

Н. М. Ільченко,
к.держ.упр.,
доцент кафедри зовнішньої політики
та національної безпеки ХарРІ НАДУ,
м. Харків

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В УКРАЇНІ: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЄВРОРЕГІОНІВ

Обґрунтовано основні засади здійснення транскордонного співробітництва України в цілому та вироблено рекомендації щодо напрямів удосконалення діяльності українсько-російських єврорегіонів.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, єврорегіон, співпраця, територіальна громада, прикордонні регіони.

Набуття Україною незалежності та залучення її регіонів до системи міжнародної співпраці в умовах розвитку світових інтеграційних процесів обумовило необхідність організації нею ефективного прикордонного співробітництва.

Прикордонне співробітництво реалізується на основі спільно розроблених програм торговельно-економічного, науково-технічного і культурного співробітництва. Активний розвиток регіонів розглядається як один з елементів загальноєвропейської системи пріоритетів, який відповідає принципів інтеграції держав через інтеграцію регіонів. Така діяльність передбачає прискорення соціально-економічного розвитку транскордонних регіонів, кадрову інфраструктурну підготовку регіонів і країни в цілому для поглиблення співробітництва з ЄС, прискорення європейських процесів інтеграції.

З огляду на це значний науковий інтерес становлять взаємовідносини регіонів, які стали прикордонними в процесі утворення нових незалежних держав після розпаду Радянського Союзу у 1991 р. У даному контексті прикордонне співробітництво між суміжними регіонами України і Російської Федерації стає однією з основних форм реалізації стратегії зовнішньої та зовнішньоекономічної політики обох держав, що пов'язано з низкою соціально-

економічних факторів. Процес прикордонного співробітництва з Російською Федерацією для України набуває також додаткового соціально-політичного значення, оскільки істотна частка населення суміжних регіонів не втратила тісні зв'язки культурно-історичного і психологічного характеру.

Мета статті полягає в теоретичному обґрунтуванні основних засад здійснення транскордонного співробітництва України в цілому та виробленні рекомендацій щодо напрямів удосконалення прикордонного українсько-російського співробітництва зокрема.

За сучасних умов розширення процесів глобалізації зростає роль прикордонного співробітництва регіонів, що відкриває нові можливості для активізації господарської діяльності на периферійних територіях і підвищення їх конкурентоспроможності. Наприкінці минулого століття регіональна політика Європейського Союзу перейшла до нової парадигми – від застосування механізмів ліквідації диспропорцій регіонального розвитку шляхом міжрегіонального перерозподілу ресурсів до мобілізації природно-ресурсного потенціалу територій і застосування принципу субсидіарності. Цей підхід був використаний суміжними прикордонними регіонами Європи, які налагодили взаємні контакти між державними регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, суб'єктами господарювання територій, об'єднуючи зусилля для вирішення спільних проблем, і від співробітництва за окремими транскордонними угодами перейшли до співробітництва в рамках єврорегіонів. Таким чином, характерною рисою сучасної Європи є швидкий розвиток міжнародного співробітництва регіонів – однієї з найефективніших рушійних сил європейської інтеграції та об'єднання людей.

Уперше термін «транскордонне співробітництво» був уведений у Мадридській Конвенції загальних принципів транскордонного співробітництва [1]. Під транскордонним співробітництвом розуміють будь-які спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними

громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади, що знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, а також укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Транскордонне співробітництво стосується співпраці суміжних територій сусідніх держав, тобто важливе значення в його організації має наявність кордону між територіями, що співпрацюють.

Транскордонне співробітництво, з одного боку, є важливим елементом інтеграційного процесу, що здійснюється шляхом оптимального поєднання можливостей і ресурсів прикордонних регіонів суміжних країн, а з іншого – допомагає розв'язанню спільних проблем і сприяє соціально-економічному розвитку цих регіонів. Такий тип двостороннього співробітництва є істотним чинником поліпшення міждержавного клімату, а також дієвим засобом ліквідації диспропорцій в економічному і соціальному розвитку по обидва боки кордону.

Транскордонне співробітництво в сучасних умовах розвитку інтеграційних процесів має властивість прискорювати процеси вирівнювання якості життя населення прикордонних територій та сприяти створенню умов для вільного переміщення людей, товарів, капіталів та послуг через кордон. Транскордонне співробітництво відіграє також важливу роль в якості специфічного «полігону» для адаптації європейського законодавства та механізмів фінансової підтримки.

З огляду на те, що транскордонне співробітництво стосується всіх сфер життя суспільства, його нормативно-правове забезпечення умовно можна представити у чотирьох групах:

1) загальні європейські нормативні акти щодо функціонування та розвитку регіонів («Європейська хартія місцевого самоврядування» (Страсбург, 1985 р.), «Хартія конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи» (1994 р.), «Європейська хартія регіонального просторового планування» (Торремолінос, 1983 р.) та ін.);

2) європейське законодавство, що стосується безпосередньо транскордонного співробітництва («Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами» (Мадрид, 1980 р.), два додатки до неї: Додатковий протокол (Страсбург, 1995 р.) та Протокол № 2 (Страсбург, 1998 р.), «Європейська хартія прикордонних і транскордонних регіонів» та ін);

3) низка європейських документів, які регулюють різні аспекти транскордонного співробітництва («Кіотська конвенція щодо спрощення та гармонізації митних процедур», «Конвенція про комбіновані перевезення», «Європейська хартія регіональних мов і мов меншин» та ін.);

4) національне законодавство європейських країн (для України – Закон України «Про транскордонне співробітництво» (№ 1861-IV) від 24 червня 2004 р., який визначає зміст та основні положення транскордонного співробітництва в Україні; інші нормативно-правові акти).

У цілому транскордонне співробітництво здійснюється на підставі адміністративних, економічних або технічних угод, що укладаються місцевими органами влади прикордонних регіонів у межах їх повноважень. Типова угода містить широкий орієнтовний перелік сфер співробітництва, поставки товарів або надання послуг, серед яких: транспорт, дороги та автостради, спільні аеропорти, електро-, газо-, водопостачання; природоохоронні зони, місця відпочинку; екологічна безпека, освіта, професійна підготовка та дослідження; спільне використання медичних установ; спільні молодіжні та спортивні центри, табори; взаємодопомога у надзвичайних ситуаціях; проблеми, які стосуються мешканців прикордоння (зайнятість, житлово-комунальне господарство, соціальне страхування тощо); переробка відходів; аграрний сектор та ін.

Для координації транскордонне співробітництво місцеві та регіональні органи влади в межах чинного законодавства можуть створювати асоціації, консорціуми, а також спільні консультативні структури.

Україна завдяки вигідному геополітичному положенню має значні потенційні можливості щодо розвитку транскордонне співробітництва, оскільки 19 з 25 її регіонів є прикордонними, а зовнішній кордон – найдовший серед європейських країн. Особливістю транскордонне співробітництво України є те, що воно відбувається не тільки на кордонах України з країнами Європейського Союзу, а і на кордонах з країнами, що не входять до складу ЄС, – Російською Федерацією, Білоруссю та Молдовою. Так, протяжність кордонів із Російською Федерацією становить близько 2300 км, з країнами ЄС – 1390 км, Білоруссю та Молдовою – понад 2300 км.

В Україні транскордонне співробітництво сьогодні розглядається у двох площинах – як інструмент розвитку прикордонних територій і як чинник реалізації її євроінтеграційних прагнень. Таким чином, транскордонне співробітництво прикордонних областей України можна умовно розділити на два напрямки:

- транскордонне співробітництво, що відбувається на кордоні України з країнами ЄС;

- транскордонне співробітництво у так званому «новому прикордонні», уздовж кордонів колишніх радянських республік, зокрема Російської Федерації, Білорусі та Молдови.

Головним завданням співробітництва на кордоні з ЄС (*єврорегіони «Буг», «Карпатський», «Нижній Дунай», «Верхній Прут» та ін.*) є подолання наслідків втілення за радянських часів концепції кордону як лінії розподілу і посилення його контактної функції.

Розвиток транскордонного співробітництва у «новому прикордонні», поряд із завданнями економічної і культурної співпраці, має ще одне – подолання психологічного дискомфорту, що виник у місцевих жителів територій, які стали прикордонними внаслідок дезінтеграції СРСР.

Транскордонне співробітництво є важливим елементом Державної стратегії регіонального розвитку України, основною метою якої є створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх

сталого розвитку на сучасній технологічній основі, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення. Розвиток такого співробітництва передбачається також в регіональних стратегіях [5]. Незважаючи на те, що головним пріоритетом своєї зовнішньої політики Україна означила інтеграцію в Європейський Союз, слід зазначити і той факт, що розвиток економічних відносин з Російською Федерацією був і є важливим пріоритетом України в контексті реалізації її національних інтересів. Взаємовигідні відносини між регіонами України і Російської Федерації будуються на підставі двосторонніх угод і протоколів про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво.

Основними єврорегіонами у співробітництві з Російською Федерацією сьогодні є такі: «Слобожанщина», «Ярославна», «Дніпро» та «Донбас» (див. таблицю). Зазначені єврорегіони почали діяти відносно недавно, проте деякі з них («Слобожанщина», «Ярославна») вже мають надбання, хоча й незначні. З часів заснування єврорегіонів не реалізовано жодного великомасштабного проекту (будівництва транспортних, інформаційних магістралей, очисних споруд тощо), головним чином через брак коштів та правової компетенції. Проте сьогодні активно розвивається співпраця в напрямку створення та вдосконалення спільних кластерних підприємств, що позитивно впливає на економічний розвиток території в цілому. Інноваційні моделі єврорегіонів передбачають створення системи спеціалізованих прикордонних комплексів – виставкового (сервісно-інформаційного), індустріального і експортно-транспортного (логістичного), які просторово розподілені в його межах. Чималу увагу приділяють екологічним проблемам, зокрема у результаті відпрацьованого механізму російською та українською сторонами погоджений порядок організації робіт з управління водними ресурсами у басейні Сіверського Дінця, здійснюється програма спільного аналітичного контролю за гідрохімічним станом водних об'єктів, встановлені вимоги по дотриманню гідрологічних і гідрохімічних показників у прикордонних створах.

Загальні відомості про єврорегіони України з Російською Федерацією

<i>Основні відомості</i>	<i>Цілі та завдання</i>	<i>Основні здобутки та проекти</i>
<p><i>Єврорегіон «Слобожанщина»</i> створено 7 листопада 2003 р.</p> <p><i>Засновники:</i> Харківська область України та Белгородська область Російської Федерації</p> <p><i>Площа:</i> 58,5 тис. км². <i>Населення:</i> 4,4 млн чол.</p>	<p><i>Перспективними напрямками роботи:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – проведення конференцій органів міського самоврядування прикордонних районів; – створення програмних комітетів Єврорегіону; – видання Інформаційного бюлетеня Єврорегіону «Слобожанщина»; – супроводження діяльності будівельного, транспортного, туристичного, фінансового та фармацевтичного кластерів Єврорегіону «Слобожанщина» 	<p>В рамках Белгородського третього будівельного форуму підписано угоди щодо створення «Будівельного кластера Єврорегіону «Слобожанщина» – форми співробітництва Будівельних компаній Белгородської і Харківської областей»</p>
<p><i>Єврорегіон «Ярославна»</i> створено 24 квітня 2007 р. в м. Курськ</p> <p><i>Засновники:</i> Сумська область України та Курська область Російської Федерації</p> <p><i>Площа:</i> 53,6 тис. км². <i>Населення:</i> 2,6359 млн чол.</p>	<p><i>Цілі створення єврорегіону:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – розвиток партнерських відносин між регіонами в економічній, соціальній, науковій, культурній та інших сферах; — взаємодія по запобіганню або вирішенню екологічних проблем; – розробка та узгодження заходів для підтримки етнічної, культурної і мовної самобутності, розвитку і взаємозбагачення культур народів у рамках, установлених державним законодавством; – створення інформаційної бази даних в усіх напрямках і предметах спільної діяльності; – поступовий перехід від торговельно-збутових до виробничо-інвестиційних зовнішньоекономічних зв'язків на основі 	<p>У рамках єврорегіону розроблено наступні проекти:</p> <p><i>Проекти Сумської сторони:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – концепція розвитку транскордонного співробітництва у напрямку зниження екологічного навантаження прикордонних областей; – проект єдиного порядку поводження з побутовими та промисловими відходами в областях; – комплексне екологічне обстеження басейну річки Псел на межі України і Росії; – інформаційне поле прикордоння; – дослідження ситуації в молодіжному середовищі прикордонних районів з метою підготовки рекомендацій для розробки соціальних програм – комплексне фольклорне дослідження порубіжжя

	<p>розвитку міжнародної кооперації і залучення прямих іноземних інвестицій;</p> <ul style="list-style-type: none"> – формування транскордонних торгово-промислових організацій; – розвиток прикордонної інфраструктури 	<p>Сумської і Курської областей</p> <p><i>Проекти Курської сторони:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – комплексне дослідження розповсюдження апістархозу в басейні річки Сейм в межах прикордоння Сумської і Курської областей; – динаміка лісових екосистем; – міжнародний табір студентського активу «Слов'янська співдружність»; – транскордонний щорічний інноваційний форум «Інноватика та якість» з сателітним студентським симпозіумом та конкурсом молодіжних інноваційних проектів
<p><i>Єврорегіон «Донбас» створено 30 жовтня 2010 р.</i></p> <p><i>Засновники:</i> Луганська область України та Ростовська область Російської Федерації</p>	<p><i>Основні цілі:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – розв'язання соціально-економічних питань, актуальних для цих транскордонних регіонів; – створення багатопрофільних комплексів та обслуговуючої інфраструктури 	<p>Основою єврорегіону «Донбас» має стати логістичний комплекс</p> <p>Перспективним є використання річкової, залізничної та автомагістральної інфраструктури зазначеного регіону в транзитному вантажообігу</p>
<p><i>Єврорегіон «Дніпро» створено 29 квітня 2003 р. в м. Гомелі</i></p> <p><i>Засновники:</i> Чернігівська та Житомирська області України, Брянська область Російської Федерації та Гомельська область Республіки Білорусь</p> <p><i>Площа:</i> 107,2 тис. км².</p> <p><i>Населення:</i> 4,3 млн чол.</p>	<p><i>Головною метою співтовариства є сприяння соціально-економічному розвитку, науковому та культурному співробітництву прикордонних територій Сторін.</i></p> <p><i>Основи майбутньої стратегії в наступному.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – узгодження і реалізація інтересів, цілей та можливостей владних структур, бізнесових кіл і громадських організацій в розвитку транскордонного співробітництва. – створення умов для стимулювання місцевих ініціатив, розвитку прямих транскордонних контактів за найрізноманітнішими напрямками 	<p>В рамках єврорегіону «Дніпро» реалізовано ряд проектів та програм, спрямованих на розбудову кордону та створення прикордонної інфраструктури. Проекти у галузі туризму спрямовані передусім на розвиток малого та середнього бізнесу, залучення до регіону туристичних потоків з України, Росії, Білорусі, країн Європи</p>

Сіверсько-Донецьке басейнове управління водних ресурсів здійснює міжнародне співробітництво з Донським басейновим управлінням водних ресурсів в межах Міжурядової угоди про спільне використання та охорону транскордонних водних об'єктів в басейні Сіверського Дінця та річок Приазов'я.

Також важливим аспектом транскордонної співпраці є значний транзитний потенціал. Одним з перспективних проектів використання такого потенціалу є транспортний коридор «Європа – Азія». Зокрема, привабливим є Керч – Єнікальський канал – єдиний засіб транспортного сполучення портів Каспійського та Середземного морів.

Узагальнення інформації щодо діяльності українсько-російських євро-регіонів дає підстави для виділення основних проблем, що гальмують розвиток транскордонного співробітництва у цьому напрямі. Це, перш за все, відсутність цілісної концепції регіонального розвитку держав, низький рівень залучення представників бізнесу і суспільного сектора, сприйняття місцевими органами влади транскордонного співробітництва як інструменту зовнішньоекономічної діяльності та їх неготовність виконувати координуючу функцію щодо розвитку зазначеної сфери [4].

Отже, пріоритетними напрямами державної політики щодо транскордонного співробітництва України і Російської Федерації мають бути:

- створення сприятливих умов для інвестиційної діяльності у прикордонних регіонах шляхом розвитку інформаційного обміну, надання консультаційного обслуговування, використання можливостей надання податкових стимулів місцевими органами виконавчої влади;

- створення умов для вільного переміщення через кордон при забезпеченні безпеки населення прикордонних областей шляхом розробки системи спрощеного прикордонного контролю, планування та координації спільної роботи правоохоронних органів з метою запобігання правопорушень по обидва боки кордону;

- збільшення транзитних можливостей прикордонних територій;

– забезпечення спільного контролю за екологічною ситуацією і раціональним використанням природних ресурсів;

– розробка в межах єврорегіонів нових проектів транскордонного співробітництва на східному кордоні України у соціальній і гуманітарній сферах та ін.

Отже, участь прикордонних регіонів у складі єврорегіонів дає змогу оперативно вирішувати прикордонні проблеми на місцевому рівні, створювати гнучкі господарські структури з залучення зовнішніх інвестицій для будівництва та удосконалення транскордонної інфраструктури, налагоджувати прикордонну торгівлю, туризм, розширювати співробітництво в культурній, соціальній, природоохоронній сфері. Все це позитивно сприяє розвитку не тільки прикордонних регіонів, але і країні в цілому.

Одним із найбільш перспективних напрямів для подальших досліджень у цій сфері сьогодні можна вважати питання щодо діяльності держави з формування міжнародної мережі транспортних коридорів.

Список використаних джерел

1. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (21 травня 1980 р., м. Мадрид). Текст українською мовою. – Рада Європи. – 35 с.
2. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : моногр. / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.
3. Мілашовська О. Концептуальні основи управління розвитком прикордонного регіону / О. Мілашовська // Регіональна економіка. – 2005. – № 2. – С. 140–150.
4. Передрій О. Транскордонне співробітництво: сучасні проблеми, перспективи розвитку / О. Передрій, І. Сюсько // Наук. вісн. УжДПЕП. Серія – економічні науки. – 2004. – Вип. 4. – С. 13–21.
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21 липня 2006 р. № 1001 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
6. Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України / Ін-т Схід – Захід. – К. : Логос, 2000. – 171 с.
7. Студенніков І. Транскордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку / І. Студенніков // Регіональна політика в країнах Європи: уроки для України / за ред. С. Максименка. – К., 2000. – С. 138–170.

Ильченко Н. М. Трансграничное сотрудничество в Украине: перспективы развития еврорегионов.

В статье обоснованы основные принципы осуществления трансграничного сотрудничества Украины в целом и выработаны рекомендации по направлениям совершенствования деятельности украинско-российских еврорегионов.

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, еврорегион, сотрудничество, территориальная община, приграничные регионы.

Ishenko N. M. Cross-border cooperation in Ukraine: the prospects of development of Euroregions.

The author substantiates the basic principles of the implementation of the cross-border cooperation of Ukraine in whole and developed recommendations on ways to improve the activities of the Ukrainian-Russian Euroregions.

Key words: cross-border cooperation, a Euroregion cooperation, territorial community, the border regions.

Ishenko N. M., PhD in Public Administration, Associate Professor of Foreign Policy and National Security Department , KRI NAPA, Kharkiv

Ильченко Н. М., кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры внешней политики и национальной безопасности ХарПИ НАГУ, г. Харьков