**ЕВРОРЕГИОНЫ – БАЗОВЫЙ ЭЛЕМЕНТ**

**ПРИГРАНИЧНОГО (ТРАНСГРАНИЧНОГО) СОТРУДНИЧЕСТВА**

***1. Вступление***

На сегодняшний день проблемы интеграции Украины в общеевропейскую среду носит максимально актуальный характер. Пути и механизмы ее решения выискиваются на всевозможных уровнях: начиная от правительственного и заканчивая местным. Кроме этого, указанной проблематикой занимаются ряд научных учреждений и отдельных исследователей. Такой интерес со стороны многих субъектов государственной власти, представителей науки и практических деятелей вызван объективными причинами. Желание интегрироваться в Европу, ощущать цельность с ней на сегодня является краеугольным вопросом развития общества. Устремления в Европу продиктованы естественной тягой к лучшему: Украина и ее граждане хотят жить также хорошо как в большинстве европейских странах, мы хотим ощущать себя «первосортными» жителями планеты и т.д.

Тем не менее, несмотря на широкое обсуждение проблем интеграции возникает ряд неточностей в движениях, асинхронности действий, невыверенность шагов и т.д. В этом материале хотелось бы обратить внимание на некоторые аспекты приграничного и трансграничного сотрудничества, а точнее на один из основных инструментом такого сотрудничества – еврорегион.

***2. Терминология***

На сегодняшний день в органах исполнительной власти, в среде ученых, в прессе, на уровне бытового сознания довольно часто слышны такие термины как «трансграничное сотрудничество», при этом все реже применяется термин «приграничное сотрудничество». Такое положение вещей не в последнюю очередь с данью моде новым словам иностранного происхождения. Считается, что применение термина трансграничное более ново, модно, а приграничное уже устарело, досталось в наследство от советских времен. Очень часто эти два термина применяются как синонимы, обозначающие, по мнению субъектов их употребляющих, одно и то же явление. Нередко, анализируя ситуации, когда применяются эти термины, можно прийти к выводу, что лица ими оперирующие в принципе не задаются вопросом об их значении вообще. На обобщенном уровне термины «приграничное» и «трансграничное сотрудничество» чаще всего понимаются как что-то такое, что связано с внешними сношениями отдельных территориальных единиц.

Необходимо отметить, что в целом такая трактовка этих понятий есть в принципе верная. Таким образом,

Трансграничное (приграничное) сотрудничество – есть сотрудничество между***приграничными***территориями, направленное на установление и поддержание добрососедских отношений,а также развитие совместных инициатив в различных сферах общественной жизни.

Еще одно определение трансграничного сотрудничества вытекает из сути Мадридской конвенции Совета Европы 1980 года, иных документов и мнения некоторых практиков и исследователей.

Трансграничное сотрудничество – это сотрудничество между***приграничными***территориальными общинами или властями в отраслях регионального и местного развития, охрана окружающей среды, оптимизация деятельности предприятий коммунального обслуживания, координация деятельности в случае чрезвычайных ситуаций, направленное на экономический и социальный прогресс таких территорий и***укрепление солидарности, которая объединяет народы Европы.***

Кроме этого, статья 2 вышеуказанной Конвенции, прямо определяет значение термина «трансграничное сотрудничество» , так как его следует понимать с точки зрения Конвенции, а также основной метод его осуществления.

Трансграничное сотрудничество означает любые совместные действия, направленные на усиление или углубление добрососедских отношений между территориальными общинами или властями, которые находятся под юрисдикцией двух или нескольких государств и подписание с этой целью каких-либо соглашений или достижение договоренностей.

Однако, по нашему мнению, идентичность терминов «приграничное сотрудничество» и «трансграничное сотрудничество», а равно как и применение термина «трансграничное сотрудничество» для обозначения системы связей между приграничными территориями верно только в широком смысле.

В более узком, специальном смысле необходимо можно предложить дифференцировать эти два понятия по географическому принципу. Так,

Приграничное сотрудничество – это сотрудничество между***пограничными***(находящимися в непосредственной близости государственных границ) территориальными общинами и их властями направленное на установление и гармонизацию добрососедских отношений, а также развитие стойких системных инициатив в политической, культурной, экономической и социальной сферах.Например сотрудничество между регионом Прованс - Лазурный Берег (Франция) и областью Лигурия (Италия); областью Хайду-Бигор (Венгрия) и Бигор (Румыния)

Трансграничное сотрудничество – это сотрудничество между***не пограничными***(не имеющими совместной границы между собой)территориальными общинами и их властями направленное на установление межтерриториальных отношений, а также развитие стойких системных инициатив в политической, культурной, экономической и социальной сферах.Например сотрудничество между регионом Кастилия-Леон (Испания) и Шотландией (Великобритания); областью Саболч-Сатмар-Берег (Венгрия) и Подкарпатским воеводством (Польша)

Необходимо заметить, что такое предложение классификации есть попыткой разграничить по сути один вид международных отношений, с целью его уточнения в зависимости от географического фактора. Так, общеизвестно, что формы и содержание взаимоотношений между непосредственно граничащими между собой территориями потенциально распространяются на гораздо большее количество сфер и по сути должны быть более интенсивными и глубокими нежели взаимоотношения между внутренними областями разных стран.

Сама терминология, употребленная в данном случае, также есть, до определенной степени, условна. Так термин «трансграничное» является с филологической точки зрения словом иностранного происхождения, в котором приставка «транс» обозначает, в переводе с латыни «через», «по ту сторону», «пересекающее что-то», в смысле отдаленно, не непосредственно рядом. То есть «трансграничное сотрудничество» есть сотрудничеством распространяющимся за границу, в данному случае направленном в глубь страны.

***3. Еврорегионы, как институты, способствующие приграничному (трансграничному) сотрудничеству.***

Одной из основных тенденций современного мира на сегодняшнем этапе его развития, является глобализация и объединение в различные союзы политического и экономического характера. В такой ситуации существенно возрастает роль внешних сношений между отдельными субъектами сотрудничества, а также дипломатических инструментов ( институциональных и функциональных) при помощи которых они осуществляются.

Проблема установления и развития внешних сношений на сегодня актуальна как для отдельных субъектов международного права (государств и международных организаций с их участием), региональных объединений государств, основанных на геополитической общности, а также административно-территориальных единиц либо субъектов федерации отдельных государств.

Таким образом можно выделить такие основные уровни внешнего сотрудничества ( с точки зрения государства, как субъекта международного права):

* ***Рамочный уровень*** - сотрудничество в рамках международных организациях универсального характера, в состав которых входит достаточно большое количество государств отдельного континента, нескольких континентов либо планеты в целом. В качестве примера можно привести сотрудничество в рамках ООН на мировом уровне, в рамках ПАСЕ – на европейском континенте;
* ***Макро региональный уровень*** – сотрудничество в рамках международных организаций или иных уставных ( либо договорных) институтах, как правило универсального характера, в состав которых входят государства отдельного макро региона, которые объединены общностью исторического прошлого, экономическими, политическими и культурными связями. В качестве примера можно привести Евросоюз либо организацию Вишеградской четверки.
* ***Межгосударственный (межправительственный) уровень*** – сотрудничество между отдельными государствами и их правительствами, направленное на установление и поддержание отношений в определенных сферах на взаимовыгодной основе.
* ***Микро региональный (межмуниципальный) уровень*** – продолжение межгосударственных отношений на уровне административно-территориальных единиц различных уровней. Нередко такая форма сотрудничества основана на общем историческом прошлом сотрудничающих территорий, их стойких совместных экономических, культурных, экологических и социальных интересов. Данный уровень является базовым для осуществления приграничного и трансграничного сотрудничества и подразделяется, в свою очередь, на несколько подвидов, в зависимости от уровня участвующих в нем территорий:

- Региональный подуровень;

- Промежуточный (окружной) подуровень;

- Местный подуровень

Касательно последнего (микро регионального) уровня сотрудничества,наблюдается все большее возрастание его значения в инструментарии национальных дипломатий многих, прежде всего европейских стран. Такое положение вещей обосновано рядом факторов:

* во-первых, одним из основных концептуальных начал построения Объединенной Европы является принцип «Европа регионов», согласно которому базовым элементом Европейского союза, как государственного организма, будут отдельные регионы, входящих в его состав стран, которые отвечают определенным критериям и являются в целом само достаточными организмами. Таким образом, акценты во внешнем сотрудничестве должны постепенно смещаться на региональный уровень
* Во-вторых, решение многих вопросов, касающихся непосредственно отдельных территориальных единиц, на региональном уровне более рационально, оперативно и эффективно.

На сегодняшний день на микро региональном уровне наблюдается ряд институциональных и функциональных инструментов решения задач в сфере внешних сношений. Одни из них являются инструментами универсального характера, иные – одно векторного.

Среди основных инструментов приграничного и трансграничного микро регионального сотрудничества следует выделить следующие:

1) ***Еврорегионы - организации приграничного (трансграничного) межрегионального (межмуниципального) сотрудничества, а также решение совместных проблем определенных учредительными документами и в которые входят территории трех и более государств.***

2) Билатеральные организации - организации трансграничного межрегионального(межмуниципального) сотрудничества, которые имеют своей целью установление, а также укрепление добрососедских отношений, а также решение совместных проблем, определенных учредительными документами и в которые входят территории двух сопредельных государств.

3) Договора о сотрудничестве в определенных сферах, предусматривающие создание институтов координации действий.

4) Договора о сотрудничестве в определенных сферах между сопредельными и не сопредельными территориями, не предусматривающие создание институтов координации действий.

Наиболее универсальным, обладающим большим потенциалом институтом из всех вышеназванных является еврорегион.

В Центральной Европе возникновение подобного рода организаций началось в 90-е годы прошлого века. Одними из первых были еврорегионы основанные на польско-германско-чехословацкой границе, венгерско-австрийко-словенской-хорватской границе, на стыке венгерского, словацкого, украинского, румынского и польского пограничья.

Основная цель, которая ставилась перед центрально-европейскими еврорегионами, была гармонизация отношений между соседними территориями, снижение негативного эффекта границы, учитывая, что ее прохождение не всегда обуславливалось этническими либо историческими факторами.

Кроме этого еврорегион должен был стать институциональным инструментом, способствующим сотрудничеству в различных сферах общественной жизни, которые затрагивают интересы принимающих в нем участие сторон.

Таким образом, еврорегионы должны были стать инструментом внешней политики отдельных суверенных государств, стремящихся к установлению и поддержанию добрососедских отношений, проявляющимся на региональном (муниципальном) уровне.

Необходимо отметить, что некоторые еврорегионы, как правило муниципального уровня (напр. Nisa, Pro Europa Viadrina), создаваемые без поддержки и опеки национальных правительств (в основном польско-германско-чешская границы) создавались, по планам их основателей с менее высокой целью: например для решения каких-либо локальных вопросов в определенных сферах (туризм, экология, развитие коммунальных инфраструктур). Однако, сами того не замечая, их взаимодействие в целом, хотя бы косвенно, положительно сказывалось для достижения вышеуказанных целей.

На сегодняшний день можно довольно смело констатировать, что достижение главной цели, гармонизации отношений между соседними территориями, населяющими их гражданами и правительствами этих территорий, в большинстве действующих еврорегионах достигнуто. Так, в том числе благодаря деятельности в рамках еврорегионов, не стали очагом конфликтов потенциально опасные в этом плане территории в районе Восточных Карпат, бассейне реки Тиса, (зона деятельности Карпатского еврорегиона), Судетских гор ( зона деятельности еврорегионаNisa) и т.д.

Положительный опыт деятельности еврорегионов подтверждается также и тем, что на сегодняшний день при покровительстве и посредничестве солидных международных организаций, таких как Совет Европы, Пакт Стабильности и т.д., предпринимаются действия, направленный на создания еврорегионов в Юго-Восточной Европе, на Балканском полуострове, с целями, которые были изложены выше[1](http://www.alenpanov.org.ua/%22%20%5Cl%20%22sdfootnote1sym).

Среди сильных сторон деятельности еврорегионов следует отметить такие:

* относительно высоких организационный уровень их деятельности - наличие уставных документов, построение структуры руководящих и рабочих органов);
* установление достаточно интенсивных связей между органами власти и самоуправления регионов, которые являются их участниками;
* неплохой объем информации о приграничном и трансграничном сотрудничестве, сотрудничестве с международными информациями, общем состоянии дел в различных сферах общественной жизни соседних стран;
* определение точек соприкосновения в приграничном и трансграничном сотрудничестве, мониторинг проблем и поиск путей их решения;
* опыт в решении некоторых совместных проблем и в осуществлении совместных программ;
* политическая и материальная поддержка со стороны европейских организаций;
* создание структур способствующих развитию приграничного (трансграничного) сотрудничества.

Тем не менее, существует ряд иных целей, которые в результате деятельности еврорегионов не достигнуты, либо не ставились перед ними вообще. Учитывая хороший организационный потенциал, имеющиеся связи, опыт в решении некоторых конкретных проблем на сегодняшний день представляется возможным рассматривать еврорегионы в качестве основных универсальных инструментов приграничного (трансграничного) сотрудничества.

При этом, имеет смысл несколько ***скорректировать цели*** стоящие перед этими институтами, в направлении двух основных направлениях:

* Продолжение выполнения внешнеполитических задач в контексте пан - Европейского объединительного процесса.
* Экономизация целей еврорегиона, формулировка новых задач во внешнеэкономической сфере и сфере регионального развития.

Исходя из возможной постановки таких стратегических целей, на сегодня можно ставить перед еврорегионами следующие ***задачи:***

* Поддержание и углубление добрососедских отношений между пограничными территориальными единицами;
* Использование рабочих органов еврорегионов в качестве центров привлечения информации о деятельности государственных органов и хозяйственных субъектов отдельных стран, международных организаций, процессов происходящих в Европе, о способах решения проблем в отдельных сферах жизнедеятельности, анализ опыта и моделирование его применения в современных условиях;
* Превращение еврорегионов в информационно-методические центры приграничного и трансграничного сотрудничества, способствующие нахождению партнеров, установлению связей между ними;
* Учитывая наличие информации и связей, использование еврорегионов в качестве посреднических структур в привлечении инвестиций и донорского потенциала в страну;
* Использование еврорегионов и его рабочих органов в качестве структуры, которая формирует позитивный имидж страны и ее регионов;
* Использование лоббистких возможностей евро4региона, прежде всего относительно европейских структур
* Превращение еврорегионов в организаторов и партнеров различных международных проектов, учитывая их потенциал и опыт в решении разноплановых вопросов в сфере приграничного ( трансграничного) сотрудничества.

Естественно, что приведенный выше список является открытым, его можно продолжить в зависимости от тех задач, которое выдвинет перед внешней политикой время. В целом необходимо заметить, что еврорегион является жизнеспособным и достаточно эффективным инструментом внешней политики, способным адаптироваться и изменяться в зависимости от существующей на определенный момент ситуации, корректировать цели и способы действия, чем самым (при правильном использовании) может принести определенную пользу в достижении внешних стратегических задач страны.

***Ален Панов,***

***Представитель Украины в Карпатском еврорегионе***

[1](http://www.alenpanov.org.ua/%22%20%5Cl%20%22sdfootnote1anc) На конференции “Polish experience in cross-border cooperation” , которая состоялась в городе Жешув 6-8 декабря 2001г. Выступающими там представителями различных международных организаций и представителей дипломатических миссий в Польше шла речь об исключительно положительном опыте еврорегионального сотрудничества и огромной роли подобного рода институтов в решении проблем гармонизации добрососедских отношений. Здесь же присутствовали представители ряда юго-восточных европейских государств, которые, по мнению организаторов, должны были имплементировать опыт деятельности еврорегионов в Центральной Европе в свой внешне политический инструментарий.