

*Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).
Спеціальність – 281.
Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 3.*

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.3.31>

УДК 327.7

*Л. Я. Олдак,
аспірант кафедри Державної політики та врядування,
Інститут адміністрування, державного управління та професійного
розвитку НУ “Львівська політехніка”
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-1894-6852>*

ЄВРОРЕГІОН ЯК ФОРМА РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: ІСТОРІЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ

*L. Oldak,
Postgraduate student of the Department of Public Policy and Governance,
Institute of administration, governmental management and professional
development of Lviv Polytechnic National University*

THE EUROREGION AS A FORM OF DEVELOPING CROSS-BORDER COOPERATION: HISTORY AND CHARACTERISTICS

Розглядається історія розвитку та аналізується досвід транскордонного співробітництва в Європі та Україні через розвиток механізмів роботи єврорегіонів. Пропонується класифікація єврорегіонів, у яких бере участь Україна.

Процес створення єврорегіонів у Західній Європі розпочався після Другої світової війни та мав на меті активізацію соціально-економічного розвитку територій, що належали єврорегіональним об'єднанням.

Нині у Європейському Союзі налічується 75 єврорегіонів, у яких беруть участь 38 держав. Досвід функціонування єврорегіонів, сформованих і між державами-членами Євросоюзу, і між країнами ЄС та державами, які не входять до цієї спільноти, має особливий інтерес.

19 з 25 регіонів є прикордонними для України, а її зовнішній кордон – найдовший серед європейських країн.

The history of development is reviewed and the experience of cross-border cooperation between Europe and Ukraine is analyzed by the development of the Euroregions' work mechanisms. In Western Europe, the process for creating the European regions began after the end World War II and it had the goal of activating the socio-economic development of territories that belonged to the Euroregion unions. The activity of Euroregions in the countries of Western Europe is reviewed as a method of building a new economic and civil order and active participation in the process of the European integration of territories at the provincial and municipal levels. The border regions of Norway, Sweden, Finland, Netherlands, Germany and France were the founders of this process. The primary prerequisites for the development of Euroregions was the strengthening and deepening of cross-border cooperation, good neighbor relationships between territorial communities and authorities, and also the desire to eliminate the borders between the European Union member associates. A goal of the research is the analysis of the history of cross-border regions development as the most widespread form of cross-border cooperation in Europe and Ukraine.

Within the EU member states, among the territorial offices of authority from both sides of the border the level of competency is very similar, as are the living conditions of the local populations, and there is a common legal framework with the capability of further development.

In the European Union there are currently 75 Euroregions where 38 different countries are participating. The Euroregions' experience of functioning – both in the ones formed by the European Union member states and the Euroregions formed by EU countries and countries that are not part of this community – have a special interest.

Thanks to an advantageous geopolitical environment, Ukraine has significant potential opportunities for developing cross-border cooperation, as 19 of Ukraine's oblasts are border regions and its external border is the longest border among European countries.

A new wave of EU expansion, associated with admitting new states that neighbor Ukraine, creates new strategic possibilities for deepening the integration processes in the Ukrainian government. Direct adjacency with the EU makes the role of border regions in international cooperation very important from a political and economic point of view.

Ключові слова: *єврорегіон, транскордонне співробітництво, Європа, Європейський Союз, Україна.*

Keywords: *Euroregion, cross-border cooperation, Europe, European Union, Ukraine.*

Постановка проблеми. Процес створення єврорегіонів у Західній Європі розпочався після Другої світової війни та мав на меті активізацію соціально-економічного розвитку територій, що належали єврорегіональним об'єднанням. Діяльність єврорегіонів розглядалася у країнах Західної Європи як спосіб побудови нового економічного та громадського порядку, активізації участі у процесах європейської інтеграції територій провінційного та муніципального рівнів. Основоположниками цього процесу були норвезькі, шведські, фінські, голандські, німецькі та французькі прикордонні регіони. Основною передумовою розвитку єврорегіонів було посилення та поглиблення транскордонного співробітництва, добросусідських взаємин між

територіальними громадами та органами влади, а також прагнення усунення кордонів між країнами-учасницями ЄС. Метою дослідження є аналіз історії розвитку єврорегіонів як найпоширенішої форми транскордонного співробітництва у Європі та Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Активний розвиток інтеграційних процесів став предметом аналізу наступних учених: В.В. Білевцева, О.М. Замори, Н.М. Ільченко, Є.Б. Кіш, Р.І. Коцан, В.С. Куйбіди, Н.А. Микули, Ю.М. Палехи, Г.П. Подгрушного, О.М. Сича, П.А.Черномаза, І.М. Школи, В. Ястшебської, З.С. Варналій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перший єврорегіон з'явився на кордоні Німеччини та Нідерландів у 1958 році під назвою «EUREGIO». Надалі єврорегіони почали розповсюджуватися по всій Європі. Єврорегіони часто об'єднують географічно пов'язані території: наприклад, регіон «Баварський ліс – Богемський ліс / Шумава», розташований в єдиному лісовому масиві Німеччини, Австрії та Чехії, або «Татри» – в єдиній гірській системі Польщі та Словаччини. В інших випадках території можуть бути пов'язані історично: чесько-польський єврорегіон «Сілезія», створений на території середньовічної незалежної держави; австро-угорська транскордонна освіта "Західна Панонія" - частина давньоримської провінції.

Існуючі єврорегіони об'єднані в Асоціації європейських прикордонних регіонів (англ. Association of European Border Regions, AEBR), створену в 1971 р. Членами АЕВР на даний час є 90 із 115 реально діючих єврорегіонів. З 1985 р. діє Асамблея європейських регіонів (Assembly of European Regions, AER), яка також брала участь у координації діяльності єврорегіональних утворень [3].

Як зазначає П.О. Черномаз, єврорегіони утворилися в межах основних осей транскордонного співробітництва: Північноморсько-Середземноморської, що йде вздовж лінії державного кордону між Німеччиною, Нідерландами, Бельгією, Люксембургом, Францією, Швейцарією та Італією; Балтійсько-Адріатичної, що йде вздовж лінії кордону між західноєвропейськими країнами (Німеччина, Австрія, Італія) та постсоціалістичними державами Східної

Європи (Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія); Балтійсько-Чорноморській, що йде вздовж західного рубежу колишнього СРСР, включаючи Калінінградську область Російської Федерації, Польщу, Литву, Білорусь, Україну, Словаччину, Угорщину, Румунію та Молдову. У 1990-ті роки до перерахованих трьох осей (смужок) додалася ще одна – Баренцево-Чорноморська, яка сформувалася на кордоні Російської Федерації з європейськими країнами – Норвегією, Фінляндією, Естонією, Латвією, а також Білоруссю та Україною[4].

Як зазначає професор Н.А. Мікула, єврорегіони можуть створюватися:

– у межах ЄС. До цієї групи належать єврорегіони, які створені на внутрішніх кордонах країн-членів ЄС. Це найстаріші регіони з великим досвідом роботи, Єврегіо, Маас-Рейн та ін. Членами цих єврорегіонів є територіальні органи влади та різні громадські організації. У середині країн-членів ЄС рівень компетенції територіальних органів влади з обох боків кордону є дуже близьким, існують подібні умови проживання населення, є спільна законодавча база та можливості її розвитку. Фінансова допомога для реалізації спільних програм та проектів у цих єврорегіонах здійснювалась програмами INTERREG;

– державами-членами ЄС та державами, які не входять до Євросоюзу. До цієї групи належать єврорегіони, створені на зовнішніх кордонах ЄС – єврорегіони на кордоні Німеччини та Польщі та Чехії, Австрії та Угорщини, а також Словаччини, Фінляндії та Росії тощо. Для цих єврорегіонів характерний різний рівень компетенції територіальних органів влади, економічного розвитку, життя населення, відсутня загальна законодавча база. Фінансова допомога тут забезпечувалася програмами INTERREG/PHARE CBC та INTERREG/TACIS CBC;

– взагалі поза зоною ЄС (як правило, за участю республік колишнього СРСР). До третьої групи можна віднести єврорегіони, створені країнами Східної Європи – на кордонах між Польщею, Чехією та Словаччиною, Україною та Білорусією, Угорщиною та Україною тощо. Хоча рівень

економічного розвитку та життя населення тут дуже схожий, проте характерною особливістю цієї групи є низький рівень компетенції регіональних та місцевих органів влади, недостатній для самостійного, без втручання держави, вирішення багатьох питань. Фінансова допомога тут забезпечувалася за програмами PHARE CBC/PHARE CBC та PHARE CBC/TACIS CBC [5].

Нині у Європейському Союзі налічується 75 єврорегіонів, у яких беруть участь 38 держав. Досвід функціонування єврорегіонів, сформованих і між державами-членами Євросоюзу, і між країнами ЄС та державами, які не входять до цієї спільноти, має особливий інтерес.

Серед них до найуспішніших сучасних єврорегіонів Н.А. Мікула відносить:

- «Адріатика» (Adriatic) – включає території Албанії, Боснії та Герцеговини, Хорватії, Італії, Чорногорії та Словенії (створений у 2006 р.);
- «Баварський ліс – Богемський ліс / Шумава» (Euroregio Bayerischer Wald-Böhmerwald / Sumava) – Німеччина, Австрія, Чехія (створений 1994 р.);
- «Беласиця» (Belasica) – Болгарія, Греція, Македонія (створений 2003 р.);
- «Добрава» (Dobrava) – Чехія та Польща (створений у 2001 р.);
- «Ельба-Лаба» (Elbe-Labe) – Чехія та Німеччина (створений у 1992 р.);
- "Маас-Рейн" (Meuse-Rhin) - Бельгія, Німеччина, Нідерланди (створений в 1976);
- «Померанія» (Pomerania) – Данія, Німеччина, Польща, Швеція (створений 1995 р.);
- «Сілезія» (Silesia) – Чехія, Польща (створений 1998 р.);
- «Татри» (Tatras) – Польща, Словаччина (створений 1994 р.);
- «Тріра» (TriRhena) – Німеччина, Франція, Швейцарія (створений 1995 р.);
- «Західна Паннонія» (англ. West Pannonia) – Австрія, Угорщина (створений 1998 р.) [6].

Впроваджуючи концепцію вирівнювання рівня розвитку європейських регіонів, Європейський Союз із самого початку бачив у транскордонній співпраці ефективний засіб стимулювання національними урядами

трансграничних проєктів, що здійснюється на рівні регіонів. Такі проєкти та програми несли до прикордонних регіонів не лише додаткові кошти ЄС, а й нові технології, нові стандарти соціальної політики, сучасні освітні ініціативи[7].

Україна завдяки вигідному геополітичному становищу має значні потенційні можливості розвитку трансграничного співробітництва, оскільки 19 з 25 регіонів є прикордонними, а зовнішній кордон – найдовший серед європейських країн. Особливістю трансграничного співробітництва України є те, що воно відбувається не лише на кордонах України з країнами Європейського Союзу, а й на кордонах з країнами, які не входять до складу ЄС, Росії, Білорусії та Молдови. Так, протяжність кордонів із Росією Федерацією становить близько 2300 км, з країнами ЄС – 1390 км, Білоруссю та Молдовою – понад 2300 км.

Позитивний досвід функціонування єврорегіонів, який є дуже корисним для України, накопичила Польща, яка голосно заявляє про свою роль регіонального лідера в регіоні [9]. Перші єврорегіони за її участю були створені тоді, коли країна ще не була членом ЄС. Зараз, коли Польща є повноправним членом цієї авторитетної спільноти, процеси трансграничного співробітництва та діяльності єврорегіонів інтенсифікуються, розширюються можливості співпраці між прикордонними територіями держав-учасниць. Тому досвід створення, функціонування єврорегіонів та реалізації програм та проєктів співробітництва є особливо цінним для України, яка після здобуття незалежності також приєдналася до цього процесу та бере участь у цілій низці єврорегіональних утворень.

З 1993 року Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська та Чернівецька області разом із прикордонними адміністративними одиницями Польщі, Словаччини, Угорщини та Румунії увійшли до Міжнародної асоціації «Карпатський єврорегіон». З 1995 року діє єврорегіон "Буг" у складі Волинської області України, Брестської області Білорусі та Люблінського воєводства Польщі. Прикордонні території України, Румунії та Молдови

створили єврорегіон «Нижній Дунай» (з 1998 р.) та «Верхній Прут» (з 2000 р.). У 2012 році було створено єврорегіон «Дністер».

Сьогодні Україна у співпраці з іншими країнами має позитивні здобутки, коли єврорегіони, як найпоширеніша форма територіальної співпраці, розвиваються не лише на кордонах із західними сусідами, а й зі східними [10]. На сході України регіональна інтеграція розпочалася дещо пізніше, ніж на заході. Але й тут у 2003 р. було створено єврорегіони «Дніпро» (Чернігівська область України, Гомельська область Білорусі та Брянська область РФ) та «Слобожанщина» (Білгородська область Росії та Харківська область України). У 2007 році створено єврорегіон «Ярославна» у складі Курської області Росії та Сумської області України. Також у жовтні 2010 року було підписано угоду про створення єврорегіону «Донбас» у складі Ростовської області Росії та Луганської області України. У вересні 2006 року було підписано Угоду про створення Міжнародної асоціації «Чорноморський єврорегіон», куди увійшли Азербайджан, Албанія, Вірменія, Болгарія, Греція, Грузія, Молдова, Росія, Румунія, Сербія, Туреччина та Україна[11].

Досліджуючи діяльність єврорегіонів за участю України, класифікую їх на три види:

– єврорегіони утворені з державами, що входять до складу Євросоюзу, та діють на кордонах України з країнами-членами ЄС («Карпатський єврорегіон», єврорегіон «Буг», єврорегіон «Нижній Дунай», єврорегіон «Верхній Прут», єврорегіон «Дністер»);

– єврорегіони з державами, які не входять до складу Євросоюзу та не мають спільного кордону з країнами-членами ЄС (єврорегіон «Дніпро», єврорегіон «Слобожанщина», єврорегіон «Ярославна», єврорегіон «Донбас»);

– єврорегіони, утворені з державами, що входять до складу Євросоюзу, та діють на кордонах України, а також із державами, що не входять до складу ЄС (Міжнародна асоціація «Чорноморський єврорегіон»).

Досвід функціонування єврорегіонів дає підстави стверджувати, що вони мають високий потенціал щодо створення механізмів вирішення цілої низки проблем міждержавних та внутрішньодержавних відносин, а саме:

політична та економічна стабільність;

проблеми меншин;

розробка спільних програм регіонального розвитку та просторового планування;

диверсифікація економіки національних елементів єврорегіону; збільшення обсягів залучення фінансових ресурсів (інвестицій, позик та кредитів);

забезпечення розвитку транспортно-комунікаційної, енергетичної, прикордонної, підприємницької, інформаційної інфраструктури;

розвиток транскордонного туризму;

спільне використання наявних ресурсів та інфраструктури; охорона довкілля [12].

Аналіз тенденцій розвитку україно-європейських відносин указує на те, що вони переживають переродження, модернізацію і трансформацію у сфері ділової економічної співдружності, перебудовується механізм міжнародних відносин, який зараз перебуває в стані інституціональної та структурної кризи. Назріла необхідність переформатування існуючого механізму таким чином, щоб зникли цивілізаційні протистояння та ескалація боротьби за ресурси в економічних системах як на державному так і на регіональному рівнях. Для локальних регіональних ринків західних регіонів України раціональним є створення універсального європейського простору з комфортними і чесними умовами ігри для усіх партнерів ділової ринкової співдружності.

Аналіз складових регіонального менеджменту вказує на необхідність змін формату економічних взаємовідносин регіонів що розташовані на прикордонних територіях між Україною і країнами — членами Є. В якості інноваційного інструментарію розвитку прикордонних західних територій фахівцями пропонується використання кластерних технологій транскордонного міжрегіонального співробітництва. Місцеві органи влади

повинні координувати проекти регіонального розвитку, що розроблені для сучасних форматів транскордонного співробітництва.

Сучасні пріоритети транскордонного співробітництва, що провадиться з ініціатив новостворених об'єднаних територіальних громад та органів місцевого самоврядування в західних регіонах України, полягають у наступному [4]:

- демократизація транскордонного співробітництва: подання ініціатив щодо розвитку транскордонного співробітництва з рівня місцевого самоуправління та місцевих громад;
- підвищення активності процесів транскордонного співробітництва;
- дотримання Цілей Розвитку ООН: впровадження концепції сталого розвитку західних регіонів України;
- активізація зовнішньоекономічної діяльності для усіх суб'єктів транскордонного співробітництва;
- зниження маятникової трудової міграції та створення умов для ринку праці місцевого населення;
- поповнення місцевих бюджетів та викоренення митної корупції;
- розвиток усіх форм міжнародного лізингу та інших орендних відносин;
- створення привабливого інвестиційного клімату;
- підвищення якості життя населення прикордонних територій.

Висновки. Нова хвиля розширення ЄС, пов'язана зі вступом до нього держав, які є сусідами України, створює нові стратегічні перспективи для поглиблення інтеграційних процесів в українській державі. Безпосереднє сусідство з ЄС робить роль прикордонних регіонів у міжнародній співпраці дуже важливою з політичної та економічної точок зору.

Можна сподіватися, що використання досвіду транскордонного співробітництва у форматі єврорегіонів сприятиме просуванню України до Євросоюзу.

Література

1. Коцан Р.І. (2009), *Функціонування єврорегіонів за участю Польщі: досвід для України*. Вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. № 4. С. 108.
2. Сич Є.М. (2010), *Стратегічні напрямки інтеграції транскордонних транспортних систем в рамках євро-регіону «Дніпро»*. Вісник Чернігівського державного технологічного університету. № 41. С. 15.
3. Палеха Ю.М. (1996), *Перспективи формування транскордонного регіону Україна-Польща*. Єврорегіон Буг: проблеми і перспективи транскордонного співробітництва. Луцьк. С. 17.
4. Черномаз П.О. (2011), *Міжрегіональне транскордонне співробітництво в Європі: від єврорегіонів до об'єднань єврорегіонального співробітництва*. Регіон–2011: стратегія оптимального розвитку: Матеріали науково-практичної конференції з міжнародною участю. Харків. С. 58.
5. Мікула Н. (2003), *Єврорегіони: досвід та перспективи*. Львів. С. 123–124.
6. Мікула Н. (2004), *Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво*. Львів. С. 348–349.
7. Белєвцева В. В. (2004), *Основні аспекти транскордонного співробітництва та пріоритетні напрями зовнішньої політики України*. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. Серія «Механізми державного управління». № 1–2. С. 308.
8. Ільченко Н. М. (2012), *Транскордонне співробітництво в Україні: перспективи розвитку єврорегіонів*. Державне будівництво. № 2. Режим доступа: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/2/21.pdf>
9. Кіш Є. (2008), *Регіональний вимір зовнішньої політики України*. Українознавство. № 1. С. 108.
10. Замора О. М. (2009), *Теоретичні основи нагромадження потенціалу транскордонного співробітництва прикордонного регіону*. Економіка і регіон. № 3 (22). С. 33.

Zamora, O. M. (2009), "Theoretical foundations of building up the potential of cross-border cooperation in the border region". *Ekonomika i rehion*, vol. 3 (22), p. 33.

11. Cross-Border Cooperation. Strategy Paper 2007-2013. Indicative Programme 2007–2010.

url: http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/documents/summary_of_strategy_paper_en.pdf

12. Hungary-Slovakia-Romania-Ukraine Cross-border Cooperation Programme 2007–2013. URL:

http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/documents/hungary-slovakia-romania-ukraine_adopted_programme.pdf

References

1. Kotsan, R. I. (2009), "Functioning of Euroregions with the participation of Poland: experience for Ukraine", *Visnyk Volynskoho natsionalnoho universytetu imeni Lesi Ukrainky*, vol. 4, p. 108.

2. Sych, Ye. M. (2010), "Strategic directions of integration of cross-border transport systems within the Dnipro Euroregion", *Visnyk Chernihivskoho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu*, vol. 41, p.15.

3. Palekha, Yu. M. (1996), "Prospects for the formation of the Ukraine-Poland cross-border region", *Yevrorehion Buh: problemy i perspektyvy transkordonnoho spivrobotnytstva* [Bug Euroregion: problems and prospects of cross-border cooperation], Luts'k, Ukraine.

4. Chernomaz, P. O. (2011), "Interregional cross-border cooperation in Europe: from Euroregions to associations of Euroregional cooperation", *Rehion–2011: stratehiia optimalnoho rozvytku: Materialy naukovo-praktychnoi konferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu* [Region-2011: optimal development strategy: Materials of the scientific and practical conference with international participation], Kharkiv, Ukraine.

5. Mikula, N. (2003), *Yevrorehiony: dosvid ta perspektyvy* [Euroregions: experience and prospects], Lviv, Ukraine, pp.123–124.
6. Mikula, N. (2004), *Mizhterytorial'ne ta transkordonne spivrobotnytstvo* [Interterritorial and cross-border cooperation], Lviv, Ukraine, pp. 348–349.
7. Belevtseva, V. V. (2004), “Main aspects of cross-border cooperation and priority areas of Ukraine's foreign policy”, *Visnyk Khmelnytskoho instytutu rehionalnoho upravlinnia ta prava. Seriiia “Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia”*, vol, 1–2, p. 308.
8. Ilchenko, N. M. (2012), “Cross-border cooperation in Ukraine: prospects for the development of Euroregions”, *Derzhavne budivnytstvo*, vol. 2, available at: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/2/21.pdf> (Accessed 19 January 2024).
9. Kish, Ye. (2008), “The regional dimension of Ukraine's foreign policy”, *Ukrainoznavstvo*, vol. 1, p. 108.
10. Zamora, O. M. (2009), “Theoretical foundations of building up the potential of cross-border cooperation in the border region”, *Ekonomika i rehion*, vol. 3 (22), p. 33.
11. EU Publications (2007), “Cross-Border Cooperation. Strategy Paper 2007-2013. Indicative Programme 2007–2010”, available at: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/cross-border-cooperation-cbc-2007-2013.html> (Accessed 19 January 2024).
12. European Commission (2007), “Hungary-Slovakia-Romania-Ukraine Cross-border Cooperation Programme 2007–2013”, available at: http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/documents/hungary-slovakia-romania-ukraine_adopted_programme.pdf (Accessed 19 January 2024).

Стаття надійшла до редакції 11.03.2024 р.