

ТИПОЛОГИЯ ЕВРОРЕГИОНОВ УКРАИНЫ ПО СТАДИЯМ И СТЕПЕНИ РАЗВИТИЯ

Андерсон Н.В.

У статті розглядається типологія єврорегіонів за різними класифікаційними ознаками. Пропонується оцінювати рівень євроінтеграційної активності прикордонних регіонів відповідно до розробленої автором типології єврорегіонів. Визначено необхідні умови ефективного функціонування єврорегіонів.

Постановка проблеми. Украина, подписавшая Европейскую рамочную конвенцию о трансграничном сотрудничестве между территориальными общинами или властями, имеет опыт создания и функционирования еврорегионов, который отличен и показателен для понимания происходящих в стране процессов, связанных с развитием территориальных громад и регионов в Украине. Он дает представление о том, что такое на самом деле наша региональная политика и что нужно предпринять, чтобы продвинуться на пути к Европе регионов.

Анализ исследований и публикаций. Концепция еврорегионов является следствием политики Европейского союза, направленной на децентрализацию политической и экономической власти, создание своеобразных экстерриториальных образований. Существующие еврорегионы объединены в Ассоциацию европейских приграничных регионов (англ. Association of European Border Regions, AEBR), созданную в 1971. Членами AEBR в настоящее время являются 90 из 115 реально действующих еврорегионов. С 1985 действует Ассамблея европейских регионов (англ. Assembly of European Regions, AER), также принимающая участие в координации деятельности еврорегиональных образований. С 1985 действует Ассамблея европейских регионов (англ. Assembly of European Regions, AER), также принимающая участие в координации деятельности еврорегиональных образований. Но изучение развития еврорегионов требует новых подходов к типологизации приграничных регионов.

Целью исследования является изучение научных подходов к типологизации еврорегионов Украины.

Изложение основного материала. Еврорегионы - приграничные сообщества международного трансграничного сотрудничества европейских стран в области экономики, культуры, образования, транспорта, экологии и др., создаваемые на основе принципов субсидиарности [6]. Функционирование еврорегионов осуществляется на основе перераспределения власти между центральным правительством и приграничными сообществами, наделенными полномочиями самостоятельно регулировать свою деятельность и заключать межрегиональные трансграничные соглашения в соответствии с государственным законодательством.

На микроуровне под международным регионом мы будем понимать территориальные образования внутри двух или более стран, обладающие необходимым набором целостнообразующих характеристик, состоящие из одного или нескольких административных и других районов и демонстрирующие определенную степень однородности в общем (природном, культурном, экономическом, демографическом и т. д.) ландшафте. К таким образованиям возможно отнесение, например, категории «еврорегион» [5, 47 стр.].

Многообразие определений еврорегиона не является следствием дискуссии с целью дать общепринятое понятия «еврорегион». Оно, по нашему мнению, отражает разрозненные попытки многих авторов определить это понятие в исследованиях по проблематике, в которой они специализируются. Но главным является то, что ни одно из определений не может считаться унифицированным, содержащим исчерпывающий и общепринятый перечень основных признаков этого явления.

Идентифицируем главные черты, характеризующие феномен еврорегиона:

- географическая: еврорегион - территория, которая имеет конкретное географическое положение;
- политическая: части этой территории под юрисдикцией суверенных государств, имеющих общую границу;
- административная: в этом смысле еврорегион образуют приграничные регионы государств, имеющих общую границу;
- функциональная: еврорегион - форма трансграничного сотрудничества.

Итак, еврорегион - это форма трансграничного сотрудничества между территориальными общинами или местными органами власти приграничных регионов двух или более государств, имеющих общую границу, направленное на координацию взаимных усилий и

осуществление ими согласованных мероприятий в различных сферах жизнедеятельности в соответствии с национальным законодательством и нормами международного права для решения общих проблем и в интересах людей, населяющих его территорию по обе стороны государственной границы.

Еврорегионы - относительно молодая форма трансграничного сотрудничества. Первый еврорегион Базиленсис, был создан в 1963 г. в регионе Верхнего Рейна и охватывает территорию Юраських и Вогезская гор и гор Шварцвальд. В его состав вошли земли Баден (Германия), департамент Верхний Эльзас (Франция), район Базель (Швейцария). Опыт еврорегиона Базиленсис имеет ценность не только как первый образец в истории еврорегионов, но и как пример прямого сотрудничества между пограничными административно-территориальными единицами государств, имеющих различный политический строй - парламентская федеративная республика, президентская централизованная республика, децентрализованная страна «непосредственной» демократии. Структура управления еврорегиона Базиленсис построена по схеме, ставшей классической и используется с незначительными вариациями при создании других еврорегионов. Помимо прочего, создание еврорегиона Базиленсис можно считать символом преодоления сложностей в отношениях между Германией и Францией, которые в течение длительного исторического периода не могли решить проблему так называемых спорных территорий.

За период, меньше полувека, возникло огромное количество еврорегионов и они продолжают создаваться. Например, только вдоль границы Германии около десятка еврорегионов с участием приграничных территорий Франции, Бельгии, Нидерландов, Дании, Швейцарии, Австрии, Чехии и Польши. Пространственная динамика этого процесса в общем виде: векторы развития трансграничного сотрудничества в Европе: 1 - "Северный", 2 - "Швейцарский", 3 - "Юго-западный", 4 - "Центральный", 5 - "Восточный".

Падение железного занавеса в Европе создало предпосылки для создания еврорегионов с участием приграничных территорий стран Западной и Центрально-Восточной Европы. Начиная с 1990-х годов, пограничные территории вошли в состав девяти еврорегионов, образованных вдоль ее границы с участием административно-территориальных единиц Германии, Чехии, Словакии, Венгрии, Украине, Беларуси и Литвы. Очень высок уровень активности уездов Румынии относительно их участия в создании еврорегионов совместно с регионами сопредельных стран - Украины, Молдовы, Венгрии.

Отношение правительств к участию территорий их государств в

образовании еврорегионов не всегда положительное. Например, при создании Карпатского еврорегиона, опыт которого сейчас считается одним из самых удачных в Центрально-Восточной Европе, правительство Словакии отнеслось с определенным опасением относительно перспективы участия ее краев в этой ассоциации. Причиной были трудности в отношениях с Венгрией, связанные с венгерским меньшинством на территории Словакии, также неоднозначное отношение к предоставлению больших полномочий региональным и местным органам власти, несовершенство законодательства по вопросам местного самоуправления. Только в 1999г., на седьмом году существования Карпатского еврорегиона, его словацкие члены изменили свой статус из ассоциированных в полноправные.

Важной особенностью территорий в составе любого еврорегиона, является наличие общих проблем трансграничного характера. Для решения их необходимо объединение усилий территориальных общин или органов власти по обе стороны границы. Как правило, к таким проблемам относятся экологические и природоохранные, развитие приграничной инфраструктуры, транспорта и коммуникаций, рациональное использование трудовых ресурсов, обеспечение условий для развития этнических меньшинств. Периферийность, существование общих социально-экономических, демографических, этнокультурных и экологических проблем требует объединения усилий территориальных общин и местных органов власти государств-соседей. К общим интересам членов еврорегионов чаще всего относят эколого-экономические и природоохранные, развитие производственно-хозяйственной деятельности, развитие приграничной инфраструктуры, транспорта и коммуникаций, рациональное использование природного капитала и трудовых ресурсов. Особенно важным здесь является осознание существования общих интересов на уровне приграничных территориальных громад, местного бизнес-сообщества и региональной власти. Типичными являются совместные торгово-экономические интересы, а также в сфере общего развития туристической деятельности, оказании взаимных услуг через государственную границу, создании сети сотрудничества в сферах науки, образования и культуры. Универсальной сферы общих интересов для членов любого еврорегиона является определение общей стратегии пространственного развития.

Существующие институциональные, правовые и организационные модели построения еврорегионов, которые давно апробированы на остальной территории европейского континента, показывают, что привлечение определенной территории к деятельности в рамках

еврорегиона, а также к процессам трансграничного сотрудничества вообще, является шансом для решения традиционных проблем социально-экономического развития, налаживания сотрудничества с партнерами по другую сторону границы, привлечения инвестиций и налаживания межличностных контактов между различными этническими группами населения.

Необходимым условием эффективного функционирования еврорегионов является наличие четко определенных общих интересов их членов. Это могут быть интересы в торгово-экономической сфере с учетом места регионов-партнеров в межтерриториальном разделении труда, в области совместного развития туристической деятельности, оказания взаимных услуг через государственную границу, создание сети сотрудничества в сферах науки, образования и культуры. Универсальной сферы общих интересов для партнеров является определение общей стратегии пространственного развития.

В соответствии с определением, приведенным в Практическом руководстве по трансграничному сотрудничеству Ассоциации европейских приграничных регионов (АЕВР), еврорегионом может считаться: 1) объединение региональных и местных властей по обе стороны границы, в том числе в форме парламентской ассамблеи; 2) трансграничной организацией с постоянным секретариатом, экспертами и административным штатом; 3) организацией, созданной в соответствии с частным правом на основе национальных ассоциаций и фондов с обеих сторон границы в зависимости от соответствующего публичного права; 4) организацией, созданной в соответствии с публичным правом на основе международных договоров, которые регулируют участие региональных органов власти.

Данный документ подчеркивает, что эти ассоциации и организации, помимо других задач, должны развивать стратегически-ориентированное трансграничное сотрудничество в рамках многоуровневого партнерства (Европейского, национального, регионального, местного) в таких областях как инфраструктура, экономика, культура и спорт, туризм и отдых, транспорт, охрана окружающей среды, здравоохранение, энергетика, связь, образование, инновации и технологии и др.)

Конечно, в функционировании еврорегионов в Центральной и Восточной Европе является немалые различия. Например, выделяются следующие: разный уровень развития граничащих территорий, слабое развитие инфраструктуры, неурегулированность правовых отношений между местными органами власти стран-партнеров. Следует заметить: если речь идет о еврорегионах, то партнерами в их рамках не страны, а именно приграничные регионы сопредельных государств. Определенная

неравномерность в развитии приграничных регионов разных стран (как и регионов вообще) существует независимо от того, будь то государства Западной Европы, и Центральной и Восточной.

Поэтому первой особенностью следует считать время, так как развитие экономик любой страны изменилось, появились факторы, которые и помогают развитию еврорегионов и в то же время тормозят его. Но опыт показывает, что плюсов от совместного сотрудничества больше, чем минусов, и только необходимо найти эффективные механизмы для реализации новых совместных действий. Интегральным вектором развития европейских стран и регионов будет стремление войти в единое экономическое пространство Европы с сохранением своих национально-культурных и региональных особенностей.

Второй особенностью следует считать более низкий уровень социально-экономического развития приграничных регионов стран ЦВЕ и Восточной Европы, а в результате - более ограниченный набор их собственных возможностей для решения проблем трансграничного характера в рамках еврорегионов. Но использование приграничной ренты каждого приграничного региона позволит реализовать его конкурентные преимущества и повысить уровень социально-экономического развития.

Во-третьих, говоря о еврорегионах на центрально-восточноевропейском и восточноевропейском пространстве, их условно можно разделить на три категории:

- 1) те, которые охватывают приграничные регионы стран ЦВЕ - членов ЕС и стран так называемой «старой Европы»;
- 2) еврорегионы, в состав которых входят приграничные регионы стран ЦВЕ и стран СНГ;
- 3) еврорегионы, включающие только приграничные регионы стран СНГ.

Действительно, в рамках этих трех категорий можно говорить о значительной неравномерности в развитии приграничных регионов. Заметим, что сотрудничество в рамках еврорегионов, отнесенных к первой категории, направлено не только на решение задач пространственного развития, а важной составляющей является его интеграционная направленность. Что касается еврорегионов второй категории, то хотя здесь и сохраняется линия на объединение усилий в преодолении проблем трансграничного характера поиска и налаживания сотрудничества в направлениях, представляющих взаимный интерес, все же, интеграционная составляющая здесь значительно слабее. А в

еврорегионах-кластерах важную роль играет интеграционная составляющая, так как техническая база может располагаться на территории одного государства, а научно-производственный потенциал или природно-ресурсный потенциал в другом государстве.

Конечно, создание и развитие еврорегионов - это повышение социально-экономического и экономико-экологического уровней для многих приграничных государств, это реализация своих конкурентных преимуществ, это создание благоприятного инвестиционно-инновационного климата. Еврорегионы будут распадаться, видоизменяться и вновь создаваться, но, используя накопленный опыт, они будут продолжать развиваться по спирали: совершенствуя механизмы и инструменты, изменяя стратегические направления деятельности и свои институциональные формы.

В этой связи большой интерес и актуальность приобретает подход к развитию еврорегионов на основе концепций «институционального предпринимательства» [8] и «регионов предпринимательства» [7].

К настоящему времени в среде отечественных и зарубежных экспертов сформировалось сравнительно устойчивое мнение о полезности, по крайней мере, изучения модели еврорегионов, созданных на сопредельных территориях стран-членов и кандидатов на вступление в Европейский союз (ЕС), и возможности применения данной модели сотрудничества в приграничных регионах Украины.

Однако некоторые исследователи, несмотря на относительно положительный опыт концептуального применения модели еврорегионов на современном этапе развития региональных отношений, весьма скептически относятся к ней, считая, что практическое использование этой идеи в условиях парадигмы "Европы измерений" является неконструктивным, неэффективным и зачастую даже вредным.

Как следствие недостаточности и несовершенства модели трансграничного сотрудничества в форме еврорегионов, следует рассматривать появление в 2006 году нового инструмента регулирования трансграничного сотрудничества в условиях евроинтеграции – Европейской Группы Территориального Сотрудничества (European Grouping for Territorial Cooperation – EGTC). Этот инструмент региональной политики Европейского Союза был создан с целью «усилить и создать лучшие условия для трансграничного сотрудничества» между странами ЕС. Партнерами в этом случае могут выступать страны-участники, региональные и местные власти, ассоциации и любые другие общественные организации. EGTC

отличается от всех предыдущих инструментов регулирования трансграничного сотрудничества тем, что предусматривает формирование определенной трансграничной юридической структуры, которая может иметь свою собственность и работников. Создание EGTC должно быть согласовано с национальными правительствами тех стран, где находятся ее участники (партнеры). При этом не требуется никаких международных соглашений между странами-участниками. Это образование должно состоять как минимум из двух партнеров из стран ЕС, однако к ним могут присоединиться и партнеры из стран, не являющихся членами ЕС после заключения соответствующего международного соглашения.

Уровень евроинтеграционной активности приграничных регионов мы предлагаем оценивать в соответствии с разработанной нами типологией еврорегионов, в которых принимает участие Украина (рис. 1.) [1-4]. Данная типология отражает степень развития, институциональную сформированность и активность этих трансграничных образований в социально-экономической, экологической и гуманитарной (культурной) сферах.



Рис. 1. Типология еврорегионов Украины по стадиям и степени развития

В соответствии с предложенной типологией еврорегионов, входящих в приграничное экономическое пространство Украины, ее приграничные области распределяются по следующим типам (уровням) евроинтеграционной активности:

1. Тип «Еврорегион» - относительно высокая степень активности: Харьковская область (еврорегион «Слобожанщина»), Одесская область (еврорегион «Нижний Дунай»), Львовская область (Карпатский еврорегион, еврорегионы «Сян» и «Буг»), Волынская область (еврорегион «Буг»).

2. Тип «Пре-еврорегион» - невысокая степень активности/начало активного формирования: Черниговская область (еврорегион «Днепр»), Луганская и Донецкая области (еврорегион «Донбасс»).

3. Тип «Квази-еврорегион» - низкая степень активности/начало формирования: Закарпатская, Ивано-Франковская, Черновицкая, Сумская, Винницкая области (Карпатский еврорегион, еврорегионы «Верхний Прут», «Ярославна» и «Днестр»).

4. Тип «Псевдо-еврорегион» - в основном декларативный характер евроинтеграционной активности/стадия инициации формирования: причерноморские области Украины (Ассоциация «Черноморский Еврорегион»).

Выводы. Предложенный уровень евроинтеграционной активности приграничных регионов Украины позволит составить основу для стратегического планирования их развития в условиях евроинтеграции, так как они являются относительно устойчивыми и отражают объективные долгосрочные межрегиональные различия.

Для понимания возможностей и механизмов развития приграничных регионов Украины в условиях евроинтеграции необходимо провести детальный анализ такой формы трансграничного сотрудничества как «еврорегион».

Література

1. Андерсон Н.В. Науково-методологічні підходи до підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів і територій України / Н.В. Андерсон, С.К. Харічков // Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. праць. – Одеса, 2012. - № 2 (45). – С. 312 – 317.

2. Андерсон Н.В. Методика оцінки конкурентоспроможності прикордонного регіону на основі кластерного підходу (на прикладі Одеської області) / Н.В. Андерсон // Економічні інновації: зб. наук. праць. – Одеса, 2012. – Вип. 49. - С. 7 - 20.
3. Андерсон Н.В. Роль еврорегионов в решении экономико-экологических противоречий и конфликтов на приграничных территориях / Н.В. Андерсон / Экологические конфликты в современной системе природопользования / под ред. д.е.н., проф. С.Н. Бобылева и к.е.н., доц. В.В. Сабадаша. – Сумы: Университетская книга, 2010. – С. 251-259.
4. Андерсон Н.В. Теоретические основы формирования стратегии регионального развития приграничных территорий / Н.В. Андерсон // Механізм регулювання економіки. – 2010. - № 3 (48). – Т.3. – С. 67-71.
5. Барыгин И.Н. Международное регионоведение: Учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2009. – 384 с.
6. Закон України „Про транскордонне співробітництво” №1861-IV від 24.06.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. - №45. – Ст.499.
7. Braun G., Christoph Diensberg C. Cultivating Entrepreneurial Regions – Cases and Studies from the Network Project ‘Baltic Entrepreneurship Partners’ (BEPART), Rostock Contributions to Regional Science, Vol. 19, 2007.
8. Leca B., Battilana J., Boxenbaum E. Agency and Institutions: A Review of Institutional Entrepreneurship. Working paper, 2008.
9. <http://www.aebr.eu/en/index.php>
10. <http://www.aer.eu/>

Abstract

Anderson N.V.

Typology of Ukrainian euroregions by stage and grade of development

The article considers the typology of European regions in different classification criteria. It is proposed to estimate the level of activity of the European integration of border regions in accordance with the euroregions' typology developed by the author. The required conditions for the effective functioning of the European regions are determined.