

УДК 352.075

Регион: экономика и социология, 2014, № 4 (84), с. 203–219

**ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО
В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ
РАЗВИТИЕМ: ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ
И УКРАИНСКАЯ ПРАКТИКА**

Л.В. Дейнеко, Э.И. Шелудько

Институт экономики и прогнозирования НАН Украины

Статья подготовлена в рамках совместного проекта фундаментальных исследований СО РАН и НАН Украины «Модернизация регионального и муниципального управления в России и Украине»

Аннотация

На обобщенном материале украинского опыта формирования и реализации моделей регионального управления проанализирована деятельность еврорегионов как центральных элементов в системе межрегионального и трансграничного сотрудничества. Выявлены экологические и экономические аспекты функционирования еврорегионов. Обоснованы перспективы и пути модернизации регионального муниципального управления на базе обеспечения согласованности и скоординированности действий и решений в функциональной деятельности данных субъектов управления развитием территорий, укрепления межрегиональных связей и расширения межгосударственного сотрудничества.

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, еврорегион, региональное управление, модернизация

Abstract

In this paper, based on the generalized Ukrainian experience in the formation and implementation of regional governance models, the activities of Euroregions as central elements in the system of inter-regional and cross-border cooperation were analyzed, as well as the environmental and economic aspects of Euroregions were identified. We have also established the prospects and ways to modernize regional municipal governance by ensuring coherence and coordination of the actions and decisions in the functional activity of these control subjects territorial development, strengthening inter-regional relations and the expansion of international cooperation.

Keywords: cross-border cooperation, Euroregion, regional management, modernization

В вопросах построения системы регионального управления Украина стремилась опираться на опыт Европейского союза в проведении региональной политики и решении проблем регионального развития, а также на накопленный странами ЕС опыт консолидированного решения сложных социально-экономических и политических проблем приграничных территорий. В первую очередь это касается формирования международных трансграничных территориальных ассоциаций – еврорегионов, которые начали создаваться в 50-х годах XX в. и за более чем полувековой период своего функционирования обеспечили благоприятные условия для гармоничного развития таких территорий в соответствии с действующими законодательствами каждой из стран, снизили вероятность возрождения агрессивного национализма с последующей угрозой потери территориальной целостности, этнических конфликтов и т.п.

Исследованию роли трансграничного сотрудничества в развитии современной Европы посвящены работы Р. Ратти, К. Чижевского, Ж.П. Лернера, Р. Кыкера, Дж. Делли Зотти и др. В этих трудах раскрыты существенные характеристики понятий «еврорегион» и «трансграничное сотрудничество», представлена типологизация еврорегионов и форм трансграничного сотрудничества, рассмотрены институциональные формы продвижения трансграничного сотрудничества, обоб-

щен практический опыт функционирования еврорегионов различного типа. В Украине аналогичные исследования выполнены Г.В. Балабановым, П.Ю. Беленьким, В.П. Нагирной, З. Петренко, И.В. Студенниковым и др. Настоящая статья посвящена поиску путей решения вопросов модернизации регионального управления для улучшения координации действий в функциональной деятельности субъектов управления развитием приграничных территорий на основе использования опыта стран Евросоюза.

В Венской декларации глав государств и правительств государств – членов Совета Европы (9 октября 1993 г.) отмечено, что создание Европы толерантной и процветающей зависит не только от сотрудничества между государствами, оно также требует трансграничного сотрудничества между местными и региональными властями. Примечательно, что в отличие от межрегионального сотрудничества, базирующегося на широком перечне общеевропейских правовых документов, трансграничному сотрудничеству посвящены отдельный законодательный акт, в котором установлены основы и принципы его продвижения, – Европейская рамочная конвенция о трансграничном сотрудничестве (Мадрид, 21 мая 1980 г.) и дополнительный протокол к ней (Страсбург, 9 ноября 1985 г.). Наряду с ними правовое поле в отношении данного вопроса формируют Декларация о трансграничном сотрудничестве в Европе (Брюссель, 6 ноября 1989 г.) и Европейская хартия местного самоуправления (Страсбург, 15 октября 1985 г.), а также отдельные статьи в ряде других правовых актов.

Европейская конвенция о трансграничном сотрудничестве определяет *трансграничное сотрудничество* как любые совместные действия, направленные на усиление и углубление добрососедских отношений между территориальными общинами или властями, которые находятся под юрисдикцией двух или нескольких договорных сторон, а также составление с этой целью каких-либо необходимых соглашений или договоренностей.

Еврорегионом принято называть определенное географическое пространство, которое включает части территорий двух или более стран, договаривающихся о координации деятельности в экономи-

ческой, социальной, культурной и других областях общественной жизни. Территориальными структурообразующими элементами трансграничных регионов являются, как правило, административно-территориальные районы сопредельных стран, имеющие общие границы [1, 2].

Создание еврорегиона не приводит к возникновению нового административно-территориального образования, и он не является надгосударственным образованием. Правовое регулирование на территории каждого из членов еврорегиона осуществляется на основе законодательства своей страны. Руководящие органы еврорегиона не имеют властных полномочий и исполняют координирующие функции. В большинстве случаев еврорегионы охватывают территории с общим историческим прошлым, а иногда это могут быть территории, которые в недавнем прошлом имели спорный статус. Особенностью территорий в составе еврорегиона является наличие общих проблем трансграничного характера, для решения которых необходимо объединение усилий территориальных общин или органов власти по обе стороны границы.

Институциональную структуру функционирования еврорегионов составляют межрегиональные советы депутатов местной представительной власти разных уровней, рабочие группы представителей исполнительной власти и межрегиональные объединения предпринимателей. Финансирование инвестиционных проектов происходит за счет местных бюджетов, национальных бюджетов стран, к которым относятся регионы, участвующие в межтерриториальных объединениях, а также за счет бюджета ЕС. На основе заключенных соглашений о сотрудничестве формируются объединения административно-территориальных единиц муниципального и регионального уровней, которые заинтересованы в совместной реализации разноплановых проектов в рамках данной совокупности приграничных регионов.

Развитие трансграничного сотрудничества способствует

- ускорению интеграционных процессов в европейском пространстве;

- повышению жизненного уровня жителей приграничных территорий;
- устойчивому развитию и конкурентоспособности регионов;
- свободному движению товаров, людей и капиталов;
- заимствованию лучшего опыта европейских стран в области региональной политики;
- развитию транспортной, информационной, предпринимательской инфраструктуры;
- решению общих для приграничных территорий проблем экологии и охраны окружающей среды.

В Украине основными законодательными и нормативно-правовыми актами, в которых прописаны общие правовые основы в отношении развития трансграничного сотрудничества, являются следующие:

- Закон Украины от 24 июня 2004 г. № 1861-IV «О трансграничном сотрудничестве» (редакция от 02.12.2012 г.) [3];
- Закон Украины от 24 июня 2004 г. № 1879-IV «О внесении изменений в Постановление Верховной Рады Украины “О присоединении Украины к Европейской конвенции об основных принципах трансграничного сотрудничества между территориальными общинами или властями 1980 года” и о ратификации дополнительных протоколов к Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными общинами или властями» [4];
- Постановление Верховной Рады Украины от 27 июня 2007 г. № 1242-V «О Рекомендациях парламентских слушаний на тему: “Об интенсификации сотрудничества Украины с Европейским Союзом в рамках еврорегионов и перспективы трансграничного сотрудничества”» [5];
- Постановление Верховной Рады Украины от 14 июля 1993 г. № 3384-XII «О присоединении Украины к Европейской конвенции об основных принципах трансграничного сотрудничества между территориальными общинами или властями 1980 года» (редакция от 28.07.2004 г.) [6];

- Указ Президента Украины от 19 февраля 2007 г. № 1236 /2007 «О мерах по активизации евроинтеграционного пограничного сотрудничества» [7];
- Постановление Кабинета Министров Украины от 11 мая 2005 г. № 339 «Об утверждении Положения о порядке проведения конкурсного отбора проектов (программ) трансграничного сотрудничества, которые могут быть включены в государственную программу развития трансграничного сотрудничества» (редакция от 05.09.2013 г.) [8].

Значительная часть законодательной базы Украины относительно трансграничного сотрудничества формируется путем заключения межгосударственных соглашений о добрососедстве и сотрудничестве, в которых отдельными статьями предусмотрено развитие трансграничного сотрудничества, либо на основе межправительственных соглашений о сотрудничестве между приграничными областями Украины и административно-территориальными единицами соседних государств. Согласно Закону Украины «О трансграничном сотрудничестве» территориальные громады (сообщества), их представительные органы, местные органы исполнительной власти Украины определены как субъекты трансграничного сотрудничества и могут взаимодействовать с территориальными сообществами и соответствующими органами власти других государств в пределах своей компетенции, установленной действующим законодательством и соглашениями о трансграничном сотрудничестве [9]. В этой связи потребуются дальнейшее нормативно-правовое урегулирование полномочий местных органов власти и органов местного самоуправления с целью предоставления им большей самостоятельности в решении общих с регионами соседних государств задач регионального и местного развития (главным образом касательно формирования местных бюджетов и их использования). Более значительной доработки требуют механизмы и инструментарий реализации сотрудничества.

Практически все приграничные территории Украины вошли в состав сформированных еврорегионов. Следует отметить, что еврорегионы создавались как на территориях, граничащих со странами Цент-

рально-Восточной Европы (ЦВЕ), так и на тех, где границы образовались после дезинтеграции СССР. По состоянию на 2013 г. сформировано 10 еврорегионов.

Карпатский еврорегион образован в 1993 г. Он объединяет 19 приграничных административно-территориальных единиц: в Украине – Львовскую, Ивано-Франковскую, Закарпатскую и Черновицкую области, в Польше – Подкарпатское воеводство, в Словакии – Кошицкий и Прешовский края, в Венгрии – медье Боршод-Абауй-Земплен, Хайду-Бихар, Хевеш, Яс-Надькун-Сольнок и Саболч-Сатмар-Берег, в Румынии – уезды Бихор, Сэлаж, Сату-Маре, Марамуреш, Харгита, Сучава и Ботошань. Площадь этого еврорегиона составляет около 148 тыс. кв. км, население превышает 16 млн чел.

Основной целью создания Карпатского еврорегиона было формирование предпосылок для системы местного развития в разных его частях путем усиления роли местных агентств развития и использования опыта приграничных регионов стран «Вышеградской четверки». Задачи еврорегиона заключаются в решении вопросов, касающихся трансграничного сотрудничества в различных сферах деятельности на его территории, особенно в гуманитарной и культурной сферах, улучшения экологической ситуации, обмена опытом в работе агентств местного и регионального развития стран-участниц по подготовке проектов развития, поиска финансовых и интеллектуальных ресурсов для развития, реализации трансграничных программ для решения социальных проблем входящих в этот еврорегион территорий.

Еврорегион «Буг» создан в 1995 г. В его состав входят Волынская область (Украина), Люблинское и Мазовецкое воеводства (Республика Польша), Брестская область (Республика Беларусь). В 2000 г. в статусе ассоциированных членов в него были включены Сокальский и Жовковский районы Львовской области Украины. Площадь региона – около 80 тыс. кв. км, население – около 5 млн чел.

Участниками этого еврорегиона осуществляются проекты и программы, направленные на развитие бизнеса, гуманитарной сферы, на обустройство государственной границы и создание пограничной инфраструктуры, охрану окружающей среды, развитие местного само-

управления. Важными реализованными проектами в рамках еврорегиона являются создание в г. Луцке (Украина) банка «ПЕКАО» со 100%-м польским капиталом, введение процедуры совместного таможенного пограничного контроля на международном автомобильном пункте пропуска «Устилуг – Зосин», создание колледжума украинско-польских университетов, модернизация международного автомобильного пункта пропуска «Ягодин – Дорогуск» (стоимость проекта – 5,41 млн долл. США), строительство второго моста через р. Западный Буг (при финансовой помощи Евросоюза, предоставленной через программу трансграничного сотрудничества TACIS).

Еврорегион «Нижний Дунай» создан в 1997 г. В его состав входят Одесская область (Украина), уезды Галац, Тулча, Брэила (Румыния), Кагульский и Кантемировский районы (Республика Молдова). Создание еврорегиона имело целью решение важных экономических вопросов, касающихся совместной деятельности в приграничных районах сопредельных государств, а именно: наращивание объемов грузооборота портов Одесской области, улучшение таможенного режима, решение проблем в сфере охраны окружающей среды, повышение уровня занятости и социальной защиты населения, борьба с организованной преступностью, а также решение проблемы интегрированности транспортной инфраструктуры приграничных регионов в единую сеть транспортных коридоров. Еврорегион занимает площадь в 54,55 тыс. кв. км и насчитывает около 4 млн жителей.

Еврорегион «Верхний Прут» организован в 2000 г. В его состав вошли Черновицкая и Ивано-Франковская области Украины, Бельцкий, Бричанский, Рышканский, Окницкий, Глоденьский, Фалештский, Единецкий районы Республики Молдова, а также румынские уезды Ботошань и Сучава. Европейским ассоциированным партнером еврорегиона «Верхний Прут» является федеральная земля Каринтия (Австрия). Основные интересы территорий – участниц еврорегиона связаны с поддержкой совместных трансграничных проектов, направленных на предупреждение, мониторинг и ликвидацию последствий природно-техногенных чрезвычайных ситуаций в бассейнах пограничных рек. Кроме того, предполагается, что деятельность еврорегио-

на в перспективе сосредоточится на решении проблем развития трансграничного сотрудничества, и в частности вопросов участия в строительстве транспортных сообщений через территорию Буковины.

Еврорегион «Днепр» создан в 2003 г. Он включает Брянскую область (Россия), Гомельскую область (Беларусь) и Черниговскую область (Украина). На территории этого региона проживает около 5 млн чел., его центр находится в г. Гомеле (Беларусь). Еврорегион создавался с целью развития сотрудничества приграничных территорий в экономическом, транспортном, образовательном, туристическом и других направлениях, а также с целью улучшения контактов между жителями областей приграничных территорий и бизнеса.

Еврорегион «Слобожанщина» образован в 2003 г. В его состав вошли Харьковская область (Украина) и Белгородская область (Российская Федерация). Цель создания – развитие трансграничного сотрудничества, устранение барьеров для контактов населения, привлечение инноваций и инвестиций, активизация межрегионального экономического сотрудничества (например, снижение загруженности трансграничной магистрали Харьков – Белгород путем создания обходных транспортных маршрутов). На территории еврорегиона проживает 4,3 млн чел.

Еврорегион «Ярославна» создан в 2007 г. В него вошли Сумская область (Украина) и Курская область (Россия). Территория – 54 тыс. кв. км, население – 2,5 млн чел. В регионе открыто 11 местных пунктов пропуска, упрощен порядок пересечения границы.

Ассоциация «Черноморский еврорегион» организована путем подписания Учредительного акта Ассоциации «Черноморский еврорегион» 26 сентября 2008 г. в г. Варна (Болгария). Она объединяет 11 государств (Украина, Азербайджан, Албания, Болгария, Греция, Грузия, Молдова, Российская Федерация, Румыния, Сербия, Турция), которые представлены в ней на уровне городов, областей, провинций, краев, автономных республик. Уставом ассоциация определена как нехозяйственная организация для содействия сотрудничеству между регионами и муниципалитетами стран бассейна Черного моря. Основные задачи Ассоциации «Черноморский еврорегион» заключаются

в установлении отношений между населением стран региона с целью развития трансграничных инициатив сотрудничества, в создании необходимых условий для развития социально-экономической деятельности, в осуществлении совместных проектов, в поддержке гражданского общества. Работа ассоциации ведется в следующих направлениях: совершенствование практики эффективного управления, укрепление стабильности демократии, содействие устойчивому развитию и поддержка экономических инициатив, развитие инфраструктуры, осуществление программ в области культуры, науки, образования, здравоохранения, экологии, развития спорта и решения проблем молодежи, содействия туризму.

Еврорегион «Донбасс» основан в 2010 г. В состав входят Луганская область (Украина) и Ростовская область (Российская Федерация). Основная задача этого трансграничного объединения – реализация совместных проектов в таких сферах, как региональная экономика, новые технологии, коммуникации, транспорт, связь, наука, культура, образование, защита окружающей среды, ликвидация чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и их последствий. Среди экономических задач создания еврорегиона «Донбасс» следует отметить трансграничное сотрудничество (увеличение количества пунктов пропуска через границу), развитие транспортного потенциала двух областей (один из грандиозных совместных проектов – участие в восстановлении «Шелкового пути», т.е. строительство автомобильной дороги через всю Украину с запада на восток – через Ростовскую область и с выходом в Казахстан), организация логистических центров Меловое – Чертково и Новошахтинск – Свердловск, сотрудничество в промышленности (в машиностроении – сотрудничество между Луганским тепловозостроительным и Новочеркасским электровозостроительным заводами), решение экологических проблем бассейна р. Северский Донец.

Еврорегион «Днестр» создан в 2012 г. В его состав вошли Винницкая область (Украина), Окницкий, Дондушеньский, Флорештский, Резинский, Сорокский и Шолданештский районы (Республика Молдова), а с 2013 г. – также Дубоссарский район Молдовы.

15 октября 2012 г. еврорегион открыл свое представительство в Брюсселе. Территория региона составляет 31 тыс. кв. км, в нем проживает более 2 млн чел. Цель создания этого еврорегиона – осуществление программ комплексного гармонизированного развития территорий, прилегающих к р. Днестр, сотрудничество в сфере туризма, экологии, строительства транспортных коридоров, работа в сфере энергосбережения, сотрудничество в обустройстве пунктов пропуска на границе.

В рамках уже действующих еврорегионов в Украине осуществляется множество значимых проектов и программ, направленных на расширение промышленной кооперации, обустройство границы, создание пограничной инфраструктуры, охрану окружающей среды, развитие местной демократии. В то же время анализ проектов и программ, реализуемых в рамках еврорегионов, показывает, что не все еврорегионы способны функционировать как полноценные структуры. Зачастую это связано с отсутствием общих интересов в решении многих злободневных проблем, возникающих на территориях районов, которые входят в их состав. Например, Карпатский еврорегион имеет много общего с еврорегионами, созданными по центрально-европейской модели, которая предусматривает функционирование еврорегионов как институциональной базы интеграции стран – членов ЕС, когда основная деятельность концентрируется прежде всего в политико-правовой плоскости. Общие интересы у территорий-партнеров возникают только в отношении проведения политических консультаций между органами власти соответствующих территорий, обмена опытом между ними, проведения семинаров, конференций и т.д. Недостаточным в Карпатском еврорегионе является сотрудничество общественных, неправительственных организаций, а также на крайне низком уровне находится информационное освещение событий, происходящих в контуре его деятельности.

Характерной особенностью деятельности еврорегионов «Донбасс», «Слобожанщина» и «Ярославна» является реализация совместных проектов, которые стимулируют экономический рост на сопредельных территориях, способствуют повышению уровня жизни тер-

риториальных сообществ в приграничных зонах, обеспечивают увеличение числа рабочих мест. Эти еврорегионы были сформированы по скандинавской модели, т.е. их функционирование сфокусировано на развитии экономических отношений между территориями-партнерами. Реализация проектов в них связана с разработкой совместных программ регионального экономического сотрудничества для максимального использования природных и трудовых ресурсов, для налаживания кооперации в промышленности и сельском хозяйстве, для развития инфраструктуры, для разработки и реализации совместных программ, стимулирующих сотрудничество в научно-технической и гуманитарно-культурной сферах, для содействия созданию совместных экономических структур в сфере кооперации, развития приграничной торговли, для формирования благоприятных условий для миграции трудовых ресурсов в рамках еврорегиона.

Большинство проблем трансграничного сотрудничества являются типичными для тех еврорегионов, в которых участвует Украина. Важная среди этих проблем – низкий уровень мотивированности и интереса к непосредственному сотрудничеству приграничных сообществ и территорий. К прочим проблемам относятся существенная разница в уровне развития государств-участников, в темпах и объемах административных трансформаций, различия в уровне развития транспортной, в том числе пограничной, инфраструктуры, существенные различия в таможенном и налоговом законодательстве, а также отсутствие банковских учреждений, готовых производить расчеты и выдавать кредиты трансграничным хозяйственным предприятиям.

На разнице в эффективности функционирования еврорегионов, безусловно, сказывается и тот факт, что в отличие от территорий, расположенных вдоль границ Украины с Россией и Беларусью, регионы, граничащие со странами ЦВЕ, имеют возможность для осуществления совместных проектов в рамках трансграничного сотрудничества пользоваться финансовой и технической поддержкой, которую предоставляет Европейский союз через свои программы и инициативы, в частности PHARE/TACIS и INTERREG.

В то же время важной функцией трансграничного сотрудничества регионов Украины, России и Беларуси должно было стать осуществление мероприятий по преодолению психологического дискомфорта, порой достаточно серьезного, возникшего у населения этих регионов после дезинтеграции СССР [10]. Однако эта функция не была реализована должным образом, что не дало возможности предотвратить трагические события на приграничных территориях востока и юга Украины.

С учетом развития международной конкуренции и повышения роли регионов в самостоятельном решении своих проблем существует необходимость в создании новых форм трансграничного сотрудничества в виде схем действий его субъектов и участников в части заключения соглашений о приграничном сотрудничестве, образования органов трансграничного сотрудничества для реализации различных его форм.

В этом контексте основными направлениями деятельности евро-региона могут стать

- расширение сотрудничества региональных органов власти и местного самоуправления (повышение квалификации персонала в сфере трансграничного сотрудничества, содействие обмену сотрудниками, оказание консультационных услуг);
- сохранение общего культурно-этнического и природно-ландшафтного наследия, организация культурного обмена, популяризация идеи сотрудничества среди жителей приграничных территорий, формирование у населения европейского самосознания, укрепление солидарности народов, проживающих в евро-регионе;
- проведение совместных мероприятий по охране природы приграничных территорий;
- разработка совместных проектов развития транспортной инфраструктуры или организация обустройства пунктов пересечения границы;
- согласование планов развития приграничных регионов и разработка общих стратегий развития с выделением конкретных

проектов, в осуществлении которых заинтересованы все стороны – участники еврорегиона.

С точки зрения обеспечения возможностей для налаживания трансграничного сотрудничества с целью совместного решения проблем, влияющих на развитие территорий и местных сообществ, важно принимать во внимание гражданские инициативы, которые должны использоваться как институциональные элементы усиления участия Украины в выполнении миссии еврорегиона. Необходимо создать эффективный институциональный инструмент, способный содействовать развитию трансграничного сотрудничества, например с использованием инструментов реализации программы Трансграничной платформы неправительственных организаций по межрегиональному сотрудничеству.

Практические результаты проектов, которые реализованы в рамках еврорегионов, созданных на восточных границах Украины, показывают, что осуществление долгосрочной политики по вопросам межрегионального и трансграничного сотрудничества требует усиленного внимания к сотрудничеству с местными и региональными органами власти Российской Федерации. Следует учитывать, что именно такое интеграционное направление является перспективным с точки зрения общей ментальности населения, проживающего на приграничных территориях, важности укрепления производственных связей и наличия значительной обоюдной миграции населения, традиционности и неразрывности культурных и языковых связей между жителями приграничных районов обеих стран.

Общей проблемой для всех еврорегионов является отсутствие у местных органов власти реальных полномочий для осуществления совместных региональных инвестиционных проектов, а также отсутствие финансирования со стороны государства и недостаток собственных средств на эти цели. Местные органы власти Украины наделены гораздо меньшими полномочиями, чем аналогичные органы соседних государств ЦВЕ. Но даже имея статус субъектов международного сотрудничества, органы местного самоуправления в еврорегионах недостаточно активно взаимодействуют с соответствующими органами приграничных территорий сопредельных государств, неправительственными организациями и другими партнерами. Участие

в совместных проектах (в частности, иностранных) помогает местным общинам критичнее оценивать собственные силы и возможности, искать пути и дополнительные ресурсы для собственного развития.

На наш взгляд, развитие трансграничного сотрудничества тормозится отсутствием комплексного подхода к решению проблем организации взаимодействия, построенного на балансе национальных, региональных и предпринимательских интересов. Замедляет развитие трансграничного сотрудничества правовая неопределенность в нем полномочий местных органов власти и органов местного самоуправления, в результате чего недостаточно используются возможности участия еврорегиона в европейских программах трансграничного и социального развития, в экологических программах. Недостаточным является также информационное обеспечение процессов реализации совместных проектов трансграничного сотрудничества, что отчасти нивелирует эффект от их реализации.

Следует продумать возможность перераспределения полномочий между центральной и региональной властями и передачи последней прав решать вопросы трансграничного сотрудничества самостоятельно. Ввиду того, что в Украине единственным субъектом международного права является государство, выход из данной ситуации можно найти в передаче части полномочий региональным властям. Такая практика уже существует в Европе. Украина имеет перед собой опыт таких высокоразвитых стран, как Германия, Швейцария и Франция, где регионы могут подписывать соглашения в области туризма, экологии, культуры.

Таким образом, с целью эффективного использования потенциала международного сотрудничества в еврорегионе необходимо преодолеть ограниченность компетенций еврорегиональных структур и организаций общественного сектора, а также уменьшить зависимость трансграничного сотрудничества от активного вмешательства в его развитие со стороны государственных органов. Потенциал такой формы международного сотрудничества, как еврорегион, должен использоваться для более глубокого вовлечения районов и областей Украины, которые входят в его состав, в реализацию международных проектов и налаживание сотрудничества с другими участниками еврорегио-

на. Необходимо проанализировать перспективы использования имеющихся возможностей трансграничного и межрегионального сотрудничества в рамках еврорегионов, полноту выполнения двусторонних соглашений между отдельными административно-территориальными единицами, а также эффективность привлечения межрегиональных организаций для реализации совместных проектов и программ.

Особенного внимания украинских органов местного самоуправления заслуживает европейская практика управления проектами в рамках еврорегиона. Представляется целесообразным создание соответствующих структурных подразделений, которые позволят привлекать дополнительные средства для собственного развития, готовить соответствующих специалистов. Такие структурные единицы дадут возможность полноценно применять инструменты, которые обеспечивает международное сотрудничество: техническую и грантовую помощь, участие в совместных управленческих проектах, финансируемых в рамках Восточного партнерства, программ трансграничного сотрудничества, за счет средств Европейской комиссии и т.д.

Международное сотрудничество органов местного самоуправления в Украине также требует соответствующих изменений в действующем законодательстве и предоставления этим органам большей самостоятельности для выполнения собственных и делегированных им полномочий, а также создания надлежащего бюджетообразующего механизма.

Усиление роли еврорегионов, в которых участвует Украина, в трансграничном сотрудничестве заключается в том, что они могут и должны стать ключевым звеном в поддержании контактов с органами государственной власти других стран, входящих в их состав, способствовать выработке стратегии совместных действий, инициировать проекты, реализация которых отвечает интересам приграничных территорий Украины.

Литература

1. **Студенников И.** Феномен еврорегионов в контексте методологии историко-региональных исследований // История Украины: Малоизвестные имена, события, факты. – Киев, 2003. – Вып. 22-23. – С. 187–201.

2. **Микула Н.** Трансграничное сотрудничество регионов Украины: состояние и перспективы // Украина: стратегические приоритеты, аналитические оценки / Под ред. А.С. Власюка. – Киев: НИСД, 2006. – С. 423–432.

3. **Закон** Украины от 24.06.2004 № 1861-IV «О трансграничном сотрудничестве». – URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> (дата обращения 11.03.2014).

4. **Закон** Украины от 24.06.2004 № 1879-IV «О внесении изменений в Постановление Верховной Рады Украины “О присоединении Украины к Европейской конвенции об основных принципах трансграничного сотрудничества между территориальными общинами или властями 1980 года” и о ратификации дополнительных протоколов к Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными общинами или властями». – URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1879-15> (дата обращения 15.03.2014).

5. **Постановление** Верховной Рады Украины от 27.06.2007 № 1242-V «О Рекомендациях парламентских слушаний на тему: “Об интенсификации сотрудничества Украины с Европейским Союзом в рамках еврорегионов и перспективы трансграничного сотрудничества”». – URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1242-v> (дата обращения 21.03.2014).

6. **Постановление** Верховной Рады Украины от 14.07.1993 № 3384-XII «О присоединении Украины к Европейской конвенции об основных принципах трансграничного сотрудничества между территориальными общинами или властями 1980 года». – URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3384-12> (дата обращения 01.07.2001).

7. **Указ** Президента Украины от 19.02.2007 № 1236/2007 «О мерах по активизации евроинтеграционного пограничного сотрудничества». – URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1236/2007> (дата обращения 11.03.2014).

8. **Постановление** Кабинета Министров Украины от 11.05.2005 № 339 «Об утверждении Положения о порядке проведения конкурсного отбора проектов (программ) трансграничного сотрудничества, которые могут быть включены в государственную программу развития трансграничного сотрудничества». – URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/339-2005-p> (дата обращения 11.09.2010).

9. **Державне** управління регіональним розвитком України / За заг. ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. – Київ: НИСД, 2010. – 288 с.

10. **Студенников І.** Транскордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку // Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / За ред. С. Максименка. – Київ: Логос, 2000.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 22.09.2014 г.