

Павло ПОКАТАЄВ, Ірина КРИНИЧНА

ЄВРОРЕГІОН ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ



ПОКАТАЄВ

Павло Сергійович,
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри державного управління та земельного кадастру
Інституту управління (Класичний приватний університет),
м. Запоріжжя.

Анотація:

У статті розглядається значення єврорегіону в об'єднанні адміністративно-територіальних одиниць щодо вирішення спільних питань. Наведено приклади українсько-російського співробітництва в рамках єврорегіону «Слобожанщина».

Ключові слова: єврорегіон, прикордонні території, транскордонне співробітництво.

УДК 339.92

Постановка проблеми. Сучасна концепція транскордонного співробітництва у сфері регіонального розвитку пропонує переосмислити наші застарілі уявлення про адміністративно-територіальний устрій країни, що дісталася в спадок від комуністичної системи, про жителів прикордонних територіях, про розвиток цих територій, про властиві їм проблеми та інше. Адже які б благородні цілі не переслідували держави, створюючи і зміцнюючи свої кордони, жителі прикордонних регіонів опиняються в досить невігідному становищі, відчуваючи на собі всі тяготи обмежень, пов'язаних із пересуванням людей, товарів, ідей і послуг. До того ж, перебуваючи на задвірках країни, вони відчувають традиційну байдужість до них з боку центральної влади і стають заручниками регіональної диспропорції. Для самостійного же вирішення своїх проблем у них немає ні коштів, ні можливостей. Як результат, багато регіонів перетворюються на депресивні, відсталі території. Між тим, від рівня розвитку цих територій, від якості життя залежить багато чого, в тому числі і цілісність кордонів держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання регіональної політики, транскордонного співробітництва, створення та розвитку єврорегіонів, позитивних ефектів та інших особливостей висвітлюються в працях таких науковців, як Беленький П.Ю., Вавринюк А.В., Возняк Г., Долішній М.І., Лендел М.А., Луцишин П.В., Макогон Ю.В., Матвєєв Є.Є., Мікула Н.А., Мокій А.І., Студенніков І.В., Толкованов В.В.

Формулювання мети статті. Одним з напрямків регіональної політики є збільшення потенціалу для розвитку прикордонних регіонів, подолання їх ізоляції, негативних наслідків від периферійного положення щодо центру країни і відсутності виробничих, торгових, соціокультурних зв'язків з територіями сусідніх держав. Інтенсивні транскордонні зв'язки можуть досить ефективно розвиватися у формі єврорегіонів.

Вклад основного матеріалу дослідження. Під єврорегіоном розуміється географічно обмежена частина прикордонної території, яка формується з декількох територіально-адміністративних одиниць по обидві сторони кордону, виділених на основі взаємних інтересів у галузі економіки, охорони природи, культури, спорту та взаємну участь у вирішенні спільних проблем. Цілі створення єврорегіону мають в більшості випадків комплексний характер, але тим не менше кожен єврорегіон несе в собі пріоритетні для даної території задачі.

На кордонах України та нових держав-членів ЄС на даний час створено дев'ять єврорегіонів: «Буг» (Україна, Польща, Білорусь), Карпатський єврорегіон (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія), «Нижній Дунай» (Україна, Молдова, Румунія), «Верхній Прут» (Україна, Молдова, Румунія), «Дніпро» (Україна, Росія, Білорусь) та «Слобожанщина» (Україна, Росія), «Ярославна» (Україна, Росія), «Донбас» (Україна, Росія). А в 2008 році за ініціативою Ради Європи було утворено Чорноморський єврорегіон. Таким чином, на сьогодні завершується процес інституціалізації транскордонного

співробітництва у формі єврорегіонів по всьому периметру державного кордону України.

До Карпатського єврорегіону (найбільший на території Європи – з населенням в 15 млн. осіб) тільки з боку України входять чотири області. Це створило проблеми в управлінні. Виявилось, не так-то просто узгодити навіть діяльність українських держадміністрацій у рамках єдиної структури. А що говорити вже про сусідів, які просулися в своєму розвитку далеко вперед. Як вважає адміністратор програм Фонду розвитку Карпатського єврорегіону Мирослава Лендбел, величезна територія – це негативний фактор. «Учасники транскордонного співробітництва мають різний рівень компетенції та зацікавленості в розвитку місцевих ініціатив, – підкреслювала вона. – Наприклад, у Львівській області існує свій інтерес у розвитку двосторонніх ініціатив з Польщею, а Закарпатська область по-своєму розвиває взаємини в особливості з Угорщиною та Румунією».

Так, наприклад, для єврорегіонів, створюваних на кордоні Угорщини, основним є етнокультурна співпраця – бажання зберегти тісний зв'язок зі своєю діаспорою в сусідніх країнах, що становить частину її зовнішньої політики. У той час як населення самої Угорщини – 10 млн. чоловік (з яких 90% – угорці), в сусідніх державах (Румунії, країнах колишньої Югославії, Словаччині, Україні) проживають за різними оцінками 3-4 млн. угорців.

Для зручності вивчення єврорегіонального будівництва можна провести типологізацію подібних транскордонних утворень по ряду ознак. Наведемо лише основні з них:

1. За ступенем інтеграції між прикордонними районами:
 - глибока інтеграція;
 - середній рівень інтеграції;
 - початкова інтеграція.

На кордонах країн-членів ЄС спостерігається найвищий рівень інтеграції, що розкривається не тільки у співпраці в соціальній та культурній сферах, але і в економічній взаємодії, контактах в області малого підприємництва і т.д. Така ситуація характерна, наприклад, для єврорегіонів на германо-голландському кордоні. Відсутність інституційних відмінностей, диспропорцій у рівнях соціально-економічного розвитку, єдиний економічний простір сприяють тут співробітництву прикордонних територій Німеччини та Нідерландів. Початок інтеграції на такого роду кордонах (тобто внутрішніх кордонах ЄС) було покладено для додання їм «прозорості» за рахунок спільного вирішення проблем транспортного сполучення, прикордонного господарства, охорони навколишнього середовища.

Притому ініціатива на початку інтеграційного шляху мала приватний характер і стосувалася реалізації невеликих проектів, згодом підтримуваних місцевими органами влади. Поступово таке транскордонне співробітництво набувало більш чітку структуру, формувалися спільні органи влади, розширювалася спрямованість проектів, і в результаті був досягнутий глибокий рівень інтеграції прикордонних територій у рамках єврорегіону [1].

Що стосується початкового рівня інтеграції, можна сказати, що така ситуація спостерігається, зокрема, в єврорегіонах з російською участю (наприклад, єврорегіон «Карелія»). Тут єврорегіон є скоріше розвинутою формою прикордонного співробітництва, а не елементом комплексної інтеграції.



**КРИНИЧНА
Ірина Петрівна,**

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпропетровськ.

Анотація: У статті розглядається значення єврорегіону в об'єднанні адміністративно-територіальних одиниць щодо вирішення спільних питань. Наведено приклади українсько-російського співробітництва в рамках єврорегіону «Слобожанщина».

Ключові слова: єврорегіон, прикордонні території, транскордонне співробітництво.

УДК 339.92

Проміжним варіантом є, наприклад, єврорегіон «Померанія» за участю прикордонних територій Німеччини, Польщі та Швеції. Тут очевидне прагнення до загальноєвропейської інтеграції і переходу «від Європи держав до Європи регіонів», зараз, ускладнюється відчутними відмінностями в соціально-економічному розвитку між територіями старих і нових членів ЄС, а також різними системами організації місцевого самоврядування (централізм Польщі, федералізм Німеччини і розвинене місцеве самоврядування Швеції). З цих причин рівень інтеграції, наявний в рамках цього єврорегіону, можна охарактеризувати як середній.

2. За складом учасників:

- країни-учасники ЄС;
- країни-кандидати на вступ до ЄС;
- країни, що не є кандидатами на вступ до ЄС.

Належність до того чи іншого простору багато в чому визначає функціонування єврорегіону. Зокрема, від цього залежить можливий рівень інтеграції прикордонних територій. Належність до того чи іншого політичного простору визначає також економічну складову функціонування єврорегіону. Так, наприклад, в єврорегіоні «Саарлотлюкскрейн» як класичному прикладі єврорегіону, створюваного в період становлення ЄС, в економічному плані необхідно було досягнення єдиного економічного простору, єдиної бізнес-спільноти. На просторі країн-кандидатів у ЄС на перший план виходить наближення економічного розвитку їх регіонів до норм ЄС. У випадку країн, що не є кандидатами в ЄС, економічна складова єврорегіонального співробітництва полягає в зниженні соціально-економічних диспропорцій на зовнішніх кордонах ЄС.

3. За способом формування:

- створені «зверху»;
- створені «знизу».

Історично єврорегіони створювалися «знизу». Ще в 1950-х роках стали активніше проявлятися транскордонні процеси, такі як, наприклад, формування єдиних систем виробництва і розселення. Напевно, що ці процеси об'єктивно створювали необхідність вирішувати проблеми спільної інфраструктури, охорони навколишнього середовища, регулювання міграційних потоків і т.п.

Таким чином, ініціатива поступала від місцевих органів влади, які в подальшому наділялися повноваженнями від центральних урядів. Інший варіант – це створення єврорегіону «зверху», коли центральні органи влади прагнуть до стимулювання транскордонних взаємодій. Можна навести приклад з дослідження кордону між Белгородською і Харківською областями.

Результати показали, що на місцевому рівні прикордонне співробітництво між Росією і Україною знаходиться на недостатньому рівні. Раніше в Харкові вчилися студенти з сусідніх російських регіонів, а зараз, зі зрозумілих причин (інша мова навчання, інші навчальні плани та дипломи, потреби у кадрах, труднощі перетину кордону, фінансові обмеження), їх майже не залишилося. Економічні системи теж розділені. Вони взаємодіють переважно на національному або міжрегіональному рівнях, але не на місцевому, прикордонному рівні. Це призвело до ініціативи, яка з'явилася «зверху»: в кінці 2003 року було створено єврорегіон на кордонах між країнами СНД «Слобжанщина» – між рядом районів і міст Харківської та Белгородської областей.

Результатом такої співпраці стала реалізація спільних пілотних проектів, інноваційних підходів в організації прикордонного співробітництва. Одним з таких проектів і став технопарк «Слобжанщина». У галузі авіації та верстатобудування основним партнером з харківської сторони став завод ФЕД. Активна співпраця у сфері інформаційно-комунікаційних технологій розпочалась зі створення в Харкові Дата-центру. Фахівці в галузі біотехнологій та медицини займаються питаннями вирощування і застосування стовбурових клітин. В галузі приладобудування, як найбільш розвинутий в Харкові, стане можливим вирішення питань з виробництва планшетних

ПК і електронних підручників. А робота в напрямках агропромислового комплексу дозволить реалізувати проект «Село майбутнього». Крім того, активна робота вести-меться у сфері нанотехнологій, ядерних технологій в енергетиці та охороні здоров'я, енергозбереженні та нових технологіях з виробництва енергії. Для розширення взаємодії регіонів в області інновацій ведеться створення інноваційної платформи «Біо-технополіс» в рамках міжнародного фінансового центру Харків-Белгород.

Також велика увага приділяється взаємодії вищих навчальних закладів регіонів, проведенню ними спільних молодіжних форумів, наукових конференцій, круглих столів, заходів, шкіл, обміну студентами. Особливо слід виділити стратегічні транскордонні «круглі столи», які проходять як в Белгороді, так і в Харкові. Важливу роль у розвитку міжрегіонального співробітництва з боку Харківської області зіграли Національний фармацевтичний університет, Харківський національний університет, Харківський державний технічний університет будівництва та архітектури, Харківська національна академія міського господарства. З Білгородської сторони важливу роль відіграють Білгородський державний університет і Белгородський державний технологічний університет. Керівництво Харківської обласної вважає, що інтелектуальний продукт харківських наукових установ може бути затребуваним, перш за все в Російській Федерації, де великі ринкові можливості, тому потрібні нові форми співпраці, і, в першу чергу, повинен бути задіяний єврорегіон «Слобожанщина».

Єврорегіональне будівництво в Україні починалося в 1990-х роках з метою підвищення рівня соціально-економічного розвитку прикордоння, використання прикордонного статусу для оздоровлення та розвитку регіональної економіки, зниження збитків для прикордонних територій від їх периферійного положення щодо центру, підвищення геополітично обумовленої інвестиційної активності країн ЄС по відношенню до цих територій, доповненню їх природних, інтелектуальних, фінансово-технологічних ресурсів.

На західних ділянках кордонів України існує чимало проблем, що, однак, не зменшує ступеня необхідності використовувати там єврорегіон як модель прикордонного співробітництва. По-перше, на кордонах з ЄС для України досить перспективно використання єврорегіонів для інтенсифікації економічних зв'язків з ЄС. По-друге, враховуючи недостатню увагу центральної влади до проблем прикордонних регіонів, останні змушені самостійно шукати додаткові ресурси для розвитку, в тому числі посилюючи транскордонні контакти. По-третє, єврорегіон за участю територіальної одиниці держави-члена ЄС отримує додаткові кошти з Брюсселя, що особливо важливо для депресивних прикордонних районів Росії з поправкою на те, що ці кошти повинні бути реалізовані на конкретні чітко опрацьовані проекти.

По-четверте, співпраця у формі єврорегіону, крім фінансової складової, перспективна з точки зору опрацьованості організаційного механізму та можливості використовувати накопичений у цій сфері досвід інших країн. По-п'яте, є доцільним при наявності проблемної ділянки кордону, при цьому проблемного не з точки зору військової загрози, злочинності і т.п., а в силу історичних особливостей, займатися зниженням бар'єрності кордонів, у тому числі і створенням єврорегіонів, а не збільшувати її, підвищуючи конфліктогенність.

Такі роздуми вказують на нагальну потребу у спільних діях у рамках Європейської політики сусідства. Важливо об'єднувати національні й залучені з-за кордону людські й фінансові ресурси для прискорення та поглиблення економічної співпраці України з іншими країнами, що набирає особливої актуальності в контексті створеної зони вільної торгівлі з ЄС [2].

Задля реалізації програм сусідства необхідна сильна правова база, особливо це стосується фінансування. Національне законодавство не має чітко визначених прав й обов'язків суб'єктів транскордонного співробітництва, порядку отримання фінансової допомоги з-за кордону та її відображення у звітних документах. Така правова база не дає усунути таку причину пасивності учасників транскордонної діяльності,

як непрозорість і складність використання коштів у рамках Європейської політики сусідства в Україні.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Для успішного здійснення транскордонного співробітництва потрібне налагоджене партнерство між регіонами та зміни у розширенні співпраці на регіональному рівні, яка є джерелом цього співробітництва.

Транскордонне співробітництво в європейських країнах є домінуючим в концепціях регіонального розвитку, так як будучи елементом державної політики, займає важливе місце в системі соціально-економічного розвитку та інтеграції регіонів.

Головною причиною негативних тенденцій в розвитку транскордонного співробітництва та регіональної політики є те, що в Україні не створено дієвої системи реалізації державної регіональної політики, не сформовано ефективного механізму взаємовідносин центру з регіонами та регіонів між собою.

Транскордонне співробітництво в Європі існує в межах дуже відмінних структур, законодавчих систем, територій та уже давно використовується як інноваційний інструмент державної регіональної політики.

Одночасно Україною ще не у повній мірі використовується потенціал транскордонного співробітництва, яке мало б забезпечити сталий розвиток та конкурентоспроможність єврорегіонів. Для того, щоб надати єврорегіональним стосункам додаткового імпульсу, слід об'єднати зусилля місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і загальнодержавних інституцій у цій сфері, дуже важливій для забезпечення життєдіяльності країни.

Література:

1. Нижник В. М. Економічна безпека України в системі розвитку євроатлантичних процесів: курс лекцій / В. М. Нижник, М. В. Ніколайчук, Г. В. Скиба. – Хмельницький : ХНУ. 2007. – 112 с.

2. Особливості транскордонного співробітництва в реалізації державної регіональної політики в Європі та Україні на прикладі єврорегіону «Буг» [Електронний ресурс] / Науковий блог НаУ «Острозька Академія». – 2012. – Режим доступу : <http://naub.ua.edu.ua/2012/osoblyvosti-transkordonnoho-spivrobotnytstva>.