|  |
| --- |
| **ЄВРОРЕГІОНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРИКОРДОННОГО (ТРАНСКОРДОННОГО) СПІВРОБІТНИЦТВА** |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  |   Панов А.В. Єврорегіони як інструмент прикордонного (транскордонного) співробітництва / А.В. Панов // Вісник Запорізького національного університету. Збірник наукових праць. Серія: «Юридичні науки». – Випуск № 8. – Запоріжжя – 2011 – С. 20-26.  УДК 341.221.27 (4)  **ЄВРОРЕГІОНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ**  **ПРИКОРДОННОГО (ТРАНСКОРДОННОГО) СПІВРОБІТНИЦТВА**    **Панов Ален Володимирович**  кандидат історичних наук,  Ужгородський національний університет    Сьогодні транскордонне співробітництво в Україні стає одним із важливих напрямів європейської інтеграції, що здійснюється на регіональному рівні. Його поглиблення відкриває нові можливості для активізації господарської діяльності на периферійних територіях й підвищення їх конкурентоспроможності. Об’єднання зусиль сусідніх держав для вирішення регіональних проблем найбільш ефективно здійснюється через реалізацію транскордонних програм у різних сферах суспільного життя. Тому єврорегіональна політика держави у сфері розвитку транскордонного співробітництва повинна бути спрямована на організацію ефективної системи підготовки та забезпечення реалізації саме транскордонних програм.  Проблеми єврорегіонального співробітництва вивчали як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. Значний внесок у дослідження проблем регіонального співробітництва та взаємовідносин прикордонних територій зробили такі зарубіжні вчені, як: Д. Віллерс (Німеччина), T. Лієвські, З. Макєла, M. Ростішевскі, П. Еберхардт, Р. Федан, Т. Коморніцкі, З. Зьоло (Польща), Б. Борісов, М. Ілієва (Болгарія), С. Романов, В. Білчак, Л. Вардомський, Й. Звєрєв (Росія), П. Кузьмішин, Ю. Тей (Словаччина) та ін.  Вивченню проблем транскордонного співробітництва присвячені праці і багатьох вітчизняних науковців: О. Амоші, П. Бєлєнького, Б. Буркинського, О. Вишнякова, С. Гакмана, М. Долішнього, В. Євдокименка, П. Луцишина, Ю. Макогона, A. Мельника, Н. Мікули, В. Пили, С. Писаренка та ін.  Актуальність обраної теми наукового дослідження полягає у наявності ряду серйозних проблем в управлінні організацією та фінансуванням заходів щодо розвитку єврорегіонального співробітництва. Відтак дана проблема потребує істотного теоретичного обґрунтування та практичного удосконалення.  На сьогодні проблема інтеграції України в загальноєвропейське середовище носить винятково актуальний характер. Шляхи і механізми її рішення вишукуються на всіляких рівнях: починаючи від урядового і закінчуючи місцевим. Крім цього, зазначеною проблематикою займаються ряд наукових установ і окремих дослідників. Такий інтерес з боку багатьох суб'єктів державної влади, представників науки і практичних діячів викликаний об'єктивними причинами. Бажання інтегруватися в Європу, відчувати цілісність з нею на сьогодні є наріжним питанням розвитку суспільства. Устремління в Європу продиктовані природною тягою до кращого: Україна і її громадяни хочуть жити так само добре, як у більшості європейських країн, ми хочемо відчувати себе «першосортними» жителями планети і т.д.  Проте, незважаючи на широке обговорення проблем інтеграції виникає ряд неточностей і асинхронності дій, невивіреності кроків і т.д. У цьому матеріалі хотілося б звернути увагу на деякі аспекти прикордонного й транскордонного співробітництва, а точніше на один з основних інструментів такого співробітництва – єврорегіон.  На сьогоднішній день у різних органах влади, у середовищі вчених, у пресі, на рівні побутової свідомості досить часто чутні такі терміни як «транскордонне співробітництво», при цьому усе рідше застосовується термін «прикордонне співробітництво». Таке положення речей не в останню чергу зв'язано з даниною моді, упровадженню нових слів іноземного походження. Вважається, що застосування терміна «транскордонне» більш нове, а прикордонне вже застаріло, дісталося в спадщину від радянських часів. Дуже часто ці два терміни застосовуються як синоніми, що позначають, на думку суб'єктів, що їх вживають, одне і те саме явище. Нерідко, аналізуючи ситуацію, коли застосовуються ці терміни, можна прийти до висновку, що особи, які ними оперують, у принципі не переймаються питанням про їхнє значення. На узагальненому рівні терміни «прикордонне» і «транскордонне» співробітництво найчастіше розуміються як щось таке, що пов'язано з зовнішніми зносинами окремих територій.  Транскордонне (прикордонне) співробітництво – є співробітництво між прикордонними територіями, спрямоване на встановлення і підтримку добросусідських відносин, а також розвиток спільних ініціатив у різних сферах суспільного життя. Ще одне визначення транскордонного співробітництва випливає із суті Мадридської конвенції Ради Європи 1980 року, інших документів і думки деяких практиків і дослідників.  Транскордонне співробітництво – це співробітництво між прикордонними територіальними громадами чи владами в галузях регіонального і місцевого розвитку, охорони навколишнього середовища, оптимізації діяльності підприємств комунального господарства, координації діяльності у випадку надзвичайних ситуацій, спрямоване на економічний і соціальний розвиток таких територій і зміцнення солідарності, що поєднує народи Європи. Крім цього, стаття 2 вищевказаної Конвенції, прямо визначає значення терміна «транскордонне співробітництво», так як його належить розуміти з погляду Конвенції, а також основний метод його здійснення.  Транскордонне співробітництво означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення чи поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами та їх владами, що знаходяться під юрисдикцією двох чи декількох держав і підписання з цією метою яких-небудь угод чи досягнення домовленостей. Однак, на нашу думку, ідентичність термінів «прикордонне співробітництво» і «транскордонне співробітництво», а так само як і застосування терміна «транскордонне співробітництво» для позначення системи зв'язків між прикордонними територіями вірно тільки в широкому змісті.  У більш вузькому, спеціальному аспекті можна запропонувати диференціювати ці два поняття за географічним принципом. Так, прикордонне співробітництво – це співробітництво між прикордонними (такими, що знаходяться в безпосередній близькості державних кордонів) територіальними громадами і їхніми владами, спрямоване на встановлення і гармонізацію добросусідських відносин, а також розвиток стійких системних ініціатив у політичній, культурній, економічній і соціальній сферах. Наприклад співробітництво між регіоном Прованс - Блакитний Берег (Франція) і областю Лігурія (Італія); областю Хайду-Бігор (Угорщина) і Бігор (Румунія).  Транскордонне співробітництво – це співробітництво між не прикордонними (такими, що не мають спільного кордону між собою) територіальними громадами їхніми владами, спрямоване на встановлення міжтериторіальних відносин, а також розвиток стійких системних ініціатив у політичній, культурній, економічній і соціальній сферах. Наприклад, співробітництво між регіоном Кастилія-Леон (Іспанія) і Шотландією (Великобританія); областю Саболч-Сатмар-Берег (Угорщина) і Підкарпатським воєводством (Польща).  Слід зауважити, що така пропозиція класифікації є спробою розмежувати по суті один вид міжнародних відносин, з метою його уточнення в залежності від географічного фактора. Загальновідомо, що форми і зміст взаємин між територіями, що безпосередньо межують, потенційно поширюються на більшу кількість сфер і, по суті, повинні бути більш інтенсивними і глибокими, ніж взаємини між внутрішніми областями різних країн.  Сама термінологія, ужита в даному випадку, також є, до визначеного ступеня, умовна. Так термін «транскордонне» є з філологічної точки зору словом іноземного походження, у якому приставка «транс» (у перекладі з латини) має значення «через», «по ту сторону», «перетинаючи щось», у змісті віддалено, не безпосередньо поруч. Тобто «транскордонне співробітництво» є співробітництвом, що поширюється за кордон, у даному випадку, спрямоване в глиб країни.  Однією з основних тенденцій сучасного світу на сьогоднішньому етапі його розвитку, є глобалізація й об'єднання в різні союзи політичного й економічного характеру. У такій ситуації істотно зростає роль зовнішніх зносин між окремими суб'єктами співробітництва, а також дипломатичних інструментів (інституційних і функціональних) за допомогою яких вони здійснюються.  Проблема встановлення і розвитку зовнішніх зносин на сьогодні актуальна як для окремих суб'єктів міжнародного права (держав і міжнародних організацій з їхньою участю), регіональних об'єднань держав, заснованих на геополітичній спільності, а також адміністративно-територіальних одиниць або суб'єктів федерації окремих держав.  Таким чином, можна виділити такі основні рівні зовнішнього співробітництва (з точки зору держави, як суб'єкта міжнародного права):  - рамковий рівень - співробітництво в рамках міжнародних організацій універсального характеру, до складу яких входить достатньо велика кількість держав окремого континенту, декількох континентів або планети в цілому. Як приклад можна привести співробітництво в рамках ООН на світовому рівні, у рамках ПАРЄ – на європейському континенті;  - макрорегіональний рівень – співробітництво в рамках міжнародних організацій чи інших статутних або договірних інститутах, як правило універсального характеру, до складу яких входять держави окремого макрорегіону, що об'єднані спільністю історичного минулого, економічними, політичними і культурними зв'язками. Як приклад можна привести організацію Вишеградської четвірки;  - міждержавний (міжурядовий) рівень – співробітництво між окремими державами і їхніми урядами, спрямоване на встановлення і підтримку відносин у визначених сферах на взаємовигідній основі;  - міжрегіональний (міжмуніципальний) рівень – продовження міждержавних відносин на рівні адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів. Нерідко така форма співробітництва заснована на загальному історичному минулому територій, що співробітничають, їх стійких спільних економічних, культурних, екологічних і соціальних інтересах. Даний рівень є базовим для здійснення прикордонного і транскордонного співробітництва і підрозділяється, у свою чергу, на кілька підвидів, у залежності від рівня територій, що беруть участь у ньому:  - Регіональний підвид;  - Проміжний (окружний) підвид;  - Місцевий підвид.  Стосовно останнього (міжрегіонального) рівня співробітництва, спостерігається усе більше зростання його значення в інструментарії національних дипломатій багатьох, насамперед європейських країн. Такий стан речей обґрунтований низкою факторів:  по-перше, одним з основних концептуальних засад побудови Об'єднаної Європи є принцип «Європа регіонів». У відповідності до нього, базовим елементом Європейського союзу, як державного організму, будуть окремі регіони, які входять до складу країн-учасниць ЄС, що відповідають визначеним критеріям і в цілому є самодостатніми організмами. Таким чином, акценти в зовнішньому співробітництві повинні поступово зміщуватися на регіональний рівень;  по-друге, рішення багатьох питань, що стосуються безпосередньо окремих територіальних одиниць, на регіональному рівні більш раціонально, оперативно й ефективно.  На сьогодні на міжрегіональному рівні спостерігається ряд інституційних і функціональних інструментів вирішення задач у сфері зовнішніх зносин. Одні з них є інструментами універсального характеру, інші – одновекторного.  Серед основних інструментів прикордонного і транскордонного міжрегіонального співробітництва варто виділити наступні:  1) Єврорегіони - організації прикордонного (транскордонного) міжрегіонального (міжмуніципального) співробітництва, метою яких є встановлення і зміцнення добросусідських відносин, а також вирішення спільних проблем визначених установчими документами, до складу яких входять території трьох і більше держав.  2) Білатеральні організації - організації прикордонного міжрегіонального (міжмуніципального) співробітництва, створювані з метою встановлення і зміцнення добросусідських відносин, а також рішення спільних проблем, визначених установчими документами, до складу яких входять території двох суміжних держав.  3) Договори про співробітництво у визначених сферах між суміжними і не суміжними територіями, що передбачають створення інститутів координації дій.  4) Договори про співробітництво у визначених сферах між суміжними і не суміжними територіями, що не передбачають створення інститутів координації дій.  Із усіх вищезгаданих, найбільш універсальним інститутом, який володіє значним потенціалом, є єврорегіон.  У Центральній Європі виникнення подібного роду організацій почалося в 90-і роки минулого століття. Одними з перших були єврорегіони засновані на польсько-німецько-чехословацькому кордоні, угорсько-австрійсько-словенсько-хорватському кордоні, на стику угорського, словацького, українського, румунського і польського прикордоння.  Основна мета, що ставилася перед центральноєвропейськими єврорегіонами, була гармонізація відносин між сусідніми територіями, зниження негативного ефекту кордону, з огляду на те, що його проходження не завжди обумовлювалося етнічними або історичними факторами. Крім цього єврорегіон повинний був стати інституційним інструментом, що сприяє співробітництву в різних сферах суспільного життя, що стосуються інтересів сторін, що беруть участь у ньому.  Таким чином, єврорегіони повинні були стати інструментом зовнішньої політики окремих суверенних держав, що прагнуть до встановлення і підтримки добросусідських відносин, що проявляються на регіональному (муніципальному) рівні.  Необхідно відзначити, що деякі єврорегіони, як правило муніципального рівня (напр. Nisa, Pro Europa Viadrina), створювані без підтримки й опіки національних урядів (в основному польсько-німецько-чеський кордон) переслідували, за планами їхніх засновників менш високу мету: наприклад для вирішення яких-небудь локальних питань у визначених сферах (туризм, екологія, розвиток комунальних інфраструктур). Однак, їхня взаємодія в цілому, хоча б побічно, позитивно позначалися на досягненні вищевказаних цілей.  На сьогоднішній день можна констатувати, що досягнення головної мети, гармонізації відносин між сусідніми територіями, громадянами, що їх населяють й урядами цих територій, у більшості діючих єврорегіонах досягнуто. Так, у тому числі завдяки діяльності в рамках єврорегіонів, не стали вогнищем конфліктів потенційно небезпечні в цьому плані території в районі Східних Карпат, басейні ріки Тиса, (зона діяльності Карпатського єврорегиону), Судетських гір ( зона діяльності єврорегиону Nisa) тощо.  Позитивний досвід діяльності єврорегіонів підтверджується також і тим, що на сьогодні при заступництві і посередництві солідних міжнародних організацій, таких як Рада Європи, Пакт Стабільності і ін. починаються дії, спрямований на створення еврорегіонів у Південно-Східній Європі, на Балканському півострові, з цілями, що були викладені вище[1](http://www.alenpanov.org.ua/" \l "sdfootnote1sym).  Серед сильних сторін діяльності єврорегіонів слід зазначити наступні:  відносно високий організаційний рівень їхньої діяльності - наявність статутних документів, побудова структури керівних і робочих органів;  установлення достатньо інтенсивних зв'язків між органами влади і самоврядування регіонів, що є їх учасниками;  непоганий обсяг інформації про прикордонне і транскордонне співробітництво, співробітництво з міжнародними організаціями, про загальний стан справ у різних сферах громадського життя сусідніх країн;  визначення точок дотику в прикордонному і транскордонному співробітництві, моніторинг проблем і пошук шляхів їхнього вирішення;  досвід у розв’язанні деяких спільних проблем і у здійсненні спільних програм;  політична і матеріальна підтримка з боку європейських організацій;  створення структур сприятливих розвитку прикордонного (транскордонного) співробітництва.  Проте, існує ряд інших цілей, що у результаті діяльності еврорегіонів не досягнуті, або не ставилися перед ними взагалі. З огляду на неабиякий організаційний потенціал, наявні зв'язки, досвід у вирішенні деяких конкретних проблем, на сьогодні можливим є розглядати єврорегіони в якості основних універсальних інструментів прикордонного (транскордонного) співробітництва.  При цьому, має сенс дещо скорегувати мету діяльності цих інститутів, у двох основних напрямках:  - продовження виконання зовнішньополітичних задач у контексті пан - Європейського об'єднавчого процесу;  - економізація цілей єврорегіону, формулювання нових задач у зовнішньоекономічній сфері і сфері регіонального розвитку.  Виходячи з можливої постановки таких стратегічних цілей, на сьогодні можна ставити перед еврорегіонами наступні завдання:  підтримка і поглиблення добросусідських відносин між прикордонними територіальними одиницями;  використання робочих органів єврорегіонів як центрів залучення інформації про діяльність державних органів і господарських суб'єктів окремих країн, міжнародних організацій, процесів, що протікають у Європі, про способи вирішення проблем в окремих сферах життєдіяльності, аналізу досвіду і моделювання його застосування в сучасних умовах;  перетворення єврорегіонів в інформаційно-методичні центри прикордонного і транскордонного співробітництва, що сприяють пошуку партнерів, установленню зв'язків між ними;  зЗ огляду на наявність інформації і зв'язків, використання єврорегіонів як посередницьких структур в залученні інвестицій і донорського потенціалу в країну;  використання єврорегіонів і його робочих органів як структур, що формують позитивний імідж як країни, так і її територіальних одиниць;  використання лоббістських можливостей єврорегіонів, насамперед, стосовно європейських структур;  перетворення єврорегіонів в організаторів і партнерів різних міжнародних проектів, з огляду на їхній потенціал і досвід у вирішенні різноманітних питань у сфері прикордонного (транскордонного) співробітництва.  Природно, що приведений вище список є відкритим, його можна продовжити в залежності від тих задач, що висуне перед зовнішньою політикою час. У цілому необхідно помітити, що єврорегіон є життєздатним і досить ефективним інструментом зовнішньої політики, здатним адаптуватися і змінюватися в залежності від існуючої на визначений момент ситуації, корегувати мету і способи дій, чим самим (при правильному використанні) може принести визначену користь у досягненні стратегічних задач країни.    **Список використаних джерел:**  1. Внукова, Н. М. Фінансові послуги в кластерних ініціативах транскордонного співробітництва [Текст] / Н. М. Внукова // Проблеми та перспективи розвитку підприємництва в Україні: матеріали ІІІ міжнародної науково-практичної конференції / КНТЕУ. – Київ, 2007. – С. 54–56.  2. Ганущак-Єфіменко, Л. М. Формування промислових кластерів як ефективний напрям розвитку економіки регіону [Текст] / Л. М. Ганущак-Єфіменко // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 11. – С. 151–159.  3. Дацків, Р. Транскордонні економічні зв’язки Карпатського єврорегіону та їх ефективність [Електронний ресурс] : Режим доступу: http://www.tpp.lviv.net/zek/Student/datskiv.htm.  4. «Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки» від 27.12.2006 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgibin/laws/main.cgi?nreg=1819-2006-%EF.  5. Довідка про стан торговельно-економічного співробітництва між Україною і Російською Федерацією за січень-липень 2009 [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua.  6. Другов О. О. Розвиток фінансової системи регіону в умовах транскордонності [Текст] / О. О. Другов // Вісник Української академії банківської справи. – 2004. – № 2. – С. 41–45.  7. Єрмакова, О. Методика оцінки ефективності кластерів як каталізатор експортного потенціалу регіону [Текст] / О. Єрмакова // Економіст. – 2009. – № 10. – С. 35–40.  8. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р. за №1861-IV [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon.rada. gov.ua/cgibin/laws/main.cgi?nreg=1861-15.  9. Мікула Н. Стан та перспективи розвитку транскордонних кластерів в Україні [Електронний ресурс] / Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\_Gum/Geopolityka/2010\_2/PDF/Mikula.pdf.  10. Постанова Верховної Ради України «Про рекомендації парламентських слухань на тему: «Про інтенсифікацію співробітництва України з Європейським Союзом у рамках єврорегіонів та перспективи транскордонного співробітництва» [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main. cgi?nreg=1242-16.  11. Розвиток транскордонного співробітництва з новими державами-членами ЄС [Текст] / [Кривцова В. М., Овчар О. М., Остапенко О. А. та ін.] за ред. В. М. Кривцової. – К. : НАДУ, 2009. – 40 с. – ISBN 966-7491-73-5.  12. Стеченко, Д. М. Управління регіональним розвитком [Текст] : навч. посіб. / Д. М. Стеченко. – К. : Вища школа, 2007. – 224 с. – ISBN 5-11-004808-8. 1  13. Студенніков, І. Транскордонне співробітництво як крок до визначення концепції регіональної політики [Електронний ресурс] / Інститут Схід-Захід. – Режим доступу : http://ewi.org.ua/chastyna-7-transkordonnespivrobitnytstvo-yak-krok-do-vyznachennya-kontseptsiji-rehionalnoji-polityky.  14. Терещенко, Т. В. Теоретичні засади транскордонного співробітництва [Текст] / Т. В. Терещенко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2004. – № 3. – С. 82–87.  15. Транскордонне співробітництво та розвиток транскордонних кластерів [Текст]: збірник науково-аналітичних матеріалів, нормативно-правових актів та методичних рекомендацій / ред. В. С. Куйбіда. – К. : Крамар, 2009. – 242 с. – ISBN 966-02-4536-1.  16. Щерба, Г. І. Сучасні проблеми транскордонного співробітництва України і Польщі в світлі соціологічних досліджень [Електронний ресурс]: Режим доступу : http://www.univ.rzeszow.pl/nauka/ konferencje/rl\_most/ukr/15-Shcherba\_szablon-UKR.pdf.  17. Ястшембська, В. Роль єврорегіонів і транскордонного співробітництва у процесі європейської інтеграції [Електронний ресурс] : Режим доступу : http://www.univ.rzeszow.pl/nauka/ konferencje/rl\_most/ukr/09-Jastrzebska-szablon-UKR.pdf.  [1](http://www.alenpanov.org.ua/" \l "sdfootnote1anc) На конференції “Polish experience in cross-border cooperation” , що відбулася в місті Жешув (Польща) 6-8 грудня 2001р. представники різних міжнародних організацій і дипломатичних місій окремих держав, підкреслювали винятково позитивний досвід єврорегіонального співробітництва і значної ролі подібного роду інститутів у рішенні проблем гармонізації добросусідських відносин. Тут також були присутні представники ряду південно-східних європейських держав, що, на думку організаторів, повинні були імплементувати досвід діяльності єврорегіонів у Центральній Європі у свій зовнішньо політичний інструментарій. | | |