

УДК 332.1

О. П. Сосновська, *завідувач*

Львівський інститут регіональних досліджень НАН України, м. Львів, Україна

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО: РЕГІОНАЛЬНИЙ ЗРІЗ

У статті проаналізовано транскордонне співробітництво на прикладі діяльності єврорегіонів «Карпати» і «Дніпро», визначено перешкоди на шляху успішної участі української сторони, зокрема Львівщини і Чернігівщини в цих об'єднаннях.

В статье проанализировано трансграничное сотрудничество на примере деятельности еврорегионов «Карпаты» и «Днепр», определены препятствия на пути успешного участия украинской стороны, в частности Львовщины и Черниговщины в этих объединениях.

The article analyzes the transborder cooperation based on the activity of euroregions «Karpaty» and «Dnipro». It determines the barriers on the way to successful participation of the Ukrainian part, namely Lviv and Chernigiv regions in these formations.

Постановка проблеми. Єврорегіони є одним з інституційних механізмів Європейського Союзу для налагодження міжнародної співпраці. Вони є точкою відліку в процесі європейської інтеграції. Означену роль єврорегіони виконували у західній, північній, південній частинах Європи в 60-70-х роках і так є від початку 90-х рр. вздовж кордонів Центральної та Східної Європи, а особливо на кордонах між державами-членами Європейського Союзу та кандидатами на вступ до ЄС. Транскордонна співпраця в Європі розвивається від початку 50-х рр. Найбільший досвід тут мають регіони, розташовані вздовж кордонів Німеччини та країн Скандинавії. Витоки транскордонного співробітництва беруть початок у союзах з прикордонних норвезько-шведсько-фінських, голландсько-німецьких та німецько-французьких регіонів. Відтак, закладені передумови закономірно призвели до утворення в 1958 році першої в Європі офіційної єврорегіональної структури «Єврорегіо» на німецько-голландському кордоні. Переваги від такої співпраці були визначальними при створенні наступних єврорегіонів, у тому числі в Центрально-Східній Європі. Десятиріччями східно-європейські постсоціалістичні держави, у тому числі ті, що не стали членами Європейського Союзу, розвивали економічну співпрацю, проте запровадження жорсткішого митного контролю, введення візових обмежень після останніх розширень ЄС спричинило взаємні втрати, поставило під загрозу багато інвестиційних, екологічних проєктів. Це ж стало причиною виникнення нових завдань для прикордонного співробітництва [3].

Важливе значення в контексті об'єкта дослідження складає понятійний апарат, зокрема, власне термін „єврорегіон”. Польські дослідники, що вивчають роль єврорегіонів і транскордонного співробітництва, зазначають, що назва „єврорегіон” означає як європейський регіон, розташований на межі двох або декількох сусідніх держав, так і організацію, яка створена для координації співробітництва сторін єврорегіонального договору на цій території і затверджена Євросоюзом, який має змогу фінансово підтримувати її діяльність. Перша частина розглянутої дефініції, „євро”, стосується просторового розташування та інтеграційних процесів, які відбуваються в Європі, а друга частина, „регіон”, вказує на територію, яка наділена певними ознаками [4]. Одне з визначень трактує єврорегіон як географічний простір, який охоплює прикордонні зони двох або більшої кількості країн, які “хочуть між собою співпрацювати і координувати діяльність місцевих громад у різних сферах” [17].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Згідно з визначенням, запропонованим М. Долишнім та П. Беленьким у 1996 році, єврорегіон – одна з організаційних форм транскордонних відносин, де у межах своєї компетенції та за згодою центральних дер-

жавних органів (на базі спеціально розширених повноважень на міжнародне співробітництво) місцеві органи влади прикордонних областей мають можливість розробляти спеціальні комплексні програми економічної, культурної та гуманітарної взаємодії, реалізувати конкретні транскордонні економічні проекти, вирішувати проблеми зайнятості, інфраструктури, екології [1].

Відповідно до визначення, розробленого І. Студенніковим, єврорегіон – це форма транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, що мають спільний кордон, яка спрямована на координацію взаємних зусиль і здійснення ними узгоджених заходів у різних сферах життєдіяльності відповідно до національних законодавств і норм міжнародного права для вирішення спільних проблем і в інтересах людей, що населяють його територію по різні сторони державного кордону [6].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. З огляду на останні тенденції функціонування та розвитку єврорегіонів в Україні, а також зважаючи на нові умови співпраці українських областей у межах єврорегіонів з країнами, що є віднедавна членами Євросоюзу, пропонується авторське визначення поняття єврорегіону. Єврорегіон – це транскордонна територія, що об'єднує інтереси двох чи більше держав у подоланні негативних наслідків існування кордонів між ними та віддаленості об'єднаних цієї територією регіонів від столиць держав, на якій шляхом створення представництв з ініціативи місцевих органів влади регіонів відповідно до національного законодавства координується та стимулюється розвиток економічної співпраці, розбудова інфраструктури, охорона навколишнього середовища, туристична та культурно-освітня діяльність.

Мета дослідження. Зараз на державному кордоні України функціонує дев'ять єврорегіонів – “Карпатський єврорегіон” (1993 р.), “Буг” (1995 р.), “Нижній Дунай” (1998 р.), “Верхній Прут” (2000 р.), “Дніпро” (2003 р.), “Ярославна” (2003 р.), “Слобожанщина” (2003 р.), “Чорне море” (2008 р.) та „Донбас” (2010 р.), до яких з дев'ятнадцяти прикордонних областей України залучено чотирнадцять – Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Сумську, Одеську, Чернівецьку, Чернігівську, Харківську, Луганську, Миколаївську, Херсонську, Запорізьку, Донецьку області, Автономну Республіку Крим, а також місто Севастополь.

При цьому Львівська область є одним з найактивніших суб'єктів транскордонного співробітництва й учасником двох єврорегіонів – «Карпати» та «Буг». Зокрема, Карпатський єврорегіон є найбільшим єврорегіоном у Центральній Європі. Завдяки йому Львівщина активно співпрацює з фінансовими структурами Європейського Союзу, реалізує низку транскордонних проектів [14].

Виклад основного матеріалу. Територія Карпатського єврорегіону охоплює прикордонні адміністративно-територіальні одиниці п'яти держав загальною площею 161 279 км² [12]. З українського боку сюди входять чотири області західної частини – Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська та Чернівецька, загальна площа території яких складає 56 660 км² і є найбільшою у порівнянні з рештою учасників єврорегіону. Угорщина представлена п'ятьма округами північно-східної частини – Боршод-Абауй-Земплін; Гайду-Бігар, Гевеш, Яс-Надькун-Солнок, Саболч-Сатмар-Берег, а також містами Мішкольц, Дебрецен, Егер та Ніредьгаза. Два краї Словаччини – Прешовський і Кошицький, що входять до складу Карпатського єврорегіону, становлять площу 10 459 км². Підкарпатське воєводство Польщі займає 18 683 км² в єврорегіоні. Натомість сім округів Румунії, що включені до КС, а саме Сату-Маре, Мараморош, Бігор, Зі лаг, Ботошані, Сучава і Харгіта, займають загальну площу 42 308 км².

Роботу єврорегіонів, процеси транскордонного співробітництва у всій Європі, в тому числі Карпатського єврорегіону, регламентує Європейська рамкова конвенція про транс-

кордонне співробітництво між регіональними общинами чи властями, підписана 21 травня 1980 року. Україна приєдналась до цієї конвенції в 1993 році. З метою підтримки та розвитку єврорегіонів Кабінет Міністрів України постановою від 29 квітня 2002 року № 587 визначив, що основними завданнями єврорегіонів є підтримка взаємовигідних зв'язків з сусідніми країнами, державами Євросоюзу та поступове усунення адміністративних і правових перешкод, що стримують розвиток транскордонної взаємодії.

З точки зору правового статусу Карпатський єврорегіон не є окремою юридичною особою. Це транскордонна асоціація прикордонних адміністративних районів України, Польщі, Угорщини, Словаччини та Румунії, яка створена з метою координації транскордонного співробітництва.

Основними правовими актами, що регулюють функціонування КЄ, є Угода та Статут, що були схвалені 14 лютого 1993 року. До організаційної структури КЄ входять Рада, виконавчий директор, Секретаріат, національні представництва та робочі комісії.

Національне представництво України знаходиться у м. Ужгород. Крім того, в листопаді 2008 року у Львові було відкрито дирекцію Національного представництва Карпатського єврорегіону в Україні.

В єврорегіоні «Карпати» діє 7 робочих комісій:

- Комісія з питань туризму (координується польською стороною);
- Комісія з питань регіонального розвитку (координується угорською стороною);
- Комісія з питань розвитку соціальної інфраструктури (координується українською стороною);
- Комісія з питань торгівлі (румунська сторона);
- Комісія з питань надзвичайних ситуацій (словацька сторона);
- Комісія з питань охорони довкілля (угорська сторона);
- Ревізійна комісія [12].

Нагальною проблемою діяльності Карпатського єврорегіону є фінансування спільних проєктів. Ідея транскордонної фундації (створена на основі моделі американських комунальних фундацій), яка б підтримувала (насамперед, шляхом надання грантів) ініціативи громадських організацій та органів місцевого самоврядування, які діють на території КЄ, була втілена у проєкті Інституту Схід-Захід¹, а саме – у створенні у 1995 р. Фонду розвитку Карпатського єврорегіону (з 2000 р. – незалежна від Інституту неурядова організація “Карпатська фундація”) [10].

Основною метою створення Карпатського єврорегіону було налагодження добросусідських відносин, забезпечення соціальної стабільності, сприяння економічному розвитку на прикордонних територіях країн-членів, забезпечення миру, прозорості кордонів та ін. [15].

Отже, функції посередника між великими міжнародними фондами, зацікавленими в розвитку громадянського суспільства, транскордонного співробітництва, міжетнічної співпраці, відродженні сільських громад, та місцевими громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування, виконує Карпатський фонд. До організаційної структури Карпатського фонду входять Міжнародна Рада директорів, Виконавчий комітет, Головний офіс (м. Кошіце, Словаччина), національні представництва, що зареєстровані як громадські організації і діють згідно з національним законодавством.

¹ Інститут Схід-Захід (ІСЗ) – це незалежна, неприбуткова міжнародна громадська організація, метою діяльності якої є подолання основних проблем, що виникають у ХХІ столітті, розвиток громадянського суспільства та сприяння збереженню миру та забезпеченню процвітання держав, на територіях яких діє ІСЗ. З 1981 року Інститут реалізовує довготермінові проєкти, які сприяють поширенню довіри та взаєморозуміння, й призначенням яких є подолання конфліктів та напружень на території Євразії. Для виконання цих завдань Інститут використовує унікальну мережу контактів, до якої входять лідери громадського та державного секторів з більше ніж 40 країн. Попередньою ціллю Інституту було сприяння подоланню напружень та протистоянь, які виникли під час періоду холодної війни. (ewi.org.ua)

Карпатський фонд надає гранти та технічну допомогу громадським організаціям та органам місцевого самоврядування, зокрема, у сфері міжрегіональної та транскордонної співпраці та економічного розвитку. Фонд підтримує створення партнерств між державними, приватними та неурядовими організаціями, а також співпрацю у питаннях транскордонного та міжетнічного співробітництва.

Зміни, що відбулися в Карпатському євро регіоні протягом останнього десятиліття, вплинули й на Карпатський фонд. Організація гнучко реагувала на потреби регіону, запроваджуючи нові програми. Сам фонд також зазнав кардинальних структурних змін. З метою більш ефективного задоволення потреб місцевих громад Карпатський фонд поступово трансформувався з централізованої міжнародної організації в мережу самостійних національних фондів. Ці національні фонди виконують специфічні завдання, задовольняючи найбільш нагальні потреби громад у своїх країнах [8].

Карпатський фонд надає фінансову підтримку організаціям у рамках різних програм. З самого початку свого заснування фонд надав гранти багатьом місцевим неурядовим організаціям і органам місцевого самоврядування. Крім фінансової підтримки, Карпатський фонд проводить тренінгові й навчальні програми для місцевих лідерів, сприяє формуванню партнерських мереж на території поліетнічного, політично та економічно неоднорідного регіону. Фонд працює у кількох напрямках, реагуючи на зростаючі потреби регіону, а також намагається постійно адаптувати свою роботу відповідно до змін, що відбуваються.

Серед найбільших проектів, підтриманих чи організованих Карпатським фондом, слід виокремити Програму соціальних перетворень на Західній Україні, яка впроваджується спільно з Мережею нідерландських благодійних фондів для Центральної та Східної Європи з 2002 року. Відповідно до мети програми підтримуються трансформаційні процеси в соціальній сфері. Зокрема, надаються гранти недержавним організаціям Закарпатської, Львівської, Івано-Франківської, Чернівецької областей, де в 2009 році було підтримано 20 проектів на загальну суму 3,7 млн гривень [9].

Окремим напрямком Програми соціальних перетворень в Україні є Програма підтримки прийомних сімей та будинків сімейного типу, що діє на всій території України.

Разом з тим на основі пожертвувань американця Фредеріка Робі на програми мережі Карпатських фондів функціонує Карпатська стипендіальна програма ім. Фреда Робі. Приблизно 4000 дол США виплачується щорічно у вигляді стипендій у кожній з країн Карпатського євро регіону. Однією з вимог отримання стипендії є добровільна праця у Карпатському фонді.

Одним з найбільш фінансованих проектів Карпатського фонду також є Програма підтримки розвитку громад.

Згідно з річним звітом Карпатського фонду за 2009 рік діаграма витрат виглядала наступним чином (рис. 1).

У цілому за 18 років існування Карпатського євро регіону не було повністю використано всіх його можливостей, проте в економічній та соціальній сферах до позитивів можна віднести будівництво моста через р. Тису на українсько-угорському кордоні, заснування Асоціації карпатських торгово-промислових палат, проведення економічних форумів з питань транскордонного співробітництва, утворення Асоціації університетів Карпатського євро регіону, проведення професійних змагань, благодійних фестивалів тощо [10; 12].

Проте на фоні цих скромних результатів інші євроінтеграційні утворення не утримують навіть цих параметрів.

Для порівняльного прикладу розглянемо євро регіон «Дніпро», який утворено 29 квітня 2003 року в м. Гомелі.

Площа єврорегіону складає 107,2 тис. кв. м, причому на Україну припадає 30 %, на Росію – 32,5 %, Білорусь – 37,5 %. Кількість населення – 3,8 млн чол., з них у Чернігівській області проживає практично 29 %, у Брянській – 34,2 %, у Гомельській – 36,8 %.

Діаграма витрат

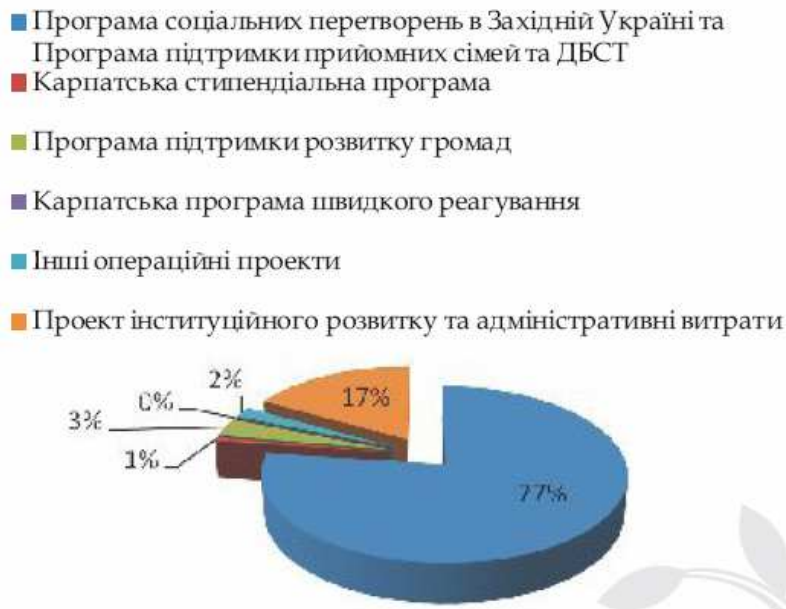


Рис. 1. Діаграма витрат

Джерело: Карпатський фонд. Річний звіт 2009 р.

Статутом цього формування зазначено, що його головною метою є сприяння соціально-економічному розвитку, науковому і культурному співробітництву прикордонних територій. Пріоритетними напрямками для співробітництва визначено:

- економічний розвиток;
- регіональне планування;
- комунікації, транспорт, зв'язок;
- освіта, охорона здоров'я, спорт і туризм;
- охорона і поліпшення стану навколишнього середовища;
- ліквідація надзвичайних ситуацій, стихійних лих та їхніх наслідків;
- сприяння розширенню контактів між жителями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами й організаціями, а також суб'єктами господарської діяльності.

У рамках спільного плану дій здійснюється регулярний обмін комерційною інформацією для господарюючих суб'єктів, організовуються прес-тури для представників ЗМІ, проводяться спільні зустрічі щодо обміну практичним досвідом сервісного облаштування міжнародних пунктів пропуску, екологічного моніторингу, співробітництва у соціогуманітарній, інформаційній і культурній сферах тощо.

З огляду на практичні результати, існує думка, що діяльність КЄ є малоефективною у зв'язку з передчасністю такої форми організації транскордонних відносин у субрегіональному просторі, особливо на теренах СНД, оскільки при створенні подібних об'єднань слід враховувати рівень господарського розвитку всіх регіонів-учасників, характер міждержавних відносин, їх інвестиційну зацікавленість з тим, щоб організація єврорегіону була природно визрілою [14].

Слід також звернути увагу на організаційну характеристику єврорегіону. Порівнюючи українські та західноєвропейські утворення, бачимо, що перші більші за площею у середньому в 10 разів, за чисельністю населення – більш ніж у 5 разів. Водночас за кількіс-

тю суб'єктів, що є основою організаційного забезпечення діяльності єврорегіону, в них за участю України кількість суб'єктів у 16 разів менша, оскільки з українського боку це переважно 2-3 владні структури, тоді як господарські формування, агенції регіонального розвитку, фінансові інституції, підприємницькі кола фактично залишаються у «єврорегіональному вакуумі» [3].

Висновки. У 2010 році в рамках проекту «Карпатський горизонт 2013 – обговорення перспектив операційної програми ЄС для регіону Карпат» було розроблено аналітичний документ «Карпатський горизонт 2013» – обґрунтування доцільності розробки та реалізації окремої операційної програми ЄС для регіону Карпат у наступній фінансовій перспективі. Аналогічний Проект заходів щодо співпраці на 2012-2013 роки розроблено по єврорегіону «Дніпро». З урахуванням сильних та слабких сторін транскордонної співпраці, на наш погляд, невідкладного розв'язання потребують наступні завдання:

- адаптація українського законодавства до норм територіальної співпраці Європейського Союзу;
- затвердження Європейською Комісією окремої операційної програми Європейського Союзу щодо фінансової перспективи єврорегіонів;
- розробка учасниками єврорегіонів єдиної концепції, а на її основі – спільних програм розвитку (пріоритети та принципи реалізації враховували б вимоги національних законодавств);
- затвердження узгодженої стратегії відносин з міжнародними організаціями-донорами;
- узгодження дво- чи багатосторонніх домовленостей між державами щодо сприяння транскордонному співробітництву з вимогами та стандартами Європейського Союзу.

Список використаних джерел

1. Mały słownik stosunków międzynarodowych. – Warszawa, 1996. – 37 с.
2. Аналітичний документ «Карпатський горизонт 2013». Асоціація органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати – України». – Львів, 2010. – 30 с.
3. Борщевський В. В. Українсько-польське економічне співробітництво в умовах євроінтеграції: монографія / В. В. Борщевський. – Львів: Аверс, 2007. – 328 с.
4. Бутко М. П. Регіональні особливості економічних трансформацій в регіональній економіці: монографія / М. П. Бутко. – К.: Знання України, 2005. – 475 с.
5. Горбовий В. Системні проблеми Карпатського єврорегіону та шляхи їх вирішення / В. Горбовий, Г. Литвин // Матеріали міжнародної конференції «Транскордонне співробітництво на нових східних кордонах ЄС»; за редакцією Я. А. Жаліло, С. І. Мітряєвої. – Ужгород, 2009. – С. 122-129.
6. Долішній М. Регіональні основи транскордонного співробітництва / М. Долішній, П. Беленький // Регіональна економіка. – 1996. – № 1-2. – С. 53.
7. Карпатський фонд – Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.carpathianfoundation.org.ua>.
8. Карпатський фонд. Річний звіт 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.carpathianfoundation.org.ua>.
9. Карпатський фонд. Річний звіт 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.carpathianfoundation.org.ua>.
10. Лендьел М. Досвід Карпатського єврорегіону: поштовх до переосмислення моделі транскордонного співробітництва / М. Лендьел // На шляху до Європи. Український досвід єврорегіонів. – К.: Логос, 2000.
11. Михасюк І. Р. Розвиток транскордонного підприємництва в українсько-польських єврорегіонах / І. Р. Михасюк, З. М. Залога, О. Є. Сухай / за ред. І. Р. Михасюка. – Львів: Українські технології, 2008. – 384 с.

12. Мікула Н. Єврорегіони: досвід та перспективи / Н. Мікула. – Львів: ІРД НАН України, 2003. – 222 с.
13. Міністерство закордонних справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua>.
14. Студенніков І. Феномен єврорегіонів в контексті методології історико-регіональних досліджень / І. Студенніков // Історія України. Маловідомі імена, події, факти. – 2003. – Вип. 22-23. – С. 187-201.
15. Сучасна регіональна політика і транскордонне співробітництво / під наук. ред. В. І. Пили. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2006. – 412 с.
16. XI Міжнародний Економічний Форум [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lvivforum.com.ua>.
17. Ястшембська В. Роль єврорегіонів і транскордонного співробітництва у процесі європейської інтеграції / В. Ястшембська // Матеріали конференції «Соціально-економічне гуртування у контексті модернізації транскордонних регіонів» / за редакцією Міхала Габрієля Возняка. – Жешів: Вид-во Жешівського університету, 2008. – С. 97-107.