

Концептуальні засади міжрегіонального співробітництва між Україною та Китаєм

В. Величко

Увага складної для аналізу та узагальнення практики взаємодії регіонів України та Китаю вмотивована її тривалістю, масштабами та значною роллю в розвитку національної економіки та суспільно-політичного життя України. Відносини неможливо аналізувати без розуміння реалій та правових засад політики Української держави щодо розвитку регіонів, поінформованості про “регіональні” частини вітчизняного законодавства. Адже протягом останніх років було ухвалено й уведено в дію Закон України “Про транскордонне співробітництво” (2004 р.)¹, ухвалено Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки (2006 р.) тощо. У проекті Державної програми економічного та соціального розвитку України на 2007 р. відповідна частина присвячена питанням регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва².

Слід ураховувати, що наприкінці 1-990-х років було завершено оформлення правового статусу регіонів, зокрема, ухвалено Конституцію Автономної Республіки Крим, Закон України про столицю України місто-герой Київ, Закон України про обласні державні адміністрації, закони й укази Президента України про спеціальні (вільні) економічні зони й території зі спеціальним режимом інвестиційної діяльності (далі – СЕЗ) у Донецькій та Луганській областях, містах Миколаєві та Одесі, про спеціальні (вільні) економічні зони “Славутич”, “Курорт-поліс Трускавець”, “Яворів”, “Інтерпорт Ковель” та ін. Для регіонів України, які мають природні, історичні та організаційно-економічні передумови для участі в міжнародному поділі праці, одним з головних джерел наповнення бюджету є активізація зовнішньоекономічної діяльності. При цьому основними напрямками роботи виступають заходи, спрямовані на стимулювання міжнародної торгівлі, на пошук джерел новітніх технологій та додаткових фінансових ресурсів.

На сьогодні, хоча й намітилися позитивні тенденції в цьому напрямку (часткове скорочення імпорту, зниження проценту бартеризації виконання угод, встановлення контактів з новими партнерами), але залишаються невикористаними значні резерви. Назріла гостра необхідність пошуку таких форм міжнародного співробітництва українських регіонів (передусім АРК, областей та міст центрального підпорядкування), які, доповнюючи міждержавні та приватні канали, найбільшою мірою враховували б специфіку регіонів, розділених державними кордонами, та сприяли б пом’якшенню наслідків існування труднощів через спільне вирішення соціально-економічних проблем. Найбільш дієвою й оптимальною формою міжрегіональних зв’язків, яка успішно апробована на Європейському континенті, безумовно, є єврорегіональна модель співпраці на принципах добровільності, децентралізації та самоуправління.

У Європейському Союзі виходять з усвідомлення, що лише спільні дії, збереження й зміцнення добросусідських і дружніх відносин, взаємна відкритість можуть гарантувати гармонійний розвиток територій. У ряді європейських регіонів місцеві органи влади створюють транскордонні структури в рамках єврорегіонів та програм прикордонного співробітництва, у яких бере участь й Україна³.

¹ www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.nreg

² http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article_art_id=48293618

³ *Величко В. В.* Передумови розвитку відносин між Україною та Європейським Союзом // *Економіка України.* – 2007. – №7. – С.95.

Щодо Китаю, то знаходячись в умовах перехідного періоду (від планово-централізованої до ринкової моделі), його органи місцевого самоврядування, згідно чинних норм національного права, мають сприяти діловим колам своїх регіонів і територіальних громад у виході на зовнішній ринок, залученні іноземних інвестицій, встановленні контактів з діловими колами інших країн, укладанні контрактів на поставку товарів на зовнішній ринок тощо.

Наприкінці 20-го століття китайське керівництво в рамках політики “реформ та відкритості” зробило рішучі кроки з підвищення ролі регіонів у розвитку національної економіки та активізації їх зовнішньоекономічної діяльності. У свою чергу, запровадження зазначеної політики викликало істотне розширення безпосередніх зв'язків регіонів із закордонними країнами. На початку 1990-х років у китайських провінціях та великих містах сформувався механізм самостійного (у рамках правових норм та партійних указівок) виходу в зовнішній світ, створена інфраструктура для розвитку міжрегіональних зв'язків, закладена їх правова, економічна та організаційна основи. Владні повноваження щодо проведення інвестиційної діяльності було розповсюджено на місцеві органи самоврядування.

У зв'язку з цим, прикордонним провінціям делеговані більш широкі, ніж іншим права в організації зовнішньоекономічного співробітництва. Так, у 1980-1981 рр. постановами народних урядів провінцій Гуандун та Фуцзянь закладені правові основи створення в цих провінціях спеціальних економічних зон. Починаючи з 1979 року, було ухвалено й уведено в дію низку місцевих нормативних актів щодо створення й функціонування в регіонах господарських зон різного призначення. У їхньому числі – 23 нормативних акти про створення спеціальних економічних зон, ухвалених зборами народних представників ряду відповідних провінцій (Гуандун та Фуцзянь), а також району Пудун міста Шанхая. Оскільки в деяких китайських регіонах, особливо в Центрі й на Заході, існує проблемна економічна обстановка (низький розвиток продуктивних сил, відносно відсталий рівень регіонального управління) чи складна соціальна ситуація (низький рівень життя населення, особливо національних меншин у провінціях Цінхай, Ганьсу, Нінся та Гуансі, їх міжрегіональному співробітництву приділяється дедалі більша увага.

У зв'язку з цим у згаданих та багатьох інших регіонах за останні два-три десятиліття було ухвалено майже 300 законів та інших нормативних документів, що регулюють зовнішні аспекти їх економічної, культурно-освітньої й гуманітарної політики. Та й державна економічна політика так чи інакше була спрямована на розширення виходу регіонів на світовий ринок у пошуках нових каналів експорту своєї продукції та джерел залучення інвестицій у регіональне господарство. За даними Китайської народної асоціації дружби із закордонними країнами, у 1983-2004 р. у китайську економіку по лінії міжрегіональних зв'язків було залучено інвестицій на загальну суму понад 18 млрд. дол. США⁴.

І хоча в китайському законодавстві ще немає універсального нормативного акту, який би регулював зовнішню діяльність регіонів, у ряді чинних законодавчих актів містяться положення, що надають місцевим урядам широкі права із залучення інвестицій.

Так, органи місцевого самоврядування мають можливість сприяти діловим колам своїх регіонів і територіальних громад у більш широкому виході на зовнішній ринок, встановленні контактів з діловими колами зарубіжних країн, у залученні іноземних інвестицій, підписанні контрактів на постачання товарів на зовнішній ринок тощо.

⁴ *Chen, Haosu. Advancing with Time, Making Exploration and Innovation // CPAFFC Bulletin. – Beijing. – 2005. – V.12. – №7. – P.23.*

На початку 21-го століття міжнародна діяльність регіонів Китаю (провінцій, національних районів, центральних міст) значно активізувалася. Нині системою регіонального управління їм надані більш широкі права не тільки здійснення зовнішньоекономічної діяльності та освітньогуманітарних контактів, а й утворення зон та інших територій пріоритетного розвитку торгівлі та інвестиційної співпраці.

У цьому зв'язку певне поширення в Китаї набула концепція “регіоналізації назовні”. Її суть полягає в створенні зон вільної торгівлі із сусідніми державами чи, принаймні, – регіональних інтернаціональних районів за зразком євро регіонів, у які б входили суміжні, маючи спільний кордон (сухопутний та/чи морський) територіально-адміністративні одиниці Китаю та сусідніх держав (назвемо їх змішаними регіонами - ЗР).

Найбільш реально може бути утворений ЗР у складі китайських провінцій Юньнань, Хайнань та Гуансі-Чжуанський автономний район разом із провінцією Гуандун та прикордонних з ними регіонів країн-членів АСЕАН (В'єтнаму, Лаосу, М'янми та тяжіючих до них північно-східних регіонів Таїланду та Камбоджі). Розвитку транскордонної співпраці між ними сприяє становлення зони вільної торгівлі Китай-АСЕАН, яка почала діяти (поки що з обмеженнями та відтермінуванням ряду обумовлених ступеневим режимом зони зобов'язань) з 1 липня 2005 р.

ЗР може бути створений між прикордонними російськими Хабаровським та Приморським краями, Амурською та Забайкальською областями, з одного боку, та китайськими провінціями Хейлунцзян, Цзілінь та Внутрішньою Монголією – з іншого.

Існує можливість утворення в перспективі ЗР між Сіньцзян-Уйгурським автономним районом КНР та прикордонними з Китаєм регіонами Казахстану та Киргизстану, а також районами Узбекистану, Таджикистану, Туркменістану, що тяжіють до них.

У Західному макрорегіоні в рамках стратегії освоєння Заходу – Сібу кайфа – поставлене завдання забезпечення мінімальних матеріальних потреб частини населення (баовень – потреба в продовольстві та одязі).

Спрямовуючи державні капіталовкладення в цей регіон, держава активно стимулює попит, тим самим забезпечуючи розвиток національної економіки, послабляючи негативний вплив дефляційних процесів, що розпочалися наприкінці 1990-х років та протидіючи “перегріву” економік китайських регіонів (передусім східних та південних) на початку 2000-х років.

Триваюча з кінця 1970-х рр. економічна реформа, що призвела до певної децентралізації управління, обумовила й нерівномірність темпів трансформації їхнього господарського механізму⁵.

Так, децентралізація фіскальної політики полягала в передачі Центром урядом провінцій повноважень у прийнятті планів інвестиційної діяльності, але це тривалий час торкалося, головним чином, провінцій Сходу Китаю.

Однак, як вважають у Китаї, у зв'язку з відсутністю досвіду інвестиційного менеджменту та відповідних кадрів у Центрі та на Заході, а в ряді регіонів – проявом суб'єктивного підходу місцевих чиновників до визначення пріоритетів інвестування значно зросли обсяги нецільового використання капіталовкладень.

Відзначено й тенденцію дублювання в створенні виробничих потужностей (це явище часте було причиною періодичного затоварення регіональних ринків продукцією дублюючих один одного виробництв).

⁵ Величко В. В. Інноваційні моделі у регіональній політиці Китаю: формування, структура, перспективи // Регіональна економіка. - 2006. - №2. С.182-189.

Зробити внесок у розв'язання зазначених проблем покликані ініціативи регіонів щодо розширення зовнішніх зв'язків, які вже стали для них важливим засобом вирішення соціально-політичних та економічних проблем на регіональному рівні.

У той же час у ході їх розвитку виявився ряд нових труднощів у забезпеченні динамічного розвитку регіонів, що раніше не зустрічалися (міграція сільського населення в міста, відтік кваліфікованих кадрів з менш розвинених до більш розвинених районів, вади в екологічній політиці, техногенні катастрофи, приховане безробіття, проблеми урбанізації тощо).

Це сприяло тому, що зв'язки між регіонами України й Китаю перетворилися у важливу, динамічну й розгалужену частину всього комплексу двосторонніх відносин. Міжрегіональні відносини, фактично започатковані ще наприкінці 1980-х років⁶, пройшли шлях інтенсивного розвитку та долання труднощів на шляху становлення й удосконалення.

Їхньому розвитку сприяли традиції українсько-китайського співробітництва в різних сферах, починаючи з кінця 1940-х років.

Безперечний внесок у його розвиток українських фахівців, що в 1950-х – на початку 1960-х років надавали суттєву (в умовах економічної та політичної блокади КНР із боку Заходу) допомогу в будівництві великих підприємств у різних регіонах Китаю.

І хоча за часів Радянського Союзу допомога їх становленню з боку України офіційно не виділялася із сукупного обсягу, китайські експерти нині визнають “українське походження” передових для того часу авіаційних технологій. Літаки сімейства “Антонов”, у тому числі побудовані в самому Китаї (Юнь-2, Юнь-5, Юнь-8, Юнь-12), у свій час склали основу національного парку транспортних і пасажирських літаків (усього випущено понад 6 тис. літаків).

Це ж стосується українських технологій тракторо-, тепловозо-, турбіно- та танкобудування, а також буряківництва, цукроваріння та тваринництва (свинарства), які передавалися Китаю відповідно до міжурядових угод між СРСР та КНР⁷.

Передані відповідно до угод технології становили технологічну основу подальшого розвитку власних галузей виробництва, починаючи з 1950-х років аж до початку 1990-х років. У подальшому вони були істотно модернізовані та адаптовані до потреб китайської економіки.

У 1950-х роках були встановлені зв'язки між УРСР та провінцією Хубей, містами Київ та Ухань, які, однак, було згорнуто в період ускладнення політичних відносин і ведення гострої ідеологічної боротьби між колишнім СРСР і Китаєм (1960-ті- початок 1980-х рр.) і відновлено лише наприкінці 1980-х рр.

З нормалізацією відносин між Радянським Союзом і Китаєм у середині 1980-х рр. були відновлені контакти між окремими областями й містами України й провінціями й містами Китаю.

Із самого початку найбільше активно розвивалися контакти між Україною й провінцією Хубей, Києвом і адміністративним центром Хубею - містом Ухань.

За роки незалежності України процеси міжрегіонального співробітництва між нашою державою й Китаєм значно прискорилися. За китайськими даними, майже половина провінцій Китаю вже встановила чи планує офіційно встановити з

⁶ *Величко В.В.* Економічна складова міжрегіональних зв'язків (на прикладі співпраці між регіонами України і Китаю) // *Економічний часопис-XXI*. - 2000. - № 6. - С. 2.

⁷ *Филатов Л. В.* Экономическая оценка научно-технической помощи Советского Союза Китаю (1949-1960). – М.: Издательство „Наука”. Главная редакция восточной литературы, 1980. - С.111.

областями України дружні зв'язки та прямі ділові контакти. Підписано більше десяти (якщо не рахувати меморандуми та протоколи про наміри) угод про співробітництво між областями й містами України та провінціями й містами Китаю.

Аналіз практики міжрегіонального співробітництва і підписаних міжрегіональних документів дозволяє виділити його організаційні основи і керівні принципи.

У широкому плані – це зміцнення традиційної дружби й взаєморозуміння в нових історичних і економічних умовах, рівноправність і взаємна вигода, вихід на нові перспективні напрямки двостороннього співробітництва з урахуванням потенціалу регіонів двох країн.

Контакти між керівниками, представниками ділових кіл і працівників культури регіонів відразу виявили взаємну потребу в співробітництві в багатьох областях. Так, співробітництво охоплює такі сфери:

- зовнішня торгівля: торгові операції, переробка давальницької сировини, створення спільних підприємств, технологічні обміни;
- промисловість: постачання до Китаю комплектного встаткування для електростанцій, окремих видів хімічного, металургійного, переробного встаткування, створення спільної асоціації по інжинірингу в галузі енергетики та енергетичного машинобудування для проектування й комплектного постачання енергетичного оснащення в іншій провінції Китаю та в третій країні; передача технології виробництва тракторів і інших сільгоспмашин на китайських підприємствах;
- науково-технічне співробітництво: у сфері хімії, металургії й геології;
- сфера АПК: селекція високопродуктивних порід свиней і птахи, виробництво мікробіологічних препаратів;
- обмін виставками, проведення семінарів, симпозіумів;
- культурні, освітні та спортивні обміни.

Перші документи, які зафіксували наміри про співробітництво між регіонами двох країн, відображали великі потреби Китаю в багатьох областях суспільного виробництва та одночасно – наміри китайських регіонів відразу вийти на великі проекти двостороннього співробітництва.

Про це, зокрема, свідчили перша після 1950-х років масштабна виставка провінції Хубей у Києві 1988 року, а також ряд вагомих пропозицій китайських партнерів. Зокрема, висловлювалися наміри будівельників китайського міста Тяньцзінь побудувати в Харкові 170 тис. кв. м. житла, вносилися проекти створення приладобудівниками з Харбіна підприємства з виробництва аудіотехніки в Одесі, з виробництва телевізорів у Запоріжжі тощо.

Зі свого боку, китайські партнери від міжрегіонального співробітництва очікували, що за допомогою “дружніх коопераційних зв'язків” – *юхао хецзо гуаньсі* – вони одержать з України інвестиції, передові технології землекористування, захисту природного середовища, будівництва сучасних комунікацій.

У зв'язку з тим, що в Китаї, починаючи із середини 1980-х років, високими темпами розверталися процеси урбанізації, китайська сторона активно вивчала український досвід в області міського будівництва. Адже, за даними китайської статистики, кількість міст у Китаї з початку політики реформ і відкритості (кінець 1978 року) до кінця 1990-х рр. збільшилося з 193 до 640. На початку 21-го століття майже 200 китайських міст установило стосунки з більш ніж 150 містами 80 країн світу⁸.

⁸ Sister Cities: What's Your City's Sister City? // China Business World. – 2001. – July. – P.23.

Для зміцнення й розширення зв'язків між регіонами України й Китаю існували сприятливі умови, оскільки українсько-китайські відносини розвивалися по висхідній, зміцнювалася їхня договірно-правова база.

Згодом були створено організаційні рамки міжрегіонального співробітництва. 1996 року активно запрацювала створена у Верховній Раді України Група народних депутатів по міжпарламентських зв'язках із КНР. Для забезпечення розвитку відносин між регіонами в рамках цієї групи була створена, і деякий час працювала підгрупа з питань розвитку регіонального співробітництва між областями України та провінціями Китаю.

У вищому законодавчому органі Китаю – Всекитайських зборах народних представників тривалий час діє група дружби “Китай-Україна”. До складу групи також входять представники ряду китайських регіонів, у тому числі провінцій і Півночі, і Півдня Китаю.

Наразі встановлено та юридично закріплене міжрегіональне співробітництво між столицями України й КНР Києвом і Пекіном (1993 р.), Київською областю й провінцією Хубей (1994 р.), Хмельницькою областю та провінцією Хебей (1997 р.), Миколаївською областю й Спеціальною економічною зоною Шаньтоу (1995 р.), Автономною республікою Крим і провінцією Хайнань (1995 р.), Донецькою областю й провінцією Гуандун (1996 р.), Луганською областю й провінцією Хейлунцзян (1994 р.), Івано-Франківською областю й провінцією Шаньсі (1998 р.), Кіровоградською областю та містом Сюйчжоу (1995 р.), Херсонською областю та провінцією Шаньдун (1994 р.), Запорізькою областю та містом Чунцін (2000 р.), а також між містами Одеса та Ціндао (1995 р.), Запорожжя та Ічан (1997 р.), Харків та Тяньцзінь (1993 р.), Херсон та Цзінань (1994 р.), Дніпропетровськ та Сіань (1997 р.), Черкаси та Цзілінь (1996 р.), Чернігів та Цзибо (1995 р.), Кривий Ріг та Ханьдань (2001 р.) та ін.

У подальшому регіони України й Китаю працювали на наповнення практичним змістом підписаних документів та досягнутих домовленостей.

Останнім часом виникла потреба в реформуванні форм і методів міжрегіонального співробітництва, актуалізації чинних документів про співпрацю, оскільки регіони України та Китаю перебувають у нових, більш складних умовах міжнародної конкуренції. Так, 2007 р. оновлено угоду між Луганською обласною державною адміністрацією й Луганською обласною радою України та Народним урядом провінції Хейлунцзян КНР та угоду між Автономною Республікою Крим Україна та провінцією Хайнань КНР, якими передбачено нові, “дзеркальні”, тобто двосторонні заходи з конкретними зобов'язаннями сторін.

Таким чином, міжрегіональні зв'язки за порівняно короткий час перетворилися у вагомий частину балансу національних інтересів двох держав і один з важливих шляхів підвищення ефективності двостороннього співробітництва.