

ПРИКОРДОННА КООПЕРАЦІЯ: ЄВРОРЕГІОНИ ЯК МОСТИ КОМУНІКАЦІЇ

Сучасний розвиток принципів управління державами, здобуття більшої самостійності їх територіальних утворень, поглиблення та розширення торгово-економічних та культурних зв'язків між регіонами різних держав посилює значення міжрегіонального співробітництва, а також особлива увага приділяється прикордонному співробітництву як найбільш активній формі міжрегіональних відносин.

Регіональне прикордонне співробітництво як стратегія, що сприяє політичній та економічній незалежності, широко підтримується в Європі. «Регіоналізація» та «інституціоналізація» є ключовими поняттями концепції прикордонного співробітництва. У цьому контексті єврорегіони – локальні приклади такого співробітництва – формуються як засоби забезпечення продовження й стратегічного напрямку співробітництва.

Питанням прикордонного співробітництва приділяють увагу у своїх працях багато вітчизняних та зарубіжних учених, а саме: М.Барнер, Г.Ферхойген, І.Жилінкова, Г.Колосов, О.Кірюхін, С.Романюк, Дж.М.Уйжен та інші. Вони виділяють єврорегіони як один з дійєвіших механізмів ефективного прикордонного співробітництва та співдружності, взаємокорисні сусудніх територій.

Уперше концепція єврорегіону була реалізована у 70–80-х рр. ХХ ст. на голландсько-німецькому кордоні – місцевості, що відома «інституціональною щільністю» у сфері транскордонного планування й захисту навколишнього середовища. Головна мета єврорегіонів – домогтися визнання чільної ролі міжнаціональних ініціатив, що спрямовані на вирішення особливих економічних, екологічних та соціальних проблем у регіонах. Ці асоціації (багато хто з них мають транскордонні місцеві «парламенти») являють собою додаткову ланку регіональної «адміністрації» та відіграють вирішальну роль у доставці європейської допомоги для регіонального розвитку у прикордонній області. Однак дослідження показують, що єврорегіони ще далекі від успіху у досягненні своїх амбітних цілей. Незважаючи на щедрі проектні субсидії, реальне співробітництво ведеться лише у деяких сферах взаємодії. У дійсності досвід більшості єврорегіонів показав, що приватний сектор слабо представлений у транскордонній кооперації, і залучити його до співробітництва надзвичайно складно.

У вивченні єврорегіонів необхідно розрізняти політику намірів, риторику самопрезентації й реальний досвід кооперації. Скоріше останнє може служити критерієм оцінки співробітництва, ніж певні «а ргіогі» концепції регіонального розвитку або плановані ініціативи. В остаточному підсумку, єврорегіони можуть служити «мостами» комунікації лише у тому випадку, якщо буде успішним формування соціального капіталу на основі взаємної довіри у процесі повсякденної взаємодії. Дослідження єврорегіонів демонструють необхідність інтегративного «фрейму» при порівняльних дослідженнях транскордонної взаємодії [1].

Існує широкий спектр підходів до аналізу взаємодії у прикордонних регіонах та до транскордонного регіоналізму. Можна виділити функціональні аспекти (кордон як «фільтр», «ворота», «зона інтеграції» і т.п.), моделі економічної раціональності, оцінки вартості кооперативних трансакцій або етнографічно орієнтовані «*case-studies*». Для того, щоб зрозуміти, як різні економічні, культурну й політичну змінні обумовлюють кооперацію на регіональному та місцевому рівні, необхідний порівняльний аналітичний «фрейм», що заснований на дослідженні контексту та процесів прикордонного співробітництва.

Прикордонна взаємодія може бути охарактеризована як кількісними даними про спільну діяльність, так і відображенням у документах (у термінології Шоена та Рейну «фрейми рефлексії» [4, 5] їх досвідом співробітництва. Таким чином, співробітництво між містами, що виражене у формуванні мереж та стратегічних альянсів, може бути охарактеризоване через аналіз діяльності суб'єктів прикордонної співпраці, питань, яким вони приділяють особливу увагу, й стратегій, що застосовуються ними для реалізації загальних цілей. Ці фактори повинні бути розглянуті у перспективі з факторами «навколишнього середовища» (економічними, політичними, культурними), зі специфічними характеристиками (юрисдикція/влада, відповідальність, ресурси, мета, інституціональна «прив'язка»), зі стратегічними орієнтирами співробітництва (передумови, пріоритети, типи ініціатив і проектів), з параметрами досвіду співробітництва, включаючи аспекти конфлікту й консенсусу, бар'єри на шляху співробітництва. Нарешті, повинні бути прийняті до уваги національна та європейська політики, що впливають на регіональне прикордонне співробітництво.

Економічний ефект синергії й більш ефективна політика можуть бути досягнуті шляхом усунення комунікативних бар'єрів, що зведені національними кордонами. Транскордонний

регіоналізм, будучи потенційно новою формою управління в Європі, забезпечений теоретично й політично, при цьому прикордонна кооперація обговорюється на рівні програм та навіть нормативів. Можна визначити транскордонний регіоналізм як просторово інтегровану форму політичного співробітництва й вирішення проблем, що перетинає кордони національних адміністративних практик та намагається сформулювати, всупереч цим кордонам, усвідомлення зв'язаності, взаємозалежності й спільних інтерес. Транскордонний регіоналізм являє собою «субнаціональну парадипломатію» у широкому масштабі й у різних географічних контекстах. Це більш, ніж проста реакція на нову територіальну логіку економічної діяльності або ринки, що укрупнюються. Це й наслідок взаємозалежності та обмеженої здатності національних держав та міжнародних організацій розглядати глобальні питання [4, 5]. Таким чином, транснаціональний регіоналізм викликаний й бажанням розвивати нові, більше гнучкі й ефективні форми колективних дій, підтримки мирного співіснування й економічного розвитку. Попит на «управління» у цих областях постійно збільшується.

Розглядаючи стратегічні інтереси ЄС, особливо ідею економічної та політичної взаємозалежності як передумови політичної стабільності в Європі, можна відзначити сильний раціональний початок стимулювання прикордонного співробітництва. Модель багаторівневої інституціоналізації, що удосконалена у західноєвропейських регіонах, була застосована на кордонах ЄС з країнами Східної Європи для нівелювання регіональних розходжень та створення довгострокової основи співробітництва як політики щодо підготовки інтеграції. Разом з проектами, щедро фінансованими європейськими фондами, ця модель теоретично конституює фрейм розвитку нової політики через національні кордони [1].

Як з практичної, так і з академічної позицій, комплексний процес європейської інтеграції й розширення ЄС сприяв поверненню уваги до прикордонних регіонів як до зон міждержавної взаємодії. Національні ринки інкорпуються у більш широкий європейський економічний простір, у той час як субнаціональні ринки розвиваються, відображаючи зростаючу функціональну й культурну важливість регіонів.

Підтримка Європейським Союзом прикордонного співробітництва обумовлена багатьма стратегічними цілями. До їх числа відноситься можливість відкриття нових ринків, інтереси європейської безпеки, політичної стабільності й економічної згуртованості, можливість уникнути негативних наслідків

конкуренції між регіонами й, напередодні вступу до ЄС держав Східної Європи, розвиток національних/регіональних економік у постсоціалістичних країнах. Для досягнення цих цілей заохочується створення різних міждержавних органів із зобов'язаннями координувати прикордонне співробітництво. Особливо це стосується створення єврорегіонів та транскордонних асоціацій місцевих самоврядування.

Важко дати вичерпну оцінку результатів прикордонного співробітництва в Європі, оскільки, поряд із закінченими проектами, багато прикордонних ініціатив усе ще перебувають у стадії реалізації. Однак досвід прикордонних асоціацій у країнах Бенілюксу й у регіонах на голландсько-німецькому, а також на німецько-польському кордонах може служити певною мірою. На підставі цього досвіду ми можемо зробити кілька загальних висновків:

- співробітництво між суспільними агенціями, університетами і, у меншій мірі, НДО було успішним у прямих проектах з обмеженим фокусом, у таких сферах як захист навколишнього середовища, транспортна інфраструктура, професійна освіта, культурна діяльність та мережі громадських організацій;

- створення мереж приватного сектора та інвестицій, так само як ефективна транскордонна координація планів природокористування й міського розвитку, залишаються ілюзією. Ініціативи співробітництва й утворення центрів бізнес-інформації показали свою неефективність у зміні національно сфокусованої інвестиційної поведінки й співробітництва між фірмами навіть у таких культурно гомогенних прикордонних регіонах, як північна Бельгія та південна Голландія;

- місцевий патріотизм вчинив опір більшості спроб «регіоналізувати» місцеве природокористування та політику управління, оскільки вони впливають на житлове будівництво, індустріальний та комерційний розвиток. Однак декілька голландсько-німецьких індустріальних парків все ж таки будуються.

Досвід німецько-польського транскордонного регіоналізму особливо цікавий. Певною мірою тут можна провести паралель із голландсько-німецьким прикладом та країнами Бенілюксу. Проектно орієнтоване співробітництво у сфері захисту навколишнього середовища (створення спільних очисних споруд) та вищої освіти (Університету Європи у Франкфурті та Слюбіце) принесли відчутні результати, у той час як проекти транскордонного економічного розвитку, що включають приватний сектор, не викликали ентузіазму та не розвивалися. Німецько-польське співробітництво протікає, зрозуміло, у більш складних умовах, чим голландсько-німецьке. Можна назвати наступні причини:

- крайня невідповідність ресурсів управління на національному, регіональному та місцевому рівнях обумовило дуже нерівні відносини щодо важливих питань співробітництва;
- протиріччя між традиціями федералізму у Німеччині та підкресленим централізмом Польщі;
- повільний розвиток місцевого самоврядування у Польщі та колишній НДР.

Всупереч членству в євро регіонах, більшість муніципалітетів у німецько-польському прикордонні зазнали невдачі у пошуках більш ефективного партнерства, перекинувши труднощі на центральні офіси євро регіонів. У результаті, фонди ЄС частіше використовуються як додаткові статті доходу, ніж йдуть на здійснення спільних ініціатив. Внутрішні конфлікти з приводу розподілу ресурсів, особливо в уряді Німеччини, заважають координації ініціатив регіонального розвитку, призначених для прикордонного регіону.

Незважаючи на успіх, євро регіони автоматично не гарантують альянсу громадського та приватного секторів для вирішення питань регіонального й місцевого розвитку. Європейський досвід також демонструє, що політика у прикордонних регіонах зберегла свій адміністративний, ієрархічний та бюрократичний характер, і це зовсім не стимулює громадські ініціативи. Особливо це справедливо для регіонів, що характеризуються сильною соціально-економічною асиметрією, наприклад, регіон на кордоні Німеччини та Польщі.

Проте, досвід успішних євро регіонів показує, що усі історичні недоліки прикордонних областей можна перетворити у їх переваги. Найбільш точно це сформулював Альфред Мозер, перший президент Асоціації європейських прикордонних регіонів: «Кордони – це шрами історії. Ми не повинні про них забувати, але ми не повинні й потурати їм. Регіональне єднання – з обох сторін кордону – більш значиме та істотне, ніж розділення».

В Україні ідея транс кордонного співробітництва регіонів походить від розширення повноважень регіональної влади різних країн на відносини за кордонами своїх держав. Це серйозне розширення повноважень, воно є «наріжним каменем» європейської демократії. Процес децентралізації та деконцентрації влади у державі протягом останніх 30 років пройшли навіть такі централизовані країни, як Франція. В Україні теж потрібна адміністративно-територіальна реформа, проведена у дусі європейських уявлень, заснована на розширенні повноважень як представницьких, так й виконавчих органів влади. Однак поки що її здійснення гальмується з низки причин.

По-перше, це, без сумніву, страшний консерватизм керівників місцевого рівня, кожний з яких стурбований тим, де він сам вийвиться після реформи.

По-друге, ця ідея не сприймалася урядом. Якщо вчасно прийняти закони, що закладають нову територіальну організацію самоврядування, разом з новою основою бюджетного та податкового забезпечення місцевого самоврядування, а також провести місцеві вибори на півроку пізніше, то вже з 1 січня 2007 року все це почало б працювати на місцях. Тепер вирішувати цю проблему буде вже парламент нового скликання [3].

Сьогодні за участю України створені та функціонують 4 євро-регіони на західному та південно-західному кордонах «Буг», «Верхній Прут», «Карпатський», «Нижній Дунай». У 2003 р. на східному кордоні України створено євро-регіони «Дніпро» (Чернігівська область України, Брянська область Російської федерації та Гомельська область Республіки Білорусь) та «Слобожанщина» (Харківська область України та Белгородська область РФ). Нині проводиться робота щодо формування «Дністер» (Вінницька, Одеська області України та прикордонні регіони Республіки Молдова). Опрацьовується питання щодо розробки проекту євро-регіону «Сян» (Львівська область України та Підкарпатське воєводство Республіки Польща). На цей час всі області України мають укладені угоди про співпрацю з сусідніми територіями суміжних країн, більшість областей має ще й угоди про співпрацю з регіональними органами влади багатьох держав світу [2].

Створення на території нашої країни євро-регіонів має своєю метою вирішення наступних завдань:

- досягнення гармонійного та збалансованого розвитку економічної діяльності у прикордонних регіонах з обох сторін кордону;
- вирішення ряду питань та проблем у сфері охорони навколишнього середовища;
- забезпечення відповідного рівня зайнятості та соціального захисту населення;
- поліпшення якості життя у прикордонних регіонах;
- здійснення заходів щодо інтеграції транспортної інфраструктури між прикордонними країнами в єдину мережу європейських транспортних коридорів;
- формування єдиного культурного простору;
- вирішення ряду питань з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та техногенних катастроф та інше.

Правильно вибудована державна політика у сфері просторового планування сприяє збалансованому регіональному розвитку. По суті справи, мова тут іде про те, щоб правильно й рівномірно розподілити свої зусилля по усьому спектру існуючих проблем економічного, соціального, культурного, природоохоронного характеру

для найбільш успішного їхнього вирішення. Для досягнення цих завдань насамперед необхідно приділити найбільш пильну увагу питанням модернізації існуючої транспортної й інформаційної інфраструктури, визначенню пріоритетів для повномасштабного залучення регіонів у загальну схему господарського будівництва як у країні, так й у Європі в цілому. Досягнення цієї мети одними лише національними засобами є досить проблематичним. Процеси глобалізації, що протікають у всіх сферах економіки й суспільного будівництва, відкриття й освоєння нових ринків, зрощення господарсько-політичних механізмів й управлінських структур суміжних регіонів висувають нові вимоги до формування національних стратегій просторового планування й розвитку.

Список літератури: 1. Кларк Сьюзен. Міркування про регіональне та транснаціональне співробітництво: Політика ідей та економічного розвитку у Каскадії // <http://www.spaef.com> 2. Ляшенко В.І., Макогон Ю.В. До питання про необхідність багатовекторного міжрегіонального і транскордонного співробітництва // Регіональна економіка. 2002. №1. 3. Оксана Приходько. Мост в Євросоюз місцевого значення // Зеркало недели. № 37. (565), 2005. 24-30 сентября. 4. Schoen, D.A., Rein, M. (1994) Frame Reflection. Towards the Resolution of Intractable Policy Controversies. New York: Basic Books. 5. Young, O. (1997) Global governance: towards a theory of decentralized world order. In: Young, O. (ed.) Global Governance. Drawing Insights from the Environmental Experience, Cambridge (Mass.), London:MIT Press.

Надійшла до редколегії 05.02.06

В.О. ЄВДОКИМОВ, А.О. ТИМЧУК

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У сучасному світі різноманітних і складних економічних процесів і взаємин між громадянами, підприємствами, фінансовими інститутами, державами на внутрішньому і зовнішньому ринках гострою проблемою є ефективне вкладення капіталу з метою його збільшення, чи інвестування. Економічна природа інвестицій обумовлена закономірностями процесу розширеного відтворення і полягає у використанні частини додаткового суспільного продукту для збільшення кількості і якості всіх елементів системи продуктивних сил суспільства.

Економічний розвиток України в значній мірі залежить від інтенсивності наповнення інвестиційних каналів реальними фінансовими ін'єкціями у пріоритетні галузі народного господарства. Слід зазначити, що значних інвестицій потребує не промисловість взагалі, а її окремі ланки – підприємства, які володіють достатніми обсягами основних виробничих фондів, але не спроможні динамічно пристосувати їх до мінливого зовнішнього середовища, в тому числі завдяки їхній застарілості. Стратегічний розвиток держави та суспільства можливий завдяки спланованій та чітко