



Лила В.Я.,

*професор-консультант кафедри
регіонального та муніципального
управління ХІУП, доктор економічних наук,
професор*

Штокалюк П.В.,

*аспірант науково-дослідного економічного
інституту Міністерства економіки
та з питань європейської інтеграції України*

ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄВРОРЕГІОНІВ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАРУБІЖНОГО ТА УКРАЇНСЬКОГО ДОСВІДУ

Аналіз наявної законодавчої бази України та діяльність Уряду щодо входження нашої держави в Європейське Співтовариство дозволяє зробити висновок про глибоке усвідомлення важливості сучасних глобалізаційних та інтеграційних процесів. Вже сформувалось розуміння того, що основою інтеграційних та глобалізаційних тенденцій суспільного розвитку є не просто взаємодія держав та їх економік, а, перш за все, взаємодія окремих регіонів. На сьогодні в Україні у здійсненні соціально-економічних перетворень важлива роль відводиться саме розвитку регіонів та регіональній політиці.

Така постановка питання найбільше відповідає ситуації, яка відбувається у світі, де все більша роль у міжнародних відносинах надається не державам, а окремим регіонам, що найбільш рельєфно стало проявлятися зі створенням регіональних структур на зразок Європейського Союзу (ЄС), Азіатсько-тихоокеанського економічного співробітництва (АТЕС), Південноамериканського спільного ринку (Меркосур), Африканського союзу, Асоціації регіонального співробітництва країн Південної Азії (СААРК) тощо.

Важливим механізмом розвитку цих регіональних об'єднань є співробітництво транскордонних територій. Організаційними формами такої взаємодії є спільні проекти та програми розвитку, угоди про транскордонне співробітництво, єврорегіони, вільні економічні зони, прикордонні зони "макіладорас" тощо.

Для України, яка у даній сфері робить перші кроки, важливим є детальний аналіз зарубіжного досвіду транскордонного співробітництва, визначення переваг та недоліків тих чи інших форм міжтериторіального співробітництва та врахування їх у розробці власних моделей та схем. Особливо цінним та корисним є багатий досвід транскордонних взаємовідносин у Європі.

З метою поглиблення і розвитку транскордонного співробітництва між місцевими органами влади прикордонних територій, а також для більшого єднання між членами Ради Європи у 1980 році було прийнято Європейську конвенцію про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади. Цей нормативно-правовий документ створює юридичні засади транскордонного співробітництва в регіоні, яке визначається як будь-які дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, що знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, та укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. У Конвенції зазначається, що транскордонна співпраця має здійснюватися в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством. У такому разі важливим є питання децентралізації влади, розмежування функцій та повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та



органів місцевого самоврядування, розширення повноважень місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Підтримка Європейським Союзом транскордонної співпраці обумовлена можливістю відкриття нових ринків, інтересами європейської безпеки, політичної стабільності, економічної єдності, уникнення конкуренції між окремими регіонами та сприянням розвитку національних економік у регіональному вимірі.

Єврорегіон – форма співробітництва адміністративних одиниць суміжних країн, в яких, в межах своєї компетенції, органи місцевої влади та місцевого самоврядування прикордонних територій здійснюють співробітництво в економічній, соціальній, культурній, туристичній, природоохоронній сферах за допомогою конкретних програм та розвитку, які направлені на спільне вирішення існуючих питань та проблем.

Перший приклад єврорегіону – “Регіо-Базелієнсіс”, створений у 1963 році прикордонними регіонами Німеччини (Баден), Франції (Ельзас) та Швейцарії (Базель). Пізніше кордони було розширено до Страсбургу, Карлсруе, Південного Пфальцу. Метою створення даного єврорегіону було сприяння розвитку регіону Верхнього Рейну. Зусилля сторін спрямовувались на розробку єдиної стратегії економічного розвитку території, спільну розбудову транспортної інфраструктури, реалізацію проектів з охорони навколишнього середовища, співробітництво у сфері культури та освіти.

В цілому, досвід діяльності “Регіо-Базелієнсіс” мав позитивні результати. Почали створюватись єврорегіони на інших територіях, особливо - на кордонах Німеччини, Франції, Данії, Австрії, Швейцарії, Нідерландів, Бельгії, Чехії, Польщі: “Рейн-Вааль”, “Ейфель-Ардени”, “СаарЛорЛюксРейн”, “Рейн-Вестфалія”, “Маас-Рейн”, “Ніса”, “Про Європа Віадрина”, “Померанія”, “Татри”, ін.

Оцінюючи результати діяльності транскордонних об’єднань, можна відмітити, що далеко не всі програми та проекти успішно реалізуються: більшою мірою – у сфері охорони довкілля, науки, освіти, культури, меншою – з питань економічного розвитку.

Характерною рисою функціонування єврорегіонів в країнах Західної Європи є те, що в їх межах активно діють місцеві органи, муніципалітети, які працюють над здійсненням конкретних і чітко визначених проектів. Партнерами по співпраці є не держави, а регіони, активно розвивається співробітництво між окремими містами. Поряд з цим, їм властивий високий рівень соціально-економічного розвитку [2].

Досягнення єврорегіонів у країнах Західної Європи, а також їх роль як засобу прискорення входження у Євросоюз, визначили поширення єврорегіонів в країнах Центральної та Східної Європи (ЦСЄ). Подібні об’єднання носять специфічний характер, оскільки доволі часто в єврорегіони об’єднуються території країн з різним рівнем соціально-економічного розвитку, адміністративно-територіальною та правовою системою, що, в свою чергу, уповільнює та ускладнює реалізацію проектів. Це обумовило, наприклад, створення єврорегіонів не вздовж кордонів Польщі та Чехії, а перпендикулярно лінії кордону (у вигляді сегментів), щоб усунути значні розбіжності показників соціально-економічного розвитку [3].

Активна робота здійснюється країнами ЦСЄ у напрямку приведення правової бази з питань транскордонного співробітництва до європейського рівня. Доцільно підкреслити існування таких рівнів законодавчих актів, що регламентують основні засади транскордонного співробітництва: *міжнародний* (формуються загальні для всіх країн юридичні норми по відношенню до певного явища або процесу); *міждержавний* (узгоджуються спільні інтереси декількох держав); *регіональний* (формулюються регіональні пріоритети та завдання розвитку в контексті національної державної регіональної політики); *місцевий* (передбачається прийняття конкретних рішень на місцях).



Що ж до адміністративно-територіального поділу, то більшість держав, які прагнуть вступити до Європейського Союзу, проводять або мають на меті здійснити адміністративно-територіальну реформу (згідно системи класифікації регіонів – NUTS), яка дасть змогу вирішувати основні проблеми окремих територій на таких рівнях: загальноєвропейський, державний, регіональний, місцевий.

Активні заходи щодо поглиблення та посилення транскордонного співробітництва вживає Республіка Польща. На кордоні Польщі з Німеччиною, Чехією, Словаччиною, Україною, Білоруссю створено єврорегіони: “Шпрее-Ніса-Бубр”, “Померанія”, “Про Європа Віадрина” (Польща, Німеччина), “Гласенсіс”, “Прадід”, “Тешинська Сілезія”, “Рацібуж” (Польща, Чехія), “Татри”, “Карпати”, “Буг” (Польща, Словаччина, Україна, Білорусь), “Неман” (Польща, Білорусь, Литва та Росія), “Ніса”, в перспективі “Велика Сілезія” (Польща, Чехія, Німеччина).

Єврорегіони Польщі поділяються на дві групи. До першої відносяться створені на західному та південному кордоні (Німеччина та Чехія) у відповідності з типовим проектом, запропонованим Європейським Союзом. До другої - на східному кордоні держави (Словаччина, Україна, Білорусь). Вказані групи єврорегіонів мають значні відмінності.

Так, у векторі Польща-Німеччина відмічаються більш динамічні та активні інтеграційні процеси (“Ніса”, “Шпрее-Ніса-Бубр”, “Про Європа Віадрина”, “Померанія”). Польща вбачала розвиток єврорегіонального співробітництва на західному кордоні засобом входження до НАТО та Євросоюзу, тоді як її партнер Німеччина мала на меті отримати додаткові кошти від ЄС на розвиток своїх прикордонних територій [1].

Території, що розміщені на сході країни, значно поступаються у соціально-економічному розвитку західним, для них особливо актуальною є проблема периферійності, відсталості. Вирішувати ці проблеми доцільно через об’єднання зусиль з Україною, Білоруссю, Словаччиною.

Угорщина також бере активну участь у міжрегіональному співробітництві. Що стало можливим лише наприкінці 80-х років, коли після реформування законодавства держави регіональні та місцеві влади отримали змогу приєднуватись до регіональних угод міждержавного характеру. Регіони Угорщини входять до складу таких єврорегіональних утворень: “Карпатський” (Угорщина, Польща, Україна, Румунія, Словаччина), “Дунай-Марош-Тиса” (Угорщина, Румунія, Югославія), “Вест-Західна Паннонія” (найбільш перспективний єврорегіон, оскільки його учасником, окрім угорських областей, є також член Євросоюзу, австрійська земля Бургенланд – яскравий приклад швидкого подолання соціально-економічної відсталості за допомогою дотацій ЄС), “Дунай-Драва-Сава” (Угорщина, Боснія, Хорватія), “Ваг-Дуна-Іпель” (Угорщина, Словаччина). Основними напрямками співробітництва в межах єврорегіонів є сфера економіки, культури, науки, освіти, спорту, туризму, а також природоохоронна сфера, формування транспортної інфраструктури.

Окремо слід виділити досвід транскордонної співпраці Мексики, що здійснюється у формі “макіладорас” – спосіб взаємодії прикордонних територій Сполучених Штатів Америки та Мексики, який ґрунтується на безмитному імпорті машин, обладнання, запасних частин, сировини та інших складових, необхідних для їх переробки або комплектування у Мексиці. Тож “макіладорас” – це переважно підприємства по виробництву електронної продукції та запасних частин до автомобілів.

Результати діяльності даних утворень свідчать про високий рівень інтеграції сусідніх країн та сприяють соціальному та економічному розвитку прикордонних територій. Слід зауважити, що дана сфера діяльності у частці загального експорту Мексики складає біля 60% та стільки ж її імпорту з США [5].



Досвід Мексики важливий для України у частині її інтеграції у світове та європейське співтовариство, налагодження стосунків з країнами Західної Європи та відновлення зв'язків з країнами СНД. Він свідчить про необхідність проведення політики лібералізації торгівлі та інвестиційного режиму. Сказане, зокрема, ув'язується з стратегічними пріоритетами, що викладені в Посланні Президента України до Верховної Ради “Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки: європейський вибір”.

Сьогодні в транскордонному співробітництві з боку України задіяні Волинська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька та Одеська області, які співпрацюють з Польщею, Словаччиною, Угорщиною, Румунією, Молдовою, Росією, Білоруссю, а також такими західноєвропейськими державами-партнерами як Австрія (земля Карінтія), Німеччина (округ Швабія), Франція (департамент Майен). Функціонують такі єврорегіони: “Буг” (Україна, Білорусь, Польща), “Карпатський Єврорегіон” (Україна, Румунія, Словаччина, Угорщина), “Верхній Прут” (Україна, Румунія, Молдова), “Нижній Дунай” (Україна, Румунія, Молдова).

У своїй діяльності вони керуються Постановою Верховної Ради України “Про приєднання України до Європейської конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 року” (№ 3384-ХІІ від 14.07.93 р.), Законом України “Про приєднання до Європейської хартії місцевого самоврядування” (№ №452/97 – ВР від 15.07.1997 р.), Угодою про партнерство і співробітництво між Європейськими співтовариствами та їхніми державами-членами та Україною (від 16.06.94 р.), Спільною стратегією Європейського Союзу щодо України, схваленою Європейською радою 11.12.1999 р., Указами Президента України “Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу” (№ 615/98 від 11.06.98 р.), “Про програму інтеграції України до Європейського Союзу” (№ 1072/2000 від 14.09.00 р.), “Про Концепцію державної регіональної політики” (№ 341/2001 від 25.05.01 р.), Постановою Кабінету Міністрів України “Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” (№ 1496 від 16.08.99 р.), Послання Президента України до Верховної Ради “Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки: європейський вибір” (2002 р.) тощо.

Так, Концепція регіональної політики передбачає зміцнення економічної інтеграції регіонів з використанням переваг територіального поділу і кооперації праці, що є одним з головних чинників підвищення конкурентоспроможності держави на міжнародних ринках, поряд з цим, - налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства з цього питання до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розвитку транскордонного співробітництва як дійового засобу зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем.

У Спільній стратегії ЄС визначається доцільність посилення співробітництва з Україною, в тому числі участь України в регіональних, європейських та світових структурах. Євросоюз підтримує розвиток та зміцнення ініціатив регіонального та транскордонного співробітництва України та суміжних країн.

ЄС намагатиметься сприяти розвитку та зміцненню ініціатив з регіонального та транскордонного співробітництва за участю України та сусідніх країн шляхом цільового використання існуючих програм транскордонного співробітництва, регіональних і міждержавних програм (у цьому контексті особлива увага буде приділятися питанням прикордонного управління, включаючи технічну модернізацію пунктів перетину кордону на державному кордоні України з Угорщиною, Польщею, Румунією та Словаччиною), а також подальшого розвитку програм ТАСІС, ІНОГЕЙТ та ТРАСЕКА, які мають на меті поліпшити розвиток інфраструктури транспортних мереж для поліпшення економічного співробітництва в регіоні.



Крім цього, констатується необхідність встановлення тісніших зв'язків між громадськими організаціями, громадянським суспільством та неурядовими організаціями Союзу та України за допомогою підтримки освітніх програм та програм наукового обміну між школами, університетами та дослідними інститутами; підтримки програм партнерства між національними, регіональними та місцевими органами влади, а також професійними асоціаціями, профспілками, неурядовими організаціями та засобами масової інформації.

Діяльність євро регіонів за участю України провадиться спільними зусиллями прикордонних територій у таких напрямках:

- економічний (торговельний, транзитний, інвестиційний, фінансовий, сільське господарство, легка, харчова промисловість, лісозаготівля та лісопереробна промисловість);
- наукова та культурна співпраця (розвиток взаємовідносин між освітніми закладами, на кшталт Асоціації Університетів Карпатського Євро регіону, між музеями, галереями та іншими культурно - просвітніми установами, туристична та рекреаційна діяльність тощо);
- охорона навколишнього середовища (зокрема, гармонізація природоохоронної діяльності в екоєвро регіоні, створення під егідою програми UNIDO/UNEP і GEF "Cleaner Production Center");
- проведення соціально орієнтованої діяльності (забезпечення інтересів найбільш вразливих верств населення);
- модернізація інфраструктури кордону, розвиток транспортної мережі;
- співпраця та обмін досвідом між органами місцевого самоврядування країн-учасниць євро регіонів;
- співпраця з міжнародними організаціями, установами, асоціаціями [4].

На практиці вже реалізовано певну кількість проектів. Їх фінансове забезпечення здійснюється з місцевих бюджетів регіонів-учасників об'єднань, а також, значною мірою, за підтримки Європейського Союзу, частково - американським інститутом "Схід-Захід", фондом братів Рокфеллер.

Існує ряд проблем, які постали перед євро регіонами України. Це: різний рівень економічного розвитку країн, прикордонні території яких входять до регіону; розбіжності в митному та податковому законодавстві суміжних держав; недостатній рівень фінансування з боку ЄС; відсутність єдиної стратегії розвитку транскордонного співробітництва України; недосконалість адміністративно-територіального устрою нашої держави та невизначеність кола питань, що входять до компетенції місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Ще одним, не до кінця вирішеним питанням, є функціонування інститутів, що регулюють транскордонне співробітництво. Так, відсутні спеціалізовані органи із питань розвитку українсько-словацького і українсько-румунського співробітництва, а ті, що вже створені, носять формальний характер. Сказане відноситься, перш за все, до Українсько-польської міжурядової комісії з питань координації прикордонного співробітництва (створена в 1995 р.), Українсько-польської міжурядової ради з питань регіонального співробітництва (створена в 2000 р.).

Налагоджені ділові контакти з рядом європейських регіональних структур, серед яких Палата регіонів Ради Європи, Комітет регіонів і місцевих влад Європейського Союзу, Асоціація європейських прикордонних регіонів і т.д. Проте, рівень співробітництва поки що недостатній. Лише Одеська, Львівська та Донецька області є членами Асамблеї європейських регіонів, серед існуючих євро регіонів в Україні лише євро регіон "Буг" і "Карпатський" – офіційні члени Асоціації європейських прикордонних регіонів.

Вирішення проблем, що стоять перед Україною на шляху розвитку транскордонного співробітництва, потребує здійснення наступних заходів:



- узгодження та гармонізації в цілому законодавства України з європейським;
- розробки та прийняття закону, який буде регламентувати основні аспекти транскордонного співробітництва, базуючись на законодавстві та основних принципах міжрегіонального співробітництва у Європі;
- сприяння міжнародній співпраці регіонів, міжтериторіальному співробітництву, налагодження та поглиблення прямих контактів з окремими регіонами Європи;
- підвищення ролі регіонів у міжнародних відносинах, активізація їх входження до європейських регіональних структур та організацій;
- розмежування функцій та повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- розширення повноважень місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з питань розвитку транскордонного та міжрегіонального співробітництва;
- об'єднання на договірних засадах фінансових та інших ресурсів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для вирішення місцевих, регіональних та міжрегіональних проблем;
- формування фінансової спроможності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, яка б створювала можливості для ефективного розвитку;
- підвищення інвестиційної привабливості регіонів;
- сприяння участі в ТКС приватного сектору;
- удосконалення порядку розроблення регіональних соціальних, економічних, екологічних та інших програм, спрямованих на вирішення найгостріших проблем регіонів;
- створення спільних проектів, направлених на вирішення конкретних проблем, забезпечення каналів їх фінансування, особливо це стосується європейських програм розвитку;
- узгодження спільних інтересів прикордонних територій країн-членів єврорегіональних об'єднань;
- перегляду пріоритетних напрямків здійснення співпраці з акцентом на торгівельну, виробничу, переробну, туристичну галузі;
- фінансування розвитку системи пунктів переходу та відповідної інфраструктури;
- постійного моніторингу діяльності єврорегіонів.

В цілому, аналізуючи багатий західноєвропейський досвід у сфері транскордонного співробітництва, можна відмітити, що єврорегіони сприяють поглибленню інтеграційних процесів, які відбуваються у Європі, збільшують повноваження органів місцевого самоврядування, усувають бар'єрні функції кордонів, стимулюють спілкування і розвиток добросусідських відносин з суміжними країнами, забезпечують вільне пересування капіталів, товарів та робочої сили, вирівнювання соціально-економічних умов прикордонних територій, розв'язують існуючі проблеми шляхом реалізації конкретних проектів і програм. Поряд з цим, створення єврорегіонів виступає реальною можливістю для прискореного входження країн Центральної та Східної Європи, в тому числі - України, в Європейську Спільноту.

Література

1. Гуж Б., Сдут Р. Польський досвід транскордонної співпраці // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Проблеми і перспективи транскордонного співробітництва в аспекті процесів Європейської інтеграції. Вип. XI / Під ред. М.І. Долишнього; НАН України. Інститут регіональних досліджень. - Львів; Луцьк: Вежа, 2000. - С. 156-161.
2. Петренко З. Прикордонні регіони як нова форма міжнародної інтеграції // Економіка України. - 1999. - № 12. - С. 66-72.



3. Романов С. *Еврорегиональное сотрудничество государств Центральной и Восточной Европы*: <www.diplomat.ru.>
4. Пила В.І., Чмир О.С. *Деякі аспекти участі України в розвитку транскордонного співробітництва та діяльності сворегіонів// Регіональні перспективи. - 2002. - № 2.- С. 28-32.*
5. Климко Г.Н., Ананьїн В.О., Васильєв О.М., Литвиненко С.М., Павлюк В.І. *Економічна теорія: Північноамериканська економічна інтеграція: досвід для України /Київський військовий інститут управління і зв'язку. – К., 1999. – 134 с.*

Гернего О.О.,

*доцент кафедри філософії та політології
ХУП, кандидат філософських наук, доцент*

ПРОБЛЕМА ВТІЛЕННЯ ПРИНЦИПУ СОЦІАЛЬНОЇ СПРАВЕДЛИВОСТІ В СИСТЕМУ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН (СОЦІАЛЬНО-ФІЛОСОФСЬКИЙ АСПЕКТ)

*Справедливість не є простою рівністю,
а рівність у виконанні належного.*

В.Соловійов

Історичний досвід людства свідчить, що соціальна справедливість є важливим консолідуючим та координуючим чинником суспільного розвитку. Феномен соціальної справедливості заключається в тому, що на рівні як суспільства в цілому, так і на рівні окремих елементів його соціальної структури він одночасно виступає як суспільно значимий ідеал, інтегруючий принцип організації суспільних відносин і елемент соціальної психології. В силу багатогранності своїх проявів соціальна справедливість це внутрішнє суперечливе явище. Дана суперечність проявляється в діалектичній взаємодії всіх елементів соціальної структури суспільства. Регулятивна функція соціальної справедливості здійснюється на основі причинно-наслідкових зв'язків і безпосередньо впливає на єдність і стабільний розвиток колективу, соціальної групи, класу або суспільства в цілому.

Міра функціонування соціальної справедливості у всіх державах як принципу організації суспільних відносин визначає якість різноманітних форм спілкування суб'єктів в процесі їх життєдіяльності. В процесі взаємодії суб'єктів суспільних відносин соціальні почуття під впливом інших чинників поступово трансформуються у відповідні вимоги соціальної справедливості. Тут слід мати на увазі, що дані вимоги з часом суб'єкти суспільних відносин усвідомлюють як власні інтереси, можуть прагнути до зміни попередньої міри соціальної справедливості у суспільстві.

Характерною рисою соціальної справедливості є її поліструктурність. Слід відмітити, що поліструктурність соціальної справедливості заключається в прояві її через суспільний ідеал, організацію суспільних відносин на основі принципу об'єктивності та елементів суспільної психології, тобто в формі окремих почуттів, вимог, бажань та очікувань. Ідеал соціальної справедливості існує на рівнях суспільної та індивідуальної свідомості, а також буденного і теоретичного пізнання. Принцип соціальної справедливості як загальний принцип гуманістичної організації суспільних відносин – це частина дійсності, міра і засіб відносного втілення в основні сфери життєдіяльності суспільства ідеалу справедливості на практиці. Принцип соціальної справедливості може бути втілений в основні сфери життєдіяльності суспільства тільки при наявності в його соціальній структурі прогресивного класу, досягнутого