

## ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ПРИКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

В Україні триває процес розбудови та становлення національної економіки як повноцінного елемента системи світового господарства. У цих умовах саме розвиток прикордонних територій держави стає вагомим чинником вступлення країни до міжнародної економічної співпраці, забезпечення подальшого економічного та соціального розвитку країни.

Особлива актуальність, яку проблематика прикордонного співробітництва набула для України в сучасних умовах, насамперед пов'язана з такими головними положеннями, на яких наголошує більшість науковців:

значне збільшення периметра державних кордонів за умов отримання суверенітету, яке призвело до зростання кількості територій з прикордонним статусом (із 24 областей і Автономної Республіки Крим 19, сукупна площа яких становить 76,7% території держави, є прикордонними);

стратегічна спрямованість до інтеграції в Європейський союз.

Зауважимо, що спрямованість до інтеграції в ЄС не виключає необхідність налагодження ефективних, дієвих і цивілізованих форм прикордонних зв'язків регіонів України із країнами, що утворені на терені колишнього СРСР.

У науковій літературі та практиці міжнародних відносин стосовно міжрегіональних зв'язків прикордонних територій майже синонімічно вживаються поняття "прикордонне" і "транскордонне" співробітництво.

Багато дослідників сфери співробітництва прикордонних регіонів зауважують на змістовій нетотожності зазначених понять. Так, на думку В. Герич, термін "прикордонне співробітництво" слугує для означення лише економічної складової співпраці, що відбувається на прикордонних територіях. Однак оскільки взаємини прикордонних регіонів відбуваються у значно більшій кількості сфер, то більш повно відбиває сукупну сутність цих процесів категорія "транскордонного співробітництва" [1].

Існує думка, що застосування терміна "прикордонне співробітництво" є традиційним для вітчизняної економічної науки. Розповсюдження наукового вжитку терміна "транскордонне", яке відбувається останнім часом, безпосередньо пов'язано з розвитком західноєвропейських інтеграційних процесів і включенням у них нашої держави, що призводить і до відповідного поширення закордонної термінології.

Узагальнення визначень, поданих вітчизняними вченими, дозволяє розуміти транскордонне співробітництво як якісно вищу форму прикордонного співробітництва, коли прикордонна інфраструктура починає нести на собі нове, трансєвропейське навантаження. Тобто транскордонне співробітництво – специфічна сфера реалізації міжнародних відносин на регіональному рівні, яка, охоплюючи всі загальні їх форми, відрізняється необхідністю і можливістю більш активного їх використання, а також наявністю спільного кордону, необхідністю його бляштування і відповідно потребою спільного вирішення проблем екологічної безпеки, більш широкого взаємного сполучування населення сусідніх держав і значно вищим навантаженням на соціально-економічну інфраструктуру [2]. Транскордонне співробіт-

ництво становить одну з форм інтеграційної взаємодії прикордонних територій різних держав через коопераційні, виробничі та інші зв'язки окремих господарюючих суб'єктів. Воно спрямоване на подолання негативних аспектів існування кордонів і наслідків, що виникли на прикордонних територіях через їх розміщення на національних окраїнах держав, і має на меті покращання умов життя населення.

За поглядами П. Алампієва, Г. Дініса, прикордонні зв'язки слід розглядати у вузькому та широкому розумінні [5]. У першому випадку йдеться про безпосередні взаємовідносини зацікавлених територій. Територіальна сфера дії такого співробітництва обмежена прилеглими до державних кордонів адміністративними одиницями окремих країн. У другому – прикордонні регіони беруть участь у диверсифікованих формах міжнародних взаємин на загальнодержавному рівні. Дані регіони виступають при цьому як специфічне поле здійснення загальнонаціональних програм. На нашу думку, оскільки в сучасній практиці міжнародних відносин термін “транскордонне співробітництво” має переважно геополітичне значення, то він має застосовуватися для означення прикордонних зв'язків саме в широкому розумінні, тобто тих зв'язків між суміжними прикордонними регіонами різних країн, що виконують функцію забезпечення можливості активізації та підвищення ефективності співпраці інших (таких, що не мають прикордонного розташування) регіонів. У цьому разі транскордонне співробітництво є своєрідним об'єднуючим, проміжним ланцюгом у системі складних зовнішньоекономічних зв'язків регіонів сусідніх держав. У свою чергу, категорія “прикордонного співробітництва” може бути визначена як система зв'язків і відносин, що мають місце виключно між прилеглими прикордонними територіями декількох держав, з метою найбільш ефективного вирішення їх спільних економічних, соціальних, екологічних проблем тощо. Тобто “транскордонне співробітництво” є більш широким поняттям, яке, окрім безпосередньо прикордонного співробітництва, охоплює низку заходів, проектів, відносин, що спільно здійснюються будь-якими регіонами суміжних країн (навіть тими, які не мають прикордонного розташування) та умовою реалізації яких є активна співпраця відповідних прикордонних територій.

Зауважимо, що запропоноване нами трактування зазначених понять не суперечить визначенню, що надається у ст. 2 Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами [4], відповідно до якої “транскордонне співробітництво” визначається як будь-які спільні дії, спрямовані на посилення, поглиблення та розвиток добросусідських відносин між територіальними органами влади, що знаходяться під юрисдикцією двох або декількох держав, та на укладання з цією метою необхідних угод або досягнення відповідних домовленостей.

Завдяки своєму вигідному геополітичному і гео економічному положенню Україна має великі можливості щодо налагодження такого співробітництва із безпосередніми сусідами. Одна з головних проблем у цьому напрямку – вибір найбільш ефективних організаційних форм реалізації відносин на прикордонному рівні, пошук таких способів і механізмів їх упровадження, що забезпечують рух у найвигіднішому напрямку розвитку прикордонного співробітництва як основи забезпечення сталого соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів. При цьому основними заходами мають виступати заходи, спрямовані на стимулювання прикордонної торгівлі, на активізацію інноваційної та інвестиційної діяльності.

У зв'язку з пошуком механізму здійснення транскордонного співробітництва за участю регіонів України особливе значення має звернення до світового досвіду його реалізації. Загально визнаними у світі є такі організаційні форми прикордонного співробітництва, як вільні економічні зони та єврорегіони. З точки зору організаційних форм і конкретного змісту контактів у світовій практиці завершено окрес-

люються європейська, північноамериканська, азіатська (китайська) моделі прикордонного співробітництва.

Північноамериканська модель прикордонного співробітництва, що здійснюється у рамках Угоди про вільну торгівлю між США та Мексикою, утілена у створенні зон "маквіладора", в основу функціонування яких покладені виробничо-коопераційні схеми, які передбачають безмитний увіз комплектуючих у Мексику, де відбувається конвеєрна зборка готових виробів з їх наступним реекспортом у США. Основна мета створення подібних секторів – забезпечення зайнятості населення прикордонних регіонів, залучення іноземних інвестицій та новітніх технологій. Виразним прикладом застосування азіатської моделі, для якої характерним є превалювання прикордонної торгівлі, переважно на бартерній основі, є прикордонні зони економічного співробітництва в Китаї. Інтенсифікація експортного потенціалу рубіжних територій у цій країні досягається переважно за рахунок потужного застосування інструментарію державного регулювання, насамперед у формі фінансової підтримки.

Розглянуті моделі передбачають створення спеціальних (вільних) економічних зон у прикордонних регіонах, що, безперечно, є ефективним механізмом розбудови транскордонної інфраструктури та покращання інвестиційного клімату на цих територіях. Проте загальновизначено, що європейська модель організації прикордонного співробітництва, що має втілення в організаційних і правових засадах функціонування структур тісної прикордонної співпраці – єврорегіонів, є найбільш ефективною, якісно вищою формою організації міжрегіональної взаємодії. Хоча, як засвідчує міжнародна практика, ефективність функціонування конкретних єврорегіонів різна і залежить насамперед від ідеї, мети їх створення й умов функціонування.

Започаткування єврорегіонів відбулося на початку 60-х років ХХ ст. з ініціативи місцевих органів влади на прикордонних територіях Італії та Австрії та було спрямоване на подолання напруженості політичних відносин через спірні прикордонні території. Протягом останніх трьох десятиріч спостерігається динамічне зростання кількості такого роду транскордонних об'єднань, що стали не тільки інструментом подолання міжнаціональних проблем, а й юридично оформленим механізмом, що забезпечує транс'європейські економічні відносини в межах ЄС. Тепер їх нараховується на континенті біля 50. Регіональне прикордонне співробітництво як фактор сприяння політичній та економічній стабільності є базовою стратегією розвитку сучасної Європи – "Європи регіонів", "Європи без кордонів".

Єврорегіони – одна з організаційних форм транскордонних стосунків, яка передбачає формування, на основі укладання угод щодо прикордонного співробітництва між органами місцевої влади суміжних територій, об'єднань адміністративно-територіальних одиниць регіонального рівня, які в межах своєї компетенції та за згодою центральних державних органів (на базі спеціальних розширених повноважень на міжнародне співробітництво) дістають можливість розробки та реалізації спеціальних комплексних програм і проєктів економічної, екологічної, культурної та гуманітарної взаємодії, а також спільного розв'язання проблем у сфері зайнятості населення, розвитку й обслуговування об'єктів прикордонної інфраструктури тощо [2].

Суттєвим є той факт, що єврорегіони не являють собою наддержавну або наднаціональну структуру, їх утворення лише визначає межі здійснення міжрегіонального співробітництва. Угоди про транскордонне співробітництво з позиції міжнародного публічного права є свідченням перерозподілу компетенції у відносинах між центральним урядом і місцевими владами прикордонних територій, а не створення нових механізмів міждержавних відносин [4]. Інститути управління єврорегіонів представлені міжрегіональними радами місцевої представницької влади різних рівнів, робочими групами, репрезентованими від виконавчих органів, та об'єднаннями підприємців, що консолідують свої зусилля на вирішення спільних завдань і проб-

лем, що постають перед прикордонними територіями – членами євро регіону в межах установленної міжрегіональними угодами компетенції.

На сьогодні співробітництво в євро регіонах здійснюється головним чином у сферах економіки, транспортних перевезень, охорони навколишнього середовища, енергетики та культури.

Україна ще у 1993 р. розпочала створення євро регіонів виключно на своєму західному кордоні: “Карпатський євро регіон”, євро регіон “Буг”, євро регіон “Нижній Дунай”, екоєвро регіон “Верхній Прут”, євро регіон “Дністр”. Цей факт підтверджує існування певної стратегічної орієнтації на створення євро регіонів саме за участю західних областей країни, що насамперед пов’язано з тим, що вони мають найближче (серед регіонів України) розташування до кордонів ЄС, та з гострою необхідністю оперативного розв’язання існуючих проблем їх розвитку, що виникли внаслідок їх багаторічного периферійного положення.

Однак у зовнішньоекономічній стратегії України необхідно враховувати і наявність низки проблем, які пов’язані з тим, що значна кількість областей України, господарські комплекси яких формувалися за умов центрального положення (у складі Росії та СРСР), протягом сторіч розвивалися в умовах іншого економічного простору, у процесі геополітичних змін 90-х років ХХ ст. отримала прикордонне розташування. Це, зокрема, стосується Північно-Східного регіону (Харківської, Сумської, Чернігівської, Луганської областей), що межує з Російською Федерацією. Цей процес призвів до руйнування усталених господарських зв’язків, що негативно позначилося на соціально-економічному стані згаданих територій. Проте і в сучасних умовах, за наявності кордонів та інших політично-економічних бар’єрів, ці регіони суміжних держав характеризуються високим ступенем взаємозалежності відтворювальних процесів, що обумовлений соціально-демографічними, економічними, культурними, історичними факторами і традиціями. Тож не дивно, що Російська Федерація залишається основним зовнішньоторговельним партнером таких регіонів. Зокрема, за даними Управління статистики, зовнішньоторговельний оборот Сумської області з Росією за 9 місяців 2001 р. становить 50% від його загального обсягу (135,8 млн. дол. США), у тому числі експорт – 104,4 млн. дол. (58,4% від загального обсягу експорту), імпорт – 31,4 млн. дол. (30,0% від загального обсягу імпорту), що зумовлено як географічним положенням регіону (сусідство з Курською, Белгородською та Брянською областями), так і багаторічними економічними й етнічними зв’язками.

Це спонукає до пошуку більш глибоких форм співробітництва як елементу довгострокової стратегії розвитку рубіжних територій по всьому периметру державного кордону України, які б ураховували зазначені особливості соціально-економічних зв’язків прикордонних регіонів.

Доцільною формою організації взаємодії прикордонних регіонів України та Росії, на нашу думку, є утворення євро регіонів, спираючись на наявний європейський досвід. Це обумовлено головним чином тим, що Україна й Росія є потенційними учасниками євроінтеграції. Ратифікувавши ключові європейські нормативні документи, такі як Хартія про місцеве самоврядування, Мадридська конвенція з питань транскордонного співробітництва та інші, вони не тільки створили потенційні можливості, але й певною мірою зобов’язалися враховувати наявні європейські тенденції розвитку співпраці прикордонних регіонів. Проте слід зауважити, що єдиної типової моделі організації прикордонного співробітництва у формі євро регіону, придатної для перенесення на терен будь-яких територіальних утворень, не можна існувати навіть з урахуванням багатого європейського досвіду, оскільки зміст подібних зв’язків на певних територіях повинен відбивати, з одного боку, економічну і культурну специфіку відповідних суміжних регіонів, а з іншого – загальний рівень міждержавних відносин і особливості сучасного зовнішньоекономічного курсу.

Усвідомлюючи, що лише спільні дії, спрямовані на збереження та зміцнення добросусідських відносин, взаємна відкритість можуть гарантувати гармонічний розвиток прикордонних територій, місцеві органи влади, створивши на початку 90-х років ХХ ст. Раду керівників прикордонних регіонів, ініціювали укладення відповідних міждержавних договорів і створення транскордонних об'єднань. Найвагомим досягненням цієї ради стало підписання у 1995 р. Угоди між урядом України та урядом Російської Федерації про співробітництво прикордонних областей.

Певні конкретні спільні заходи у цьому напрямку передбачені Програмою міжрегіонального та прикордонного співробітництва між Російською Федерацією та Україною на 2001-2007 рр. Від 12 лютого 2001 р. Зокрема серед них треба відзначити розробку та реалізацію проекту по створенню євро регіону "Слобожанщина" у межах Белгородської (Росія) та Харківської (Україна) областей. Провідними напрямками співробітництва прикордонних регіонів у межах даного євро регіону передбачається: поліцентричний розвиток суміжних територій; розвиток інноваційної активності в науково-технологічній сфері; міжрегіональний моніторинг забруднення повітряних і водних екосистем [3].

У перспективі розвитку євро регіону "Слобожанщина" можливе приєднання до цього утворення районів інших прилеглих областей – Сумської, Полтавської та Луганської – з боку України й Курської та Воронезької – з боку Росії, які також поєднані зі сусідніми територіями давніми економічними та культурними зв'язками і входили до єдиної історичної області – Слобідської України.

Звпровадження та налагодження ефективної діяльності цього євро регіону потребує розробки та прийняття відповідної законодавчої бази та формування організаційно-фінансового механізму, інформаційного забезпечення, підготовки кадрів для здійснення міжрегіональної співпраці в інтересах країни та регіонів.

Необхідно зазначити збереження наявності певних проблем у здійсненні прикордонного співробітництва в рамках російсько-українських відносин, які заважають успішній реалізації зазначеного проекту. Найсуттєвішим у сучасних умовах є політично-правовий бар'єр, який ґрунтується на тому, що країни мають різне політично-правове середовище, в якому остаточно не врегульоване питання розвитку прикордонних регіонів. Зокрема, відсутнє правове закріплення статусу прикордонних територій з наданням їм особливого режиму прикордонної зони із широкими повноваженнями, не врегульовані питання здійснення прикордонної торгівлі тощо. Для налагодження ефективного прикордонного співробітництва існує гостра необхідність зближення національних законодавств, їх уніфікації та сумісності в економічній сфері.

### Література

1. Герич В.П. Господарський комплекс прикордонного регіону в умовах міжрегіональної інтеграції: Автореф. дис. ... канд. екон. наук / НАН України; Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 1997. – 22 с.
2. Долішній М., Беленький П. Транскордонне співробітництво регіонів у контексті інтеграції України в ЄС: Зб. наук. праць уч-ків конф. "Проблеми економічної інтеграції України в Європейський союз: теорія і стратегія". – Вип. 2. – 1996. – С.115-119.
3. Кирюхин А.М. Региональный формат российско-украинских отношений: модель приграничного сотрудничества // Вісник Харківського держ. екон. ун-ту. – 2001. – №4 (20) (спецвипуск). – С.72-73.
4. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями № 995-106 від 21 травня 1980 р.
5. Региональные аспекты сотрудничества СССР со странами СЭВ / Отв. ред. В. Будкин. – К.: Наук. думка, 1988. – 184 с.