et al. The Neural Basis of Changing Social Norms through Persuasion. *Scientific reports*. vol. 7, 16295. 24 Nov. 2017, doi:10.1038/s41598-017-16572-2.

УДК 340.15

ЦУКАН О.М.

РОЗВИТОК ПОНЯТТЯ «ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО» У НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню трансформації поняття «транскордонне співробітництво» у нормативно-правових актах України хронологічним методом.

Обґрунтовано та досліджено поняття «транскордонне співробітництво» шляхом порівняння з терміном «прикордонне співробітництво». Термін «прикордонне співробітництво» був більш вживаним на території України до того часу, коли держава визначилась із політичним вектором подальшого розвитку (коли кордон виявлявся перепорою для більш широкого обміну).

Ключові слова: транскордонне співробітництво, прикордонне співробітництво, принцип добросусідства, міжнародні угоди, Європейська рамкова конвенція.

Статья посвящена исследованию трансформации понятия «трансграничное сотрудничество» в нормативно-правовых актах Украины хронологическим методом.

Обосновано и исследовано понятие «трансграничное сотрудничество» путем сравнения с термином «приграничное сотрудничество». Термин «приграничное сотрудничество» чаще употреблялся на территории Украины до тех пор, пока государство не определилось с политическим вектором дальнейшего развития (когда граница являлась препятствием для широкого обмена).

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, приграничное сотрудничество, принцип добрососедства, международные соглашения, Европейская рамочная конвенция.

The article analyzes genesis and transformation of notion “cross-border cooperation” in the normative legal acts of Ukraine by using the chronological method.

The concept of “transboundary cooperation” has been substantiated and investigated using a comparative method with the term “cross-border cooperation”. The term “cross-border cooperation” was more often used on the territory of Ukraine until the state decided on the political vector of further development (when the border was an obstacle to a wide exchange). The purpose of this article is to research the chronological evolution of the definition “transborder cooperation” in the normative legal acts of Ukraine.

Key words: cross-border cooperation, frontier cooperation, principle of neighborliness, international treaties, European Outline.

Вступ. Євроінтеграційний вектор України зобов'язує виконувати принцип добросусідства та відносить транскордонне співробітництво із країнами Європи до пріоритетного напрямку реалізації інтеграційної стратегії на регіональному рівні. Україна почала розвивати якісно нові відносини з європейськими країнами. Вони спонукали до апроксимації законодавства Європейського Союзу, з огляду на те, що транскордонне співробітництво не є виключним співробітництвом із державами, що мають спільний кордон з Україною, а також з іншими країнами Європи незалежно від кордону. Для апроксимації законодавства необхідне точне визначення дефініції «транскордонне співробітництво» та її зміни із плином часу. До 2004 р. в Україні єдиного визначення поняття та єдиної концепції для співпраці з державами Європи не було, що вносило суттєві суперечності у формування поняття «транскордонне співробітництво».

Транскордонне співробітництво стало актуальним питанням зовнішньої політики з моменту проголошення незалежності України та було предметом дослідження в роботах різних учених. Серед значної кількості дослідників необхідно зазначити найбільш відомих: П. Беленький, Р. Дацків, В. Жилінкова, Н. Мікула, Дені де Ружмон, І. Студенніков та ін. Трансформація дефініції «транскордонне співробітництво» не була досліджена за допомогою хронологічного та порівняльно-правового методу. Використання зазначених методів надасть можливість з'ясувати найбільш точне та повне значення поняття.

Постановка завдання. Метою статі є дослідження хронологічної трансформації дефініції «транскордонне співробітництво» у нормативно-правових актах України.

Результати дослідження. Ідеолог єдиної Європи Дені де Ружмон після закінчення Другої світової війни неодноразово зазначав, що подальший розвиток Європи можливий тільки якщо з'являться регіони, що мають між собою тісні стосунки щодо обмінів, єднатимуться за спільними соціальними потребами, незважаючи на кордони між країнами [1]. Процеси демократизації та децентралізації, які відбувались в Європі після Другої світової війни, сприяли розвитку різних форм об'єднань стосовно вирішення спільних соціальних та економічних питань, що, як вважав президент Інституту досліджень проблем Сходу – Заходу Джон Едвін Мроз, створило сприятливі умови для прикордонного співробітництва [2].

Із проголошенням України як незалежної держави в 1991 р. постало питання про налагодження тісних зв'язків із державами, що мають із нею спільний кордон. Хоч Україна активно брала участь у міжнародному житті не тільки Європи, а й усього світу, розвиток прикордонного співробітництва став новим напрямом для держави, яка швидко здобула суверенітет. Першими кроками в становленні та розвитку прикордонної співпраці стало укладення договорів про основи добросусідства та співробітництва між Україною й Угорською Республікою (6 грудня 1991 р.) [3], Україною та Польщею (18 травня 1992 р.) [4], Україною та Словаччиною (29 червня 1993 р.) [5]. Згадані міжнародні договори укладені на принципах добросусідства та схожі за видами співробітництва: насамперед економічне, значна увага приділена екологічному, культурному, науковому, гуманітарному і правовому. У кожному договорі особлива увага приділяється розвитку прикордонного співробітництва в галузі захисту та поліпшення стану навколишнього середовища, також поліпшення прикордонного сполучення відповідно до норм національного законодавства європейських стандартів, перспективного планування розвитку прикордонних регіонів, удосконалення прикордонного контролю. Водночас наголошується на тому, що є спільна потреба в «запобіганні транскордонним забрудненням». Отже, у перших міжнародних договорах із сусідніми країнами є перелік видів прикордонного співробітництва, але відсутнє єдине тлумачення та розуміння цього терміна.

Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами в 1994 р. підкреслила важливість згаданої Угоди «у справі поступового зближення між Україною і більш широкою сферою співробітництва в Європі та сусідніх регіонах та поступову інтеграцію України», визначила декілька видів транскордонної та прикордонної співпраці без визначення самого терміна «транскордонна співпраця» [6].

Одночасно з узгодженням та підписанням договорів про співробітництво із країнами, що мають спільний кордон з Україною, у липні 1993 р. постановою Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. № 3360–ХІІ ухвалено Основні напрями зовнішньої політики України [7]. У преамбулі зазначено, що «становлення України як незалежної демократичної держави відбувається в період переходу від ери конфронтації до ери відкритості і співробітництва, процес державотворення і побудови вільного громадянського суспільства збігається з її поступовим входженням до світового співтовариства і пошуками нею свого місця в сучасному складному, різноманітному і суперечливому світі» [7]. У ст. 1 Основних напрямів зовнішньої політики України того часу

зроблено акцент на тому факті, що співробітництво із країнами, що мають з Україною спільний кордон, надає змогу:

1. Розширення миру та стабільності навколо.
2. Становленню нової європейської держави.
3. Розвитку політичного, економічного, культурного, наукового, гуманітарного співробітництва з державами Європи.

Окремо визначено, що «розгалужені і стабільні стосунки України з географічно близькими державами є необхідною умовою повноцінного інтегрування України у сім'ю європейських народів, її активної участі в регіональному і субрегіональному співробітництві». Отже, прикордонне співробітництво розумілось у більш ширшому сенсі, ніж тільки співробітництво з державами, що мають спільний кордон з Україною. У згаданому нормативно-правовому акті відсутні визначення термінів «прикордонне співробітництво» та «транскордонне співробітництво».

Цю прогалину «заповнила» Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, що ратифікована Україною цього ж року, 14 липня 1993 р., та розвинена у 3-х протоколах до неї. З огляду на те, що метою Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами та розвиток співробітництва між ними, «транскордонне співробітництво» у зазначеній Рамковій конвенції означає «будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які перебувають під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, та на укладання із цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством» [8]. У преамбулі Протоколу № 2 до цієї Рамкової конвенції підкреслено, що для «ефективного виконання своїх завдань територіальні общини або власті поглиблюють співробітництво не тільки із сусідніми властями інших держав (транскордонне співробітництво), але й з іноземними властями, які не є сусідами, але з якими існують спільні інтереси (міжтериторіальне співробітництво), а також таке співробітництво здійснюється не тільки в рамках транскордонного співробітництва між органами й асоціаціями територіальних общин або властей, але й на двосторонньому рівні» [9]. Запрошення Ради міністрів Ради Європи приєднатися Україні до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво, ще до її вступу до Ради Європи, було визнанням можливостей держави, яка бажає брати участь у європейських інтеграційних процесах, та є засобом формування та розширення компетенції органів місцевого самоврядування шляхом сприйняття міжнародних норм [10].

Продовженням формування поняття «транскордонне співробітництво» стала ратифікація Україною 15 липня 1997 р. Європейської хартії місцевого самоврядування. Ця Хартія стала першим профільним міжнародним документом транскордонного характеру, який регламентує міжнародне співробітництво місцевої влади та містить міжнародні стандарти для вирішення локальних питань розвитку територій. За два місяці до ратифікації згаданої Хартії депутатит Верховної Ради України ухвалили Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», який відповідав Конституції України, але мав відмінності від Європейської хартії місцевого самоврядування. Згідно зі ст. 5, 19 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Такі органи, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [11]. Органи місцевого самоврядування й органи державної влади, їх посадові особи можуть здійснювати транскордонне співробітництво лише з дотриманням вимог, зазначених у Конституції України та профільному законі. Це суперечить ч. 2 ст. 4 Європейській хартії місцевого самоврядування, де зазначено: «Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу». Цю невідповідність зазначено в рекомендаціях № 102 (2001) «Про стан місцевої й регіональної демократії в Україні» Конгресу місцевих і регіональних влад Європи у 2001 р. [12].

Програма інтеграції України до Європейського Союзу схвалена Указом Президента № 1072/2000 від 14 вересня 2000 р. і передбачає декілька видів транскордонної співпраці, але не наводить визначення поняття: «Одним із пріоритетних напрямів співробітництва для підтримки стабільності, економічного і соціального розвитку прикордонних областей, поліпшення прикордонного контролю і транзиту є транскордонне співробітництво, <...> спільно з регіонами держав-членів ЄС та кандидатів на вступ до ЄС здійснення заходів для отримання доступу до інших континентальних програм, що надають технічну допомогу на розвиток транскордонної

співпраці, <...> подальший розвиток транскордонного співробітництва в рамках удосконалення прикордонної інфраструктури, підвищення ефективності прикордонного контролю в пунктах пропуску <...>» [13].

У Концепції державної регіональної політики, схваленої Указом Президента України № 341/2001, зазначено: «налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства із цього питання до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розвитку транскордонного співробітництва як дієвого засобу зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем», також підкреслюється необхідність внесення законодавчих змін щодо «розширення можливостей місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для розвитку транскордонного та міжрегіонального економічного співробітництва та щодо впорядкування такого співробітництва» [14].

У цей час Верховною Радою України ухвалено низку законів, які прямо або опосередковано стосуються транскордонного співробітництва: закони України «Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням» [15], «Про планування і забудову території» [16], «Про генеральну схему планування території України» [17]. Але в жодному з наведених законів не має чіткого визначення поняття «транскордонне співробітництво».

Незважаючи на відсутність законодавчого визначення транскордонного співробітництва, науковці робили спроби з'ясування точного визначення цієї дефініції. Так, українські вчені П. Беленький і Н. Мікула у 2001 р. тлумачили транскордонне співробітництво як специфічну сферу зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності, яка існує на регіональному рівні. Обов'язкові умови для цього співробітництва такі: 1) наявність кордону та його облаштування; 2) спільне використання природних ресурсів; 3) спільне вирішення проблем екологічного характеру [18].

Р. Дацків вважав інакше: «транскордонне співробітництво – це специфічна сфера зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів діяльності, що здійснюються на міжрегіональному рівні, і яка, охоплюючи всі загальні їхні форми, відрізняється необхідністю і можливостями більш активного їх використання» [19, с. 206].

В Економічній енциклопедії того часу наведено визначення прикордонного співробітництва як форми міжнародного співробітництва, що передбачає дві основні умови: 1) сусідні території; 2) регіональний або локальний характер співпраці. «Поняття «прикордонне співробітництво» ширше від поняття «євро регіональне співробітництво»» [20, с. 673].

Більш сучасне наукове визначення транскордонного співробітництва таке: це форма міжнародної співпраці з метою усунення обмежень, обумовлених наявністю державних кордонів. Це співробітництво організовується на всіх рівнях влади та в різних галузях суспільно-господарського розвитку [21].

Отже, у науковій літературі того часу відокремлювались поняття «транскордонне співробітництво» та «прикордонне співробітництво». Базова відмінність проявлялась у наявності обов'язкового складника – спільного кордону – у другому визначенні. Активне вживання терміна «транскордонне співробітництво» у нормативно-правових актах, науковій літературі та в загальноєвропейських правових документах віддзеркалює зміни парадигми, що відбулися після Другої світової війни і тривають дотепер, у поглядах вітчизняних та закордонних науковців на функції державних кордонів та роль місцевих і регіональних громад у налагодженні прямої співпраці між ними по обидва боки кордону. Швидкий розвиток світових технологій, екологічні проблеми та загрози безпеці, які потребують вирішення попри кордони, підтверджують передбачення Мак-Лахена про «глобальне селище» – світову громаду, для якої кордони втрачуть будь-яке значення [22].

Термін «прикордонне співробітництво» був більш уживаним на території України до того часу, коли держава визначилася з політичним вектором подальшого розвитку (коли кордон виявлявся перепоною для широкого обміну). Після ратифікації міжнародних документів про принцип добросусідства Україна повинна вживати терміни, аналогічні термінології в Європі.

У 2004 р. у Законі України «Про транскордонне співробітництво» [23] наводиться таке визначення транскордонного співробітництва: «спільні дії, спрямовані на встановлення і 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 у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством». Отже, в Україні надано офіційне тлумачення терміна «транскордонне співробітництво» та його європейського змісту (абстра-

гуючись від посилань на екстериторіальний ефект за допомогою префіксів, як-от *транс-, між-, крос-*) (Рис. 1).



Рис. 1. Співробітництво між державами

Джерело: авторська розробка

У Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 рр. визначено, що «транскордонне співробітництво є одним з інструментів прискорення процесів наближення рівня життя населення прикордонних регіонів до середньоєвропейського та забезпечення вільного переміщення людей, товарів і капіталів через кордон. Таке співробітництво сприяє об'єднанню зусиль суб'єктів транскордонного співробітництва для вирішення спільних проблем прикордонних регіонів, здійсненню євроінтеграційних заходів на регіональному рівні» [24]. Ухвалення цієї державної програми постановою Кабінету Міністрів України сприймається як підхід, який звужує дефініцію транскордонного співробітництва, що наведена в Законі України «Про транскордонне співробітництво» лише тільки до співробітництва територій, що мають спільний кордон з європейськими державами.

Висновки. Як показує історичний та порівняльний аналіз, розвиток дефініції «транскордонне співробітництво» в Україні відбувається із суттєвими суперечностями та не відображає той аспект поняття, який використовується в Європі та закріплений у міжнародних договорах, що зазначені в планах для ратифікації Верховною Радою України. Також із плином часу спостерігається циклічність, тобто повернення до попередніх визначень поняття «транскордонне співробітництво» після змістових змін у процесі його еволюції.

Список використаних джерел:

1. Rougemont D. L'Europe en jeu, unie ou colonisée? 1948. 168 с.
2. Будівництво нової Європи. Прикордонне співробітництво у Центральній Європі / за ред. Василя Гудака. Ужгород, 1997. 212 с.
3. Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою. *Верховна Рада України: офіційний веб портал*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_004.
4. Договір між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_172.
5. Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво між Україною та Словачкою Республікою. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703_150.
6. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012/conv.
7. Про Основні напрями зовнішньої політики України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>.
8. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106/conv.
9. Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_520/conv.
10. Жилінкова І. Транскордонне співробітництво суб'єктів місцевого самоврядування місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2004. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2469/1/Zhylinkova_74.pdf.

11. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
12. Рекомендація № 102 (2001) «Про стан місцевої й регіональної демократії в Україні». Конгрес місцевих і регіональних влад Європи : офіційний веб-портал. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/category/documents/conceptual/>.
13. Програма інтеграції України до Європейського Союзу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00/conv>.
14. Про Концепцію державної регіональної політики. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001/conv>.
15. Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням : Закон України від 1 липня 1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 34. Ст. 284.
16. Про планування і забудову територій : Закон України від 20 квітня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 31. Ст. 250.
17. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 7 лютого 2002 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 30. Ст. 204.
18. Беленький П. Зовнішньоекономічна діяльність регіонів. *Регіональна політика: методологія, методи, практика* : колективна монографія / за ред. М. Долішного. Львів, 2001. С. 654–697.
19. Дацків Р. Інтеграція України в світовий маркетинговий простір та транскордонне співробітництво. *Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Ринкова інфраструктура і зовнішньоекономічна діяльність регіонів* : щорічник наукових праць / за ред. М. Долішного. Львів : Ін-т регіональних досліджень, 1997. Вип. III. С. 204–212.
20. Економічна енциклопедія: у 3 т. / за ред. Б. Гаврилишина та ін. Т. 2. Київ : Видавничий центр «Академія», 2002. 952 с.
21. Черевко Г. Теоретико-методологічні засади дослідження транскордонного співробітництва. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAG_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/ae_2016_9_3-4_3.pdf.
22. Студенников І. Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / за ред. С. Максименка. Київ : Логос, 2000. 171 с.
23. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24 червня 2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 45. Ст. 499.
24. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 рр. *Верховна Рада України: офіційний веб-портал*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2010-%D0%BF>.