

ББК ТЗ(4УКР) 63 – 643 (4РОС)

**«ЄВРОРЕГІОН ДОНБАС»:
ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ***М.С. Баглікова***АНОТАЦІЯ**

Проаналізовано теоретичні та практичні аспекти розвитку євро регіону «Донбас». Зроблено висновок про те, що євро регіон наразі є більш формальною інституцією обох держав, ніж реальним інструментом розвитку та поглиблення добросусідських відносин між країнами в політичній, економічній, соціальній, культурній та інших сферах.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, транскордонний орган, євро регіон, Рада, Секретаріат, робоча група, ефективність.

У сучасних умовах транскордонне співробітництво України та Росії є потребою, обумовленою часом. Розпад СРСР супроводжувався розпадом єдиного радянського господарського комплексу, ослабленням економічних, соціальних та культурних зв'язків колишніх союзних республік. Перед Україною та Росією, на відміну від інших країн Європи, постало завдання не стільки створення нового простору взаємодії, скільки реінтеграції – відновлення розірваних господарських та соціально-культурно зв'язків, а також їх якісного оновлення у зв'язку з актуальними викликами сучасності.

Однією з таких спроб і є створення транскордонного органу - євро регіон «Донбас», який інтегрує суміжні, однак вже прикордонні території двох держав – Донецької та Луганської області України з одного боку та Ростовської та Воронежської області РФ з іншої. Їх спільне історичне минуле, географічна наближеність, подібність галузевих структур, культурна близькість, інтенсивність гуманітарних контактів та соціальних зв'язків потенційно уможливають вигідну та плідну співпрацю, спрямовану на підвищення якості життя мешканців нового прикордоння та вирішення їх нагальних спільних проблем. Саме, перспективам створення нових об'єднань з обґрунтуванням їх доцільності на східному кордоні України і присвятили свої роботи М. Долішній[1], Ю. Макогон, В. Лященко[2], Є. Рябінін[3], Л. Михайлова[4], Б. Адамов[5] та інші. А, втілення в життя проекту - євро регіон «Донбас» спонукає до подальших розвідок. Відтак метою статті є з'ясування основних завдань, принципів та стратегічних напрямків розвитку євро регіону шляхом аналізу його нормативних документів та реальних досягнень.

Євро регіон як форма транскордонної співпраці має певні особливості притаманні як процесу його утворення, так і функціонування. Про це яскраво свідчить ціла низка європейських документів, частина з яких була ратифікована Україною і Росією. В першу чергу, це «Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами» (м. Мадрид, 1980 р.)[6] та два додаткових протоколи до неї (Страсбург, листопад 1995 р. та травень 1998 р.)[7]. Під транскордонною співпрацею розуміються «будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних сторін та на укладення з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей»[8]. Основними інституційними формами, окрім євро регіонів, були зазначені робочі спільноти та установчі договори, що слугують для виконання певних програм на урядово-регіональному та регіонально-локальному рівнях.

Формування власне, євро регіону можливе лише за наявності певних умов, характерних для суміжних прикордонних територій, а саме: історичне минуле, багатонаціональний склад населення, периферійність щодо адміністративних національних центрів, існування спільних соціально-економічних проблем, існування чітких спільних інтересів мешканців прикордоння.

Асоціація європейських прикордонних регіонів в «Практичному керівництві щодо транс кордонного співробітництва» визначає євро регіон, як організацію: 1) об'єднання регіональних та локальних громад з обох сторін кордону між державами, іноді з парламентською асамблеєю; 2) транс кордонна організація з постійним секретаріатом, спеціалістами (фахівцями), управлінським персоналом (адміністрацією) та власними фінансовими коштами[9]. Основними принципами їх формування є:

- добровільність участі, що забезпечується можливістю виходу із структури;
- рівні права партнерів, консенсус у прийнятті остаточних рішень;
- паритетне представництво та участь у фінансуванні[10].

Створені євро регіони не є наднаціональним утворенням чи новою адміністративно-територіальною одиницею із статусом юридичної особи, вони не діють проти національних інтересів своїх держав і функціонують згідно чинного законодавства власних країн. Керівні органи євро регіону виконують лише координаційні функції і не мають владних повноважень, а також не можуть підмінювати органи влади, що діють на території кожного з його членів. Метою таких утворень є обмін досвідом і інформацією; вирівнювання і постійне покращення життєвих умов; розвиток економіки, торгівлі і туризму; розвиток інфраструктури; покращення прикордонного руху; охорона і покращення стану навколишнього середовища; співробітництво в запобіганні і подоланні стихійних лих і катастроф; співробітництво в області гуманітарної і соціальної діяльності, культурний обмін і турбота про культурне надбання[11].

Отже, євро регіон - це форма транс кордонного співробітництва між територіальними громадами та місцевими органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, що мають спільний кордон, яке спрямоване на координацію їх взаємних зусиль і здійснення узгоджених заходів у різних сферах життєдіяльності, у відповідності до національних законодавств і норм міжнародного права, для вирішення спільних проблем і в інтересах людей, що населяють його територію по обидві боки державного кордону.

Угода про створення євро регіону Донбас була підписана 29 жовтня 2010 р. керівниками Луганської та Ростовської областей[12], відповідно до цілей та принципів Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 травня 1997 р., Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про співробітництво прикордонних областей України і Російської Федерації від 27 січня 1995 р.[13], Державних програм розвитку транс кордонного співробітництва та євро регіонів (2007 - 2010 рр., 2011-2015 рр.)[14] та Законом України «Про транс кордонне співробітництво» № 1861-IV від 24 червня 2004 р.[15]. 19 жовтня 2011 р. до євро регіону долучилась Донецька область України, а у грудні 2012 р. запрошення отримала Воронежська область Російської Федерації[16].

Наразі євро регіон є одним з найбільших утворень в Європі з населенням близько 14 млн. чол. та територією 200 тис. км², з певним соціально-економічним профілем та відповідною інфраструктурою. Основними учасниками співпраці є муніципальні утворення та органи місцевого самоврядування обох держав. Статут євро регіону, прийнятий у 2010 р., наголошує що учасниками можуть бути як дійсні, так і асоційовані члени, тобто - будь-які адміністративно-територіальні одиниці, які представлені місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування відповідних країн, у тому числі і ті, що не мають спільного географічного кордону з

еврорегіоном. Окремо наголошується на тому, що всі члени цього транскордонного утворення є рівноправними між собою, незалежно від розмірів території й кількості населення та можуть встановлювати дво - або багатосторонні зв'язки, укласти угоди з іншими структурами. Більш того, кожен з учасників має право вільного виходу з еврорегіону, повідомивши про це відповідні органи, не пізніше, ніж за шість місяців до виходу[17].

Ключовою метою діяльності еврорегіону Донбас визначено всебічний розвиток:

- економіки, комунікації, транспорту та зв'язку;
- науки, нових технологій, освіти, культури, спорту, охорони здоров'я;
- поліпшення стану навколишнього середовища;
- реалізації державної молодіжної політики;
- ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та стихійних лих;
- сприяння розширенню контактів між мешканцями прикордонних територій, між установами й організаціями та суб'єктами господарської діяльності;
- оптимізація інфраструктури прикордонних районів;
- спрощення прикордонних та митних процедур, перетинання кордону між Україною та Росією.

Відповідно до статутних документів еврорегіон має власну організаційну структуру, до якої входить Рада, Секретаріат, регіональні відділення та робочі групи з окремих напрямків співпраці, міжвідомчі робочі групи прикордонних міст та районів. Вищим координаційним органом є Рада еврорегіону, яка не має право суб'єктності. До складу Ради входять 15 чоловік (по п'ять представників кожної із сторін). Засідання Ради проводяться за необхідності, але не менш ніж один раз в рік. За ініціативи кожної з сторін Рада може зібратися позачергово. Всі засідання є відкритими. Більш того, на них можуть запрошуватися представники органів влади сторін-учасниць, недержавних національних чи міжнародних організацій, експерти. Однак права голосу вони не мають. Засідання Ради проводить спікер, який обирається з членів Ради на час проведення засідань. Кожна зі сторін обирає Співголову Ради. Засідання Ради є правомочним, якщо на ньому присутні не менше як по три члени від кожної із сторін-учасниць. Всі рішення ради приймаються шляхом консенсусу, підписуються спікером та співголовами Ради. До компетенції Ради належить: обрання спікера; затвердження символіки; визначення регламентів Ради й Секретаріату; здійснення контролю за діяльністю Секретаріату та затвердження його річних звітів; рішення питань про прийняття нових членів та припинення їх участі в еврорегіоні; бюджет об'єднання та питання щодо співфінансування спільних проектів.

Координуючим та виконавчим органом еврорегіону є Секретаріат, який працює на постійній основі і має власні регіональні відділення. Його склад налічує 9 чоловік і формується згідно принципу трьох представників від регіональних відділень сторін-учасниць, які беруть участь у засіданнях Ради. До повноважень Секретаріату віднесено: інформаційно-аналітичне забезпечення співпраці; координація діяльності робочих груп; вивчення досвіду співробітництва транскордонних об'єднань інших країн загалом, та їх співпраця з міжнародними фінансовими організаціями зокрема; прийняття участі в організації та проведенні міжнародних виставок, ярмарок, презентаціях тощо[18].

Для виконання конкретних проектів, програм чи окремих завдань за рішеннями Ради еврорегіону Секретаріат створює постійні або тимчасові робочі групи, які діють до завершення конкретної роботи, програми чи проекту. Наразі, це - 8 робочих груп, що опікуються наступними напрямками:

- економічної співпраці, промислової кооперації та співробітництва в сфері стандартизації, метрології та сертифікації;
- агропромислового комплексу;

- планування та розвитку прикордонної інфраструктури, логістики та транспорту;
- охорони навколишнього середовища;
- соціального захисту, медичного обслуговування, зайнятість населення та трудової міграції;
- науки та освіти, культури та туризму, спорту та молодіжної політики;
- гармонізації нормативно-правової бази співробітництва України та Росії з питань транскордонної співпраці.
- використання Інтернет - технологій та засобів масової інформації[19]

Діяльність єврорегіону фінансується за рахунок власних коштів його учасників, що беруть участь у акціях. Бюджет єврорегіону може складатися із зовнішніх джерел, при цьому засоби й матеріальні цінності розподіляються між сторонами відповідно до рішення Ради. Для фінансування спільних проектів передбачено створення спеціальних фондів, які поповнюються за рахунок надходжень кожної із сторін та пожертвувань юридичних і фізичних осіб, програм Європейського Союзу та інших міжнародних організацій.

Статутна діяльність єврорегіону виявляється у постійних, двічі на рік засіданнях Ради та Секретаріату, на яких були затверджені плани роботи об'єднання, Стратегія соціально-економічного розвитку єврорегіону до 2020 р., презентаційні проекти єврорегіону тощо.

Пріоритетними напрямками діяльності зазначені: оздоровлення та очистка басейну ріки Сіверський Донець та його включення в проект «Міждержавної екологічної програми охорони та використання вод басейну р. Сіверський Донець», пілотні проекти з очищення шахтних вод в м. Антрацит та облаштуванні місцевих пунктів пропуску на кордоні; будівництво українсько-російського залізнично-автомобільного терміналу «Мілове - Чертково»; створення прикордонно-митної території сервісного обслуговування логопарків «Довжанський» та «Червонопартизанськ» та будівництво аутентичного історико-культурного комплексу «Козачий хутір», створення соціально-ділової мережі «e-Donbass», із розміщенням в ній Інтернет - сторінок центрів субконтрактації трьох областей[20].

На окрему увагу заслуговує співпраця з Асоціацією Європейських Прикордонних регіонів (далі – АЄПР) щодо набуття членства. Це представницька організація прикордонних регіонів та транскордонних структур, створена ще у 1971 р., яка відстоює інтереси своїх членів перед державними структурами. До складу членів АЄПР входить 94 члени, які представляють інтереси понад 200 прикордонних регіонів з усієї Європи. Нині АЄПР є дорадчим органом Ради Європи та ЄС. Її головною метою є організація конференцій та форумів, де відбуваються консультації з питань транскордонного співробітництва, розвитку об'єднаних транскордонних програм та проектів з проблем регіональної політики, економічних програм, транспорту, туризму, науки та інновацій, соціальних та культурних аспектів. Співпрацюючи з Асоціацією єврорегіон «Донбас» здобув підтримку проекту створення Міжнародної молодіжної екологічної школи. А вже у листопаді 2012 р. на Генеральній Асамблеї АЄПР, яка відбулась в м. Берлін (ФРН), єврорегіон отримав запрошення на вступ в Асоціацію, без проходження статусу спостерігача, який згідно уставу організації триває два роки. Під час перебування у м. Берліні були проведені зустрічі з представниками єврорегіонів «Ярославна», «Буг», «Тракія». Відбулися переговори з президентом і генеральним секретарем АЄПР К.-Х. Ламбертцом і М. Гільєрмо Раміресом, керівником Цільової групи із зовнішніх кордонів АЄПР Й. Мойзіо. Як наслідок, єврорегіон Донбас був прийнятий і до складу Цільової групи АЄПР із зовнішніх кордонів, яка займається питаннями екології та облаштування прикордоння[21]. Таким чином, можемо констатувати що з приєднанням до єврорегіону Воронезької області Росії, він став

одним з найбільших членів Асоціації відповідно до кількості населення та протяжності кордонів.

Наразі, здобутками єврорегіону, окрім його організаційно-інституційного впорядкування та створення інфо-порталу, є: прийняття Стратегії соціально-економічного розвитку єврорегіону до 2020 р. (квітень 2012 р., м. Луганськ) та Програми соціально-економічного розвитку прикордонних територій і Атласу прикордонного субрегіону Ростовської області; проведення семінарів, конвентів, круглих столів та універсальної виставки – ярмарки у м. Маріуполь, де 200 товаровиробників представили свою сільськогосподарську продукцію; моніторингу соціально-економічного розвитку регіону, щорічних міжнародних інвестиційних форумів (м. Луганськ та м. Донецьк); обмін студентами Луганського національного університету ім. Т. Шевченка та Південного федерального університету РФ; проведення Міжнародного конкурсу професійної майстерності серед учнів учбових закладів професійної освіти Росії та України «Тракторист-машиніст сільськогосподарського виробництва» на базі аграрного ліцею Краснодонського району Луганської області; заходи пов'язані із оздоровленням басейну річки Кундрюч'я Ростовської та Луганської областей; укладання 7 угод про встановлення побратимських зв'язків між прикордонними містами та районами Луганської, Донецької та Ростовської областей; спрощення перетину кордону у будь-яких пунктах пропуску без міграційної карти протягом 90 днів та тимчасове вирішення питання щодо спрощеної процедури перетину кордону на пунктах «Можайка – Гарасимівка» та «Маноцький – Юганівка» в період державних і релігійних свят[22].

Підсумовуючи можемо констатувати наступне. По-перше, сама ідея створення єврорегіону Донбас є цілком виправданою як з точки зору реінтеграції розірваних господарських та соціально-культурних зв'язків, так і з точки зору прискорення процесів вирівнювання якості життя прикордонних територій, що цілком відповідає національним інтересам обох держав. А, по-друге, спостерігається суттєва різниця між задекларованими намірами в межах єврорегіону та їх реальним втіленням в дійсності. Всі його досягнення мають переважно більш формальний ніж реальний характер, навіть зважаючи на короткий строк функціонування. Про це яскраво свідчать, як визначені повноваження суб'єктів співпраці, її форми, які загалом зводяться до спільних засідань, зустрічей, круглих столів, ярмарок так і механізми фінансового забезпечення проектів. Отже, наразі єврорегіон Донбас є радше певним паперовим утворенням ніж дієвим інструментом транскордонної співпраці України та Росії. Його ефективне функціонування в майбутньому потребує реального переходу від політики намірів та риторики самопрезетацій до дійсної кооперації локальних спільнот. А це можливо за умов зацікавленості з боку влади обох країн у формуванні автономного механізму розвитку транскордонного співробітництва, коли його суб'єкти мають відповідні повноваження на місцевому та регіональному рівні, фінансову самостійність та прозорі правила гри, які прискорять процеси вирівнювання якості життя населення прикордонних територій, вирішенню спільних для обох держав проблем та вільному переміщенню товарів, капіталів і людей через кордон.

РЕЗЮМЕ

Проанализированы теоретические и практические аспекты развития еврорегиона «Донбасс». Сделан взвод о том, что еврорегион сегодня является болем формальным институтом обеих стран, нежели реальным инструментом развития и углубления добрососедских отношений между странами в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах.

Ключевые слова: транграничное сотрудничество, трансграничный орган, еврорегион, Совет, Секретариат, рабочая группа.

SUMMARY

Analyzed the theoretical and practical aspects of the development of the Euroregion “Donbass”. The conclusion is that the Euroregion ,today, is more formal institution of the two countries, rather than a real tool for development and deepening good-neighborly relations between the two countries in political, economic, social, cultural and other fields.

Keywords : cross-border cooperation, cross-border authority, euroregion, Council, the Secretariat, the working group.

ПОСИЛАННЯ ТА ПРИМІТКИ:

1. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі ХХ-ХХІ століть:нові пріоритети/ М.І. Долішній - К.:Наукова думка, 2006 – 512 с.
2. Макогон Ю.В., Ляшенко В.И. Формы и направления межрегионального трансграничного экономического сотрудничества. – Донецк: Юго-Восток, 2003. - 350 с.
3. Рябінін Є.В. Перспективи транскордонного співробітництва регіонів України і Росії // Політичний менеджмент. – 2005. – №3. – С. 159–165.
4. Михайлова Л. Развитие трансграничного сотрудничества Украины и России и роль еврорегионов//Украина и Россия на пути к демократии: особенности переходного периода /Под общей ред. О.И. Соскина. – К.: Изд-во «Институт трансформации общества», 2007. – 208 с.
5. Адамов Б. Дослідження доцільності створення єврорегіонів на сході України[Електронний ресурс]. - Режим доступа: www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/prvs/2009_1/0021.pdf. - Назва з титул. екрану
6. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (21 травня 1980 р., м. Мадрид). Текст українською мовою. – Рада Європи. – 35 с.
7. Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами та органами влади від 9.11.1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://coe.kiev.ua/doks/est159htm> –назва з титул. екрану; Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва 5.05.1998. Страсбург//Україна на міжнародній арені. Зб. док. і мат. (1991-1995 рр.): У 2-х кн. - Кн. 2. – К.: Юрінком Інтер, 1998.- 450 с.
8. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (21 травня 1980 р., м. Мадрид). Текст українською мовою. – Рада Європи. – С. 1.
9. Мікула Н. А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво / Н. А. Мікула. - Львів: ІРД НАН України, 2004. – С.91
10. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі ХХ-ХХІ століть:нові пріоритети/ М.І. Долішній - К.:Наукова думка, 2006. – С. 446
11. Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами та органами влади від 9.11.1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://coe.kiev.ua/doks/est159htm> –назва з титул. екрану
12. Информация Луганской ОГА о работе трансграничного объединения Еврорегион «Донбасс»[Електронний ресурс]. - Режим доступа: [http:// www.loga.gov.ua/](http://www.loga.gov.ua/). – Название с титул. екрана.
13. Офіційний сайт Верховної Ради України. - Режим доступа <http://www.rada.kiev.ua>.- Назва з титул. екрану.

14. Постанова КМУ «Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 рр.» від 27. 12. 2006 р., № 1819 [Електронний ресурс]. - http://ligazakon.Ua/l_doc2.nsf/link1/T041861.html - Назва з титул. екрану; Постанова КМУ «Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 рр.», від 01.12.2010 р., № 1088 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua> – Назва з титул. екрану.
15. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р., № 1861-IV із змінами та доповненнями, внесеними Законом України від 21.01.2010 р., № 1833-VI [Електронний ресурс]. - Режим доступу. - http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T041861.html - Назва з титул. екрану.
16. Інформація Луганської ОГА о работе трансграничного объединения Еврорегион «Донбасс»[Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http:// www.loga.gov.ua/](http://www.loga.gov.ua/). – Название с титул. екрана.
17. Устав еврорегиона Донбасс[Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://euroregion-donbass.ru/documents.php>. – Название с титул. екрана.
18. Там само.
19. Інформація Луганської ОГА о работе трансграничного объединения Еврорегион «Донбасс»[Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http:// www.loga.gov.ua/](http://www.loga.gov.ua/). – Название с титул. екрана.
20. Там само.
21. Інформація о работе трансграничного объединения Еврорегион «Донбасс» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http:// www.loga.gov.ua/](http://www.loga.gov.ua/). – Название с титул. екрана.
22. Там само.