

Є. КІШ (Ужгород)  
М. ГАЙДОШ (Ужгород)

## ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТОК СИСТЕМИ ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖ УКРАЇНОЮ ТА СЛОВАЧЧИНОЮ

Виходячи з основоположних загальноєвропейських документів, проблематику місця і ролі регіону в єврорегіональному співробітництві найбільш раціонально досліджувати системно і комплексно - у взаємозв'язку еволюції сучасних міжнародних відносин і транскордонних, міжрегіональних стосунків адміністративно-територіальних одиниць, насамперед прикордонних, європейських держав. Тобто, в руслі єдиного розвитку міждержавного і міжрегіонального рівнів міжнародних відносин. При цьому, необхідно рахуватися з тим, що міжнародні відносини на регіональному рівні у контексті транскордонного співробітництва є, хоча і функціонуючою за певними власними особливостями системою стосунків, але тільки підсистемою - складовою частиною (чи підрівнем) системи більш високого порядку - міжнародних взаємин між державами. Рамкова Мадридська Конвенція про транскордонне співробітництво 1980 року разом із двома додатковими протоколами становить загальні правові засади міжрегіонального, транскордонного співробітництва регіонів держав Європи, в тому числі України [3].

Українські регіони через загальмованість реформ системи самоврядування значно обмежені в самостійній діяльності в міжнародних стосунках, порівняно навіть із регіонами сусідніх центральноєвропейських держав. Таке відставання і не співпадіння компетенцій суттєво перешкоджає розвитку не лише єврорегіонального, але і в цілому міжрегіонального співробітництва України на європейському напрямі.

З іншого боку, обмежені можливості місцевого самоврядування і територіальних громад у сфері міжнародних зв'язків відображають низький рівень децентралізації влади в Україні і породжують небажану тенденцію до посиленого втручання центральних українських державних органів у природній процес розвитку міжнародного міжрегіонального співробітництва. Центр бере на себе регулювання і організацію співробітництва на регіональному рівні, чим фактично консервує дозвільну систему в транскордонних відносинах, натомість як в більшості європейських держав це – справа самоврядних територіальних громад.

Метою наукового дослідження є аналіз специфіки формування євро регіонального співробітництва регіонів Словаччини, а також і України. Завданнями дослідження визначено: дати характеристику формування і розвитку євро регіонів за участю Словацької Республіки, виокремити позитивний словацький досвід у євро регіональному співробітництві.

Основні особливості євро регіонів, порівняно з іншими формами транскордонного співробітництва, згідно з достатньо деталізованими критеріями. Достатнім є масив публікацій українських [1;2;5;6] та зарубіжних дослідників [10;11;12] з питань розвитку євро регіонів. Утім, в Україні комплексне академічне дослідження по польсько-українським євро регіонам здійснено лише Н. Мікулою [8]. Українськими вченими виділяються деякі інші важливі особливості євро регіонів, зокрема:

- Історичні – євро регіони охоплюють території, що мають спільне історичне минуле і навіть колись входили до складу однієї держави, інколи це – території, які мали в нещодавньому минулому “спірний статус”.
- Багатонаціональний склад населення прикордонних територій євро регіону.
- Периферійність щодо адміністративних національних центрів.
- Існування спільних соціально-економічних проблем.
- Існування чітких спільних інтересів членів євро регіону – торгово-економічних, туристичних, надання послуг, співробітництво в сфері науки, освіти і культури [6;7].

При цьому спеціалісти підкреслюють, що універсальною сферою спільних інтересів для членів будь-якого євро регіону є визначення спільної стратегії просторового розвитку, тобто, одним із головних завдань євро регіональної співпраці є гармонізований сталий розвиток суміжних прикордонних територій.

Переважає більшість вітчизняних дослідників вважає, що головними ознаками євро регіону є наступні:  
- *географічна* – євро регіон є територією, яка має конкретне географічне розташування;

- *політична* – частина цієї території знаходиться під юрисдикцією суверенних держав, які мають спільний кордон;
- *адміністративна* – євро регіон утворюють прикордонні регіони держав, що мають спільний кордон;
- *функціональна* – євро регіон є формою транскордонного співробітництва [7;8].

Теоретичні і практичні засади євро регіонального співробітництва, безумовно, найбільшим чином розроблені західноєвропейськими вченими. Обґрунтовані ними положення закріплені в документах загальноєвропейських інституцій, насамперед Ради Європи, Європейського Союзу. Втім і українські вчені впродовж останніх років внесли певний вклад у вивчення основних теоретичних положень функціонування євро регіонів. Перша спроба узагальнення українського євро регіонального досвіду була зроблена в 2000 році колективом експертів під егідою Київського центру Інституту Схід-Захід.

Метою наукової розвідки є узагальнення вкрай важливого – словацького сегменту євро-регіонального зарубіжного досвіду, який можливо ефективно використати в Україні. Відповідно завданнями науково аналізу є дослідження закордонного досвіду євро регіонального співробітництва, аналіз системи євро регіонів за участю словацької сторони.

Прагматичною суттю євро регіонального співробітництва є максимальне задіяння зовнішнього фактора для всебічного соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів, з метою запобігання загрози перетворення їх у відсталі периферійні провінції своїх держав. Таким шляхом здійснюється і вирівнювання рівнів регіонального розвитку прикордонних та внутрішніх територій країн.

По-перше, основна мета міжрегіонального, транскордонного співробітництва полягає далеко не в забезпеченні самодостатнього – з елементами автаркії розвитку прикордонних регіонів, що само по собі неможливе, а у його спрямованості на зміцнення держави у цілому через гармонізований комплексний розвиток регіонів та поглиблення їх участі в міжнародних інтеграційних процесах.

По-друге, міжрегіональне, транскордонне співробітництво не може здійснюватися поза рамками реально існуючого правового і конституційного поля держави. Реалізація конкретних регіональних інтересів у процесі транскордонної взаємодії ніяким чином не повинно суперечити загальнодержавним інтересам конкретної країни, а отже і України.

Разом з тим, відносини міжрегіонального співробітництва залишаються специфічною сферою міжнародних стосунків, позаяк мають погоджену на багато – і двохсторонньому міждержавному рівні окрему міжнародно-правову базу, правосуб'єктність і більш-менш самостійно функціонуючу систему зв'язків [8].

Регіони, як основні суб'єкти транскордонних відносин, все ж правочинні виключно в рамках делегованих їм, згідно з міжнародно-договірними домовленостями і рішеннями державного центру, компетенцій щодо самостійних дій на міжнародній арені. Однак чітка на сучасному етапі загальноєвропейська тенденція децентралізації, а також і максимальне використання базових принципів євро регіонального співробітництва, спрямована на розширення повноважень місцевої влади і територіальних спільнот, передачі їм частини повноважень державного центру, в тому числі у сфер міжнародних стосунків, найбільшим чином позитивно сприяє подальшому розгортанню міжрегіонального транскордонного співробітництва України у руслі набуття повноправного членства в Євросоюзі.

В цьому сенсі важливого значення набуває для України вивчення досвіду країн “першої хвилі” вступу в ЄС, а саме - застосування принципів регіонального та міжрегіонального, транскордонного співробітництва європейського рівня, за умов розвитку нових інституційних форм саморегуляції системи міжнародних відносин держав Центральної Європи. Ефективним прикладом в цьому сенсі слугує досвід євро регіонального співробітництва Словацької Республіки.

Таким чином, у розвитку євро регіонального співробітництва України з центральноєвропейськими державами після розширення ЄС поєднуються як зовнішні – євроінтеграційні, так і внутрішні, зокрема, комплексний розвиток прикордонних територій, національно-державні інтереси [7;8].

Вважаємо також необхідним у контексті дослідження зупинитися на висвітленні принципово нових аспектів удосконалення системи євро регіонального співробітництва.

Вищою інституційованою і найбільш ефективною формою транскордонного співробітництва, як засвідчує загальноєвропейський досвід, є євро регіони. Саме через механізми євро регіонального співробітництва досить продуктивно здійснюється транскордонна інтеграція сусідніх адміністративно-територіальних одиниць, територіальних самоврядних спільнот і регіональних господарських комплексів межуючих держав.

Класифікація євро регіонального співробітництва здійснюється у трьох площинах чи то вимірах, а саме: транскордонне співробітництво, інтеррегіональне (міжрегіональне) співробітництво, транснаціональне співробітництво.

Основою розвитку міжнародних відносин міжрегіонального співробітництва України із країнами Центральної Європи – країнами-членами Європейського Союзу є насамперед, *загальноєвропейські норми і принципи*, закріплені в документах Ради Європи.

Євро регіон у міжнародно-правовому дискурсі не має визначення, але чітко окреслені його критерії, сфери, принципи, особливості:

1. *в організації вимірі*: постійна міжнародна взаємодія територіальних – регіональних, локальних громад та місцевих органів самоврядування з обох боків національного кордону іноді із залученням парламентських асамблей; транскордонні організації з постійно діючим секретаріатом і експертами та адміністративним персоналом; створені відповідно до приватного права, основаного на національних асоціаціях чи фундаціях з обох сторін кордону, які діють відповідно до публічного права; створені відповідно до публічного права, основаного на міждержавних угодах, які також регулюють участь регіональної влади в міжнародному співробітництві.

2. *за методами роботи*: розвиткове і стратегічно-орієнтоване співробітництво, а не спільні акції разового характеру; завжди міжнародно – транскордонно орієнтовані, а не лише на національний прикордонний регіон; не новий адміністративний рівень; центр уваги для транскордонних відносин громадян, політиків, інституцій, економіки, соціальних партнерів, організаторів культурних акцій; балансування між різними структурами та силами на обох боках кордону;

партнерське співробітництво – вертикальне (європейське, урядове, регіональне, локальне) і горизонтальне; імплементація транскордонних рішень на національному рівні відповідно до процедур, прийнятих для всіх сторін з метою уникнення компетентних і структурних владних конфліктів; спільна транскордонна участь громадян, інституцій і соціальних партнерів у програмах, проектах і вирішальних процесах; прями ініціативи і використання власних ресурсів як передумова для отримання допомоги і підтримки з боку третіх сторін.

3. *За змістом транскордонного співробітництва*: визначення поля дії відповідно до спільних інтересів (наприклад, інфраструктура, економіка, культура); співробітництво у всіх сферах життя: проживання, робота, відпочинок, культура тощо; однакові акценти на соціально-культурне співробітництво і на економічно-інфраструктурне співробітництво; імплементація угод та домовленостей, укладених на європейському рівні між країнами, для досягнення транскордонної практики; консультації, допомога і координація транскордонного співробітництва, зокрема в наступних сферах: економічний розвиток, транспорт і рух, регіональний розвиток, захист навколишнього середовища і збереження природи, культура і спорт, оздоровчі заходи, енергія, утилізація відходів, туризм і відпочинок, розвиток сільського господарства, школи і освіта, соціальне співробітництво, служби порятунку і запобігання катастроф, комунікації, громадська безпека [15, р. 9].

У практиці співробітництва провідних держав Західної Європи крім тимчасових, разових форм співробітництва, уже з 1950-х років набрали поширення постійні й організаційно інституційовані форми співпраці прикордонних регіонів. Найефективнішою постійно діючою формою транскордонного співробітництва виявилися єврорегіони. Перший з них – німецько-голландський "ЕУРЕГІО" був заснований у 1958 р. У 1960-1970-ті роки у Західній Європі йшло інтенсивне становлення нових єврорегіонів. Щоб вони дійсно запрацювали у деяких випадках потрібно було не менше 10-15 років, як наприклад, на спільних кордонах Франції, ФРН і Швейцарії. І тільки у 1980-1990-ті роки єврорегіональна співпраця країн Європи стала масовою. З 1990 р. до неї підключилися і країни Центральної Європи.

З економічного погляду, єврорегіони – надзвичайно ефективна організаційна форма гармонізації соціально-економічного розвитку прикордонних територій, взаємозближення регіональних господарських комплексів і формування в перспективі цілісних міжнародних – транскордонних економічних регіонів.

Виникнення таких цілісних і взаємопов'язаних міжнародних господарських комплексів на суміжних прикордонних територіях уже зафіксовано не тільки в практиці єврорегіонального співробітництва найбільш розвинених західноєвропейських країн, але і в транскордонних стосунках за участі постсоціалістичних центральноєвропейських держав – нових членів ЄС. Нерідко центрами ініціювання інтеграції регіональних економік з обох боків кордону виступають компактні і динамічні господарські утворення, своєрідні каталізатори інтегрування. У цьому контексті, наприклад, представляє особливий теоретичний і практичний інтерес процес формування унікальної – першої європейської транскордонної промислової зони на кордонах між Чехією та Австрією.

Втім, практично-прикладне значення для України має застосування єврорегіонального досвіду центральноєвропейських держав у більш широкому вимірі. Центральноєвропейські країни відразу ж після демократичних революцій межі 1980-1990-х років розпочали формування нової системи транскордонних відносин із західноєвропейськими сусідами. Уже в 1990-1991 роках на чесько-німецькому, чесько-австрійському, польсько-німецькому, чесько-словацькому та інших кордонах розгорнулося створення єврорегіонів.

Особливо інтенсивно йшло становлення єврорегіонів на чесько-словацькому кордоні. Але реально формування єврорегіонів у транскордонному співробітництві між Чехією і Словаччиною розпочалося лише наприкінці 1990-х років. Першим за участі чеських і словацьких прикордонних країв 23 червня 1999 року був заснований трьохсторонній – разом з представниками Австрії – єврорегіон "Поморав'є". До його складу ввійшли наступні округи (райони): Південна Моравія (ЧР) – Брно-передмістя, Бржецлав, Годонін, Зноймо; Загор'є (СР) – Малацки, Міява, Сениця, Скалиця; Вейнфіртель (Нижня Австрія) – Гензендорф, Холлабрунн, Корнойбург, Містельбах. Загальна чисельність населення, яке мешкає в межах єврорегіону "Поморав'є" – понад 1 млн. чол., причому більшу частину – 560 тис. чол. складають жителі чеської частини єврорегіону. Втім, підготовчі кроки до створення єврорегіону робилися раніше – уже 1 грудня 1997 року в австрійському місті Містельбах представниками регіональних асоціацій міст і сіл межуючих прикордонних територій ЧР, СР і Австрії була підписана декларація "Про розвиток співробітництва між регіонами Південна Моравія, Вейнфіртель і Загор'є".

Транскордонне співробітництво в рамках єврорегіону здійснюється в різноманітних сферах. Деякі види співпраці є унікальними і служать прикладом для інших єврорегіонів. Так, діє єдиний у своєму роді в Європі Молодіжний парламент єврорегіону. 7-8 вересня 2001 року в чеському місті Бржецлав відбулося перше його засідання. А в червні 2002 року в словацькому місті Скалиця – друге. Молодіжний парламент – постійно діюча організація політично активної молоді з усіх трьох частин єврорегіону. На його засіданнях, зазвичай, трьохденних зустрічах-конференціях молоді люди обмінюються інформацією, знайомляться із структурою єврорегіону, розробляють пропозиції до спільних програм і проектів. Справжнім форумом прикордонних регіонів центральноєвропейських країн став інший приклад співпраці, який вийшов за рамки єврорегіону Поморав'є, щорічні зустрічі в австрійському місті Пойсдорф.

Деяко специфічним було створення іншого трьохстороннього - чесько-словацько-польського єврорегіону "Бескиди". 25 червня 1999 року – через два дні після заснування єврорегіону "Поморав'є" північно-західні словацькі регіони створили в м. Жіліна асоціацію "Регіон Бескиди". Під такою ж назвою невдовзі було засновано регіональні асоціації в Бієльсько-Бялій (РП) та Фрідку-Містку (ЧР). З чеського боку асоціацію "Регіон Бескиди" заснували 7 об'єднань: асоціації міст і сіл басейну ріки Одржейніца, ріки Моравки, ріки Стонавки, району Фрідек-Містек, Фрідлантсько-Бескиди, Сілезькі ворота, мікрорегіон Жерманицького і Терлицького водосховищ. 9 червня 2000 року представники словацької, польської і чеської асоціації в м. Фрідек-Містек (ЧР) підписали угоду про заснування єврорегіону "Бескиди". Загальна кількість населення єврорегіону – понад 900 тис. чол., площа – майже 4,5 тис. кв. км.

Роботою єврорегіону "Бескиди" керує 15-членна Президія, яка складається з представників 3-х договірних сторін – по 5 чоловік. Вона щорічно обирає голову Президії від однієї із регіональних асоціацій. Представники інших двох асоціацій –

засновників єврорегіону обираються заступниками голови. Контролює роботу керівних органів єврорегіону Ревізійна комісія, до складу якої входять по 3 представники від кожної із сторін. Роботу над спільними транскордонними проектами ведуть робочі групи, які в єврорегіоні "Бескиди" створені за наступними напрямками: економіка, торгівля, промисловість, мале і середнє підприємництво, транспортна інфраструктура і ринок праці – очолює польська сторона; телекомунікації і система обміну інформацією – очолює словацька сторона; сільське і лісове господарство – польська сторона; освіта, шкільництво, вузи і охорона здоров'я – словацька сторона; туризм, культура і спорт – чеська сторона; охорона довкілля, територіальне планування, будівництво, стратегія розвитку – чеська сторона. Діяльність єврорегіону та його керівних органів фінансується в основному за рахунок членських внесків асоціацій-учасниць. Щорічно складається і затверджується Президією бюджет єврорегіону. Кошти надходять і від інших організацій. Так, на реалізацію проекту "Стратегія розвитку туризму в регіоні Бескиди" 800 тис. чеських крон виділив Чеський центр туризму. Зараз відкрилися нові можливості для фінансування спільних транскордонних програм в рамках єврорегіону через фонди ЄС. Уже за європейські кошти фінансуються 5 невеликих спільних проектів. Водночас підготовлено більш масштабні програми єврорегіональної співпраці, які передбачається фінансувати також з фондів ЄС. Розроблено методичний посібник для використання дотацій ЄС з метою забезпечення сталого соціально-економічного розвитку населених пунктів і мікрорегіонів в рамках єврорегіону Бескиди [9].

Третім за участі ЧР і СР і єдиним двостороннім чесько-словацьким єврорегіоном є "Білі Карпати". Він заснований 30 липня 2000 року. Як і в двох попередніх випадках засновниками єврорегіону виступили регіональні асоціації прикордоння: чеська – "Регіон Біле Карпати" (м. Злин) та словацька – "Регіон Біеле Карпати" (м. Тренчин). Територія єврорегіону – 9 тис. кв. км., населення – 1,2 млн. чол. Фактично до єврорегіону "Білі Карпати" входять суміжна прикордонні Злинський (ЧР) і Тренчинський (СР) краї. Вищим керівним органом єврорегіону є Загальні збори, до складу яких входять по 20 депутатів від регіональних самоврядних органів кожної із сторін. Збори обирають і відкликають Голову, заступника, членів Виконавчої і Наглядової ради. Виконавча рада керує постійно діючим Секретаріатом та Робочою групою (8 чол. – по 4 чол. від чеської і словацької сторони), які ведуть поточну діяльність та готують засідання керівних органів єврорегіону, готують плани і бюджет, семінари, конференції та зустрічі. В травні 2002 року спеціальна група з 13 експертів розробила і представила на міжнародній конференції Спільний програмний документ розвитку транскордонного співробітництва в єврорегіоні "Білі Карпати" до 2006 року [9].

Таким чином, центральноєвропейські держави в 1990-2004 роках ефективно використали можливості розвитку єврорегіональної співпраці в умовах безпосереднього сусідства з ЄС. Після вступу країн Центральної Європи у 2004 році до Євросоюзу та формуванням спільного кордону між Євро спільнотою та Україною, представляється можливим застосувати центральноєвропейський досвід для якісної перебудови діяльності єврорегіонів за участі західноукраїнських областей.

В Україні для заснування єврорегіону місцеві органи влади і самоврядні територіальні спільноти поки що дійсно потребують згоди центральних органів державної влади, які делегують у такому випадку частину компетенцій із зовнішніх зв'язків на місцевий рівень. Навіть більше – нерідко центр ініціює і безпосередньо бере участь у створенні єврорегіону. Тому в сучасній українській практиці транскордонного співробітництва єврорегіони не правило, а швидше, виняток.

Незважаючи на конкретні рішення центральних органів влади України з розвитку єврорегіонального руху [4], суттєвих позитивних зрушень у діяльності єврорегіонів за участі української сторони впродовж останніх років не відбулося. Діяльність єврорегіонів попередньо не була підготовлена до процесу розширення ЄС і безпосереднього наближення кордонів Євросоюзу до України. Єврорегіони не змогли адаптуватися до нових умов роботи з огляду на вступ центральноєвропейських держав до ЄС. Зараз можна навіть стверджувати про кризу єврорегіонального транскордонного співробітництва України на західному напрямку. Завершився етап становлення єврорегіонів за участі західноукраїнських областей. Але вийти за рамки в основному декларативно-політичного співробітництва в рамках існуючих єврорегіонів не вдалося. Тому система єврорегіональної співпраці, як і транскордонного співробітництва України в цілому потребує серйозної трансформації механізму, інституційної структури єврорегіональної співпраці України.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку вбачаємо у компаративному дослідженні загальноєвропейської, словацької та української політико-правової бази міжрегіонального співробітництва.

1. Баян А.В. Міжрегіональне, транскордонне співробітництво України за умов розширення ЄС / А.В. Баян. – Ужгород, 2006. – 325 с.
2. Долішній М.І., Демченко В.В., Мікула Н.А. Концептуальні підходи до створення польсько-українського єврорегіону "Сян" на основі узагальнення досвіду єврорегіонів на західному кордоні Польщі / М.І. Долішній, В.В. Демченко, Н.А. Мікула // Регіональна економіка. – 2003. - №1. – С. 69-81.
3. Європейська Рамкова Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. – Мадрид, 21 травня 1980 р.
4. Закон України "Про транскордонне співробітництво". 24 червня 2004 року. № 1861-IV. – Режим доступу: [www.rada.kiev.ua/laws](http://www.rada.kiev.ua/laws)
5. Кіш Є. Система міжрегіонального співробітництва України з країнами Центральної Європи / Єва Кіш // Історія науки і біографістика. – 2008. - № 1. - Режим доступу до журн.: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/INB/2008-1/index.html>
6. Кіш Є. Транскордонне співробітництво України у новій системі європейської політики / Єва Кіш // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. - 2005. - Випуск 2(52). – С. 299-308.
7. Кіш Є. Центральна Європа в сучасній системі єврорегіональної інтеграції / Єва Кіш. – Ужгород : Піра, 2008. – 440 с.
8. Мікула Н. Єврорегіони: досвід та перспективи. Інститут регіональних досліджень / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2003 – 222 с.
9. Чешская торговля и предпринимательство. – 2004. - № 05-06. – С. 28.
10. Carpathian Euroregion: Role of the Carpathian Euroregion in Mitigating Possible Negative Effects of Schengen. Prešov-Uzhgorod, 2001. - 66 р.
11. Duleba A. Slovakia's policy towards Russia, the Ukraine and Belarus. In: Eastern policy of the enlarged European Union. A Visegrad Perspective. / A. Duleba. - 2003 - Bratislava, pp. 143-180.
12. Harvie Ch. The Rise of Regional Europe. Historical Connections / Ch. Harvie. - London-New York, 1994. – 296 p.
13. Kiss E. European Union Enlargement and the Impact of Schengen Visa on Creation of New Frontiers in Central Europe / E. Kiss // Borders and

Cross-border Co-operation in the Central European transformation countries. – Debrecen: Kossuth Egyetem Kiado, 2002. – P.129-136.

14. Practical Guide to Cross-border Cooperation. Third Edition 2000. – Gronau: European Commission - AEBR, 2000.

#### **SUMMARY**

##### **Kish E., Gajdos M. FORMATION AND DEVELOPMENT OF EUROREGIONAL COOPERATION SYSTEM BETWEEN UKRAINE AND SLOVAKIA.**

The article is devoted research of the problems and the perspectives of the development of the euroregional transborder cooperation of Ukraine and Slovakia, how to the factor, that assists acceleration of the european integration. On the analysis of the main spheres of the most effective operation of the euroregional frontier relations with neighboring countries it is proposed a number of ways for their intensification in the west regions of Ukraine.