

The “Lower Danube” Euroregion as a Form of Cross-Border Cooperation

Vira Tserkovna¹

Abstract: The given article deals with such terms as “Euroregion”, and “cross-border cooperation”. The author discloses goals and objectives as well as the organizational structure of the “Lower Danube” Euroregion. There were analyzed main lines of development of the the “Lower Danube” Euroregion as a form of cross-border cooperation.

Keywords: Euroregion; European Integration; cross-border cooperation

Современная Европа представляет собой единое интеграционное пространство. Важным аспектом в развитии интеграционных процессов выступает трансграничное сотрудничество между приграничными регионами и территориями, впоследствии оформившееся в создание еврорегионов. Развитие трансграничного сотрудничества при сохранении специфики, самобытности каждой из сторон, максимальном использовании национального потенциала позволяет успешно решать много проблем, связанных с депрессивностью приграничных территорий, отсутствием добрососедских отношений между странами в экономической, социальной, культурной и других сферах. В настоящее время в трансграничных регионах возникает множество общих проблем в экологической, транспортной, экономической, культурно-образовательной, социальной и других сферах, для решения которых необходимо объединять усилия, сотрудничать.

Проблемами исследования приграничных территорий, трансграничного сотрудничества в Украине начали заниматься в конце 80-х годов сотрудники Отделения Института мировой экономики и международных отношений НАН Украины (г. Ужгород), а в начале 90-х годов – сотрудники Института региональных исследований НАН Украины (г. Львов), Института проблем рынка и экономико-экологических исследований НАНУ (г.Одесса), Центра региональных исследований (г.Одесса).

¹ PhD, Izmail State Liberal Arts University, Ukraineolja, Address: 12, Repin St., Izmail, Odesa oblast, Ukraine, 68600, Tel.: +380930455577, Corresponding author: tsarenko@rambler.ru.

Несмотря на возрастающее количество научных публикаций, посвященных трансграничному сотрудничеству вообще и еврорегионам как одной из его форм, оба эти явления относительно мало представлены в украинской научной литературе. Часто понятия «еврорегион» и «трансграничный регион» отождествляются. Но невзирая на наличие целого ряда общих характеристик, между ними есть и различия. Для создания и функционирования еврорегиона как формы трансграничного сотрудничества наиболее важной является политико-правовой фактор. А для трансграничного региона главной причиной формирования и развития выступает наличие однородных природно-географических условий, общность исторического и этнокультурного развития. Характерной особенностью развития таких регионов есть то, что в некоторые исторические периоды территории, охватываемые ими, входили в состав того или иного единого государства (Studennikov, 2003, p. 116). Таким образом, изучение процесса формирования и развития трансграничных регионов становится основой для понимания исторических и культурных предпосылок к созданию еврорегионов. Рассматривая Еврорегион «Нижний Дунай», необходимо анализировать его не только как объединение приграничных регионов трех стран, но и как историко-культурную зону.¹ В таком контексте Еврорегион «Нижний Дунай» превращается в объект сложного междисциплинарного исследования, которое требует совокупности политологического, юридического, экономического, исторического и социологического подходов.

Трансграничное сотрудничество в Украине регулируется принятыми парламентом законами «О трансграничном сотрудничестве», «О местном самоуправлении» и «О местных государственных администрациях». Кроме того, в Украине существуют Программа развития еврорегионов (утверждена Постановлением Кабинета Министров Украины от 29.04.2002 г. по. 587) и Государственная программа развития трансграничного сотрудничества на 2007-2010 годы (утверждена Постановлением Кабинета Министров Украины от 29.12.2006 г. по. 1819).

Правовые, экономические и организационные принципы трансграничного сотрудничества определяет Закон Украины «О трансграничном сотрудничестве», принятый в июне 2004 года. В нем даны определения терминов «трансграничное сотрудничество», «еврорегион», «субъект трансграничного сотрудничества», «соглашение о трансграничном сотрудничестве», «участники трансграничного сотрудничества», «общие программы» и «государственная поддержка трансграничного сотрудничества».

¹ <http://ved.odessa.gov.ua/transkordonne-spivrobotnitstvo/>.

В научной литературе трансграничное сотрудничество чаще всего трактуется как особая сфера внешнеэкономической, политической, экологической, культурно-образовательной и других видов деятельности, осуществляемой во всех ее общих и частных формах (Mikula, 2004, p. 148).

Под «трансграничным сотрудничеством», как правило, понимают общие действия, направленные на усиление и развитие добрососедских отношений между местными органами власти приграничных государств, которые реализуются путем подписания межрегиональных соглашений и договоренностей.¹ Трансграничные связи – это связи, возникающие в сфере политики, экономики, охраны окружающей среды, культуры, образования, демографического регулирования и других отраслях в рамках определенного трансграничного пространства - территории, охватывающей два или более региона приграничных государств и объединяющей их по определенным географическим и социально-историческим признакам.

Наиболее широкое распространение среди форм трансграничного сотрудничества получили еврорегионы. Понятие «еврорегион» закреплено в Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными общинами или властями, подписанной в Мадриде 21 мая 1980 г., а также в Декларации о трансграничном сотрудничестве, принятой Комитетом Министров Совета Европы 6 ноября 1989 г.

Еврорегион – это возникшая в Европе форма трансграничного сотрудничества между территориальными общинами или местными органами власти пограничных регионов двух или больше государств, имеющих общую границу, которое направлено на координацию их совместных усилий и осуществление согласованных мер в разных сферах жизнедеятельности согласно национальным законодательствам и нормам международного права для решения общих проблем и в интересах людей, проживающих по обе стороны государственной границы.

Еврорегион не нарушает территориальной целостности государств, их безопасности, а способствует улучшению взаимоотношений между соседними странами. Сотрудничество в рамках еврорегиона развивается путем реализации конкретных совместных проектов, в которых одинаково заинтересованы все сопредельные страны и их пограничные территории. По мнению ученого В. А. Дергачёва, еврорегионы - это приграничные сообщества международного трансграничного сотрудничества европейских стран в области экономики, культуры, образования, транспорта, экологии и

¹ Европейська Рамкова Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями/ European Outline Convention on transfrontier cooperation between territorial communities or authorities. 2000. Vol I.

других сферах, создаваемые на основе принципов субсидиарности.¹ В Европе на данный момент насчитывается порядка ста еврорегионов.

Одним из наиболее перспективных с участием украинской стороны является Еврорегион «Нижний Дунай», соглашение о создании которого, как известно, было подписано 14 августа 1998 г. в румынском городе Галац. В состав еврорегиона со стороны Украины вошла Одесская область, со стороны Молдовы – районы Вулканешты, Кагул и Кантемир, со стороны Румынии – уезды Бреила, Галац и Тульча (Pokorny, 2008, p. 201).

Еврорегион «Нижний Дунай» - один из наиболее больших, он занимает площадь в 53,55 тис. кв. км с населением около 4 млн. человек. Протяженность границ Одесской области с уездом Тульча (Румыния) составляет 181 км по реке Дунай, а с районом Кагул (Республика Молдова) – 26 км.²

Создание Еврорегиона «Нижний Дунай» имеет целью разрешение задач относительно достижения гармоничного и сбалансированного развития экономической деятельности в приграничных регионах наших стран; охраны окружающей среды; обеспечения соответствующего уровня занятости и социальной защиты населения; улучшения качества жизни в наших регионах; осуществления шагов по интеграции транспортной инфраструктуры между странами — участницами «Нижнего Дуная» в единую сеть европейских транспортных коридоров; формирования единого культурного пространства в Придунавье; ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф (Pokorny, 2008, p. 202).

Высшим органом управления Еврорегиона является Совет Еврорегиона (девять человек – по три от каждой стороны). В организационную структуру Еврорегиона входят: председатель Еврорегиона, вице-председатели Еврорегиона (два человека), комиссии по сферам деятельности (девять) и координационный центр.¹ Совет, председатель и вице-председатели представляют Еврорегион во внешних отношениях с целью продвижения межрегионального сотрудничества между его членами.

В соответствии с действующим Уставом в Совет Еврорегиона от Одесской области по своим должностям входят глава областной государственной администрации, председатель областного совета, председатель Ренийского районного совета.

Административный орган Еврорегиона - координационный центр. В его состав входят представители всех административно-территориальных единиц-членов Еврорегиона, которые назначаются Советом сроком на два

¹ <http://www.dergachev.ru> (Professor Dergachev's website).

² <http://ved.odessa.gov.ua/transkordonne-spivrobitnitstvo/vroregon-nizhnj-dunaj/>.

года, а также два координатора, обеспечивающих деятельность председателя Еврорегиона, и по одному координатору, создающему условия для работы вице-председателей.

В рамках Еврорегиона созданы комиссии по сферам деятельности: регионального развития и трансграничного сотрудничества; развития и продвижения трансграничного туризма; окружающей среды и чрезвычайных ситуаций; местного экономического развития и стратегического планирования; транспорта, коммуникаций и энергетики; охраны здоровья и социальной сферы; образования, науки и спортивной деятельности; культурной деятельности и международных отношений, а также содействия деятельности по безопасности граждан и борьбе с преступностью.¹

Определенная экономическая и политическая самостоятельность Еврорегиона осуществляется путем перераспределения власти между центральным правительством и приграничными сообществами, которые могут самостоятельно регулировать свою деятельность и заключать межрегиональные трансграничные соглашения в соответствии с государственным законодательством.

Значительная финансовая поддержка трансграничных проектов, осуществляемых в рамках Еврорегиона «Нижний Дунай», предоставляется со стороны Европейской Комиссии по линии программ Phare и Tacis «Приграничное сотрудничество» (Studennikov, 2006, p. 310).

Несмотря на значительный прогресс, достигнутый благодаря трансграничному сотрудничеству между регионами Украины, Румынии и Молдавии в рамках Еврорегиона «Нижний Дунай», необходимо отметить, что территории, которые вошли в состав еврорегиона, имеют общие проблемы. Прежде всего – это невысокий уровень социально-экономического развития придунайских регионов Украины, Молдовы и Румынии. Их хозяйства отличаются низким уровнем развития промышленности, социальной сферы и сферы услуг в том числе. Для этих районов характерен небольшой уровень занятости населения, высокий уровень безработицы, они отличаются слабо развитой транспортной и коммуникационной инфраструктурой. Особенно для Украины и Молдовы свойственна транспортная изолированность придунайских регионов от главных центров и районов. Агропромышленный сектор экономики, являющийся для них основным, характеризуется несбалансированностью и низкой технологичностью (Mikula, 2005, p. 8). Крайне слабым остается уровень привлечения к трансграничному сотрудничеству бизнесструктур и общественных организаций, особенно в Одесской области. Неравномерно развиты институциональные основы регионального развития и

¹ <http://ved.odessa.gov.ua/transkordonne-spivrobotnitstvo/vroregon-nizhnj-dunaj/>.

трансграничного сотрудничества в регионах - членах Еврорегиона. Наиболее развиты они в румынской части Еврорегиона “Нижний Дунай”, где усилиями местных властей, бизнесструктур и при поддержке государства создана разветвленная сеть институций регионального развития. В Одесской области такая институциональная основа только формируется. Острой общей проблемой является значительная пестрота этнического состава населения приграничных территорий, большая доля национальных меньшинств с признаками этносоциальной напряженности. В придунайских регионах стран-членов Еврорегиона «Нижний Дунай» сохраняется сложная социально-экологическая ситуация, обусловленная плохим качеством питьевой воды и отсутствием активной, скоординированной природоохранительной и социально-экологической политики. Наблюдается относительно высокий уровень заболеваемости населения, заморы рыбы в придунайских озерах и водохранилищах, угрожающая эпидемиологическая ситуация (Torchiev, 2000, p.99). И как результат этих общих проблем – низкий уровень международного и межрегионального сотрудничества регионов Нижнего Дуная, недостаточное вхождение стран – участниц проекта в европейские и мировые рынки (Mikula, 2005, p. 11).

Одесская область – это единственный регион Украины, который является действительным членом шести европейских региональных структур: Ассамблеи европейских регионов, Ассоциации европейских приграничных регионов, Рабочего содружества придунайских стран, Конференции приморских регионов Европы, Ассамблеи европейских винодельческих регионов и Еврорегиона «Нижний Дунай».

Кроме того, необходимо указать, что в 2002 году за развитие социокультурного сотрудничества, несмотря на сложную ситуацию в приграничных районах Украины, Румынии и Республики Молдова, Еврорегион был награжден специальным призом Ассоциации – «Паруса Папенбурга».¹

Деятельность Еврорегиона позволяет привлекать средства международной технической помощи. В 2000-2003 гг. на реализацию проекта «Придунайские озера, Украина. Постоянное восстановление и сохранение природного состояния экосистем» в рамках программы TACIS CBC было выделено 2,5 млн. евро.¹

Благодаря реализации проекта Tacis «Бизнес – инфраструктура Одесской области, Еврорегион «Нижний Дунай» в 2003 г. в г.Рени (Украина) было открыто Региональное агентство трансграничного сотрудничества “Еврорегион «Нижний Дунай”“, создано областное агентство регионального развития в г.Одесса (Studennikov, 2006, p. 311).

¹ <http://ved.odessa.gov.ua>.

Одним из важных результатов реализации в 2006-2007 гг. проекта «Предупреждение чрезвычайных ситуаций и защита от наводнений в Еврорегионе «Нижний Дунай» является открытие в г. Измаиле Информационно-аналитического центра по прогнозированию и предотвращению наводнений.

Трансграничное сотрудничество - это важный инструмент привлечения дополнительных иностранных инвестиций в экономику приграничных территорий. Например, в 2010 году сумма прямых иностранных вложений в экономику Одесской области составила 1 043,2 млн. дол. США. По данным Государственного комитета статистики Украины, Одесский регион занимает седьмое место среди областей и городов Украины по объемам привлечения прямых иностранных инвестиций.¹ Но достигнутых темпов инвестиционного роста недостаточно для полноценного использования потенциала области, решения важных задач социально-экономического развития региона.

Большинство специалистов утверждают, что существует целый ряд факторов, которые сдерживают развитие Еврорегиона «Нижний Дунай». Среди них наиболее важны следующие: недооценка роли трансграничного сотрудничества центральной, местной и региональной властью, непонимание важности скоординированности действий, неравномерность институциональной инфраструктуры регионального развития на территории Еврорегиона, низкий уровень привлечения к сотрудничеству в рамках Еврорегиона неправительственных организаций, «мозговых центров», предпринимательских структур (Studennikov, 2005, p.125).

Необходимо отметить, что все регионы, входящие в состав Еврорегиона «Нижний Дунай» - члены Ассамблеи европейских регионов, которая тесно сотрудничает с Комитетом регионов и Конгрессом местных и региональных властей Европы Совета Европы. Кроме того, Одесская область и Республика Молдова - члены еще одной авторитетной межрегиональной организации – Рабочего содружества придунайских стран (регионов) (Studennikov, 2006, p. 311).

Таким образом, даже краткий анализ развития Еврорегиона «Нижний Дунай» позволяет утверждать, что он является историческим феноменом. В практической плоскости, учитывая ошибки и опыт других, более успешных еврорегионов, имеет все перспективы играть ключевую роль во взаимодействии приграничных регионов в различных сферах деятельности в интересах всех слоев населения этих государств. Включение населения в процесс еврорегионального строительства даст возможность перейти на новый уровень реализации региональной политики в соответствии с современными мировыми тенденциями. В контексте научных поисков,

¹ <http://ved.odessa.gov.ua>.

Еврорегион «Нижний Дунай» как историко-географическое и геополитическое явление и как форма трансграничного сотрудничества должен стать объектом историко-регионального и историко-географического исследований.

References

Мікула Н.А. (2005). *Транскордонне співробітництво в умовах інтеграційних процесів України/Cross-border Cooperation in the Integration Process of Ukraine*. Львів: Інститут регіональних досліджень НАН України.

Мікула, Н.А. (2004). *Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво/Inter-territorial and Cross-Border Cooperation*. Львів: ІРД НАН України.

Покорний, Т. (2008). Співпраця України з Європейським Союзом/Cooperation between Ukraine and the European Union. Актуальні проблеми зовнішньої політики України/Current Problems of Ukraine's Foreign Policy, pp. 201-202, Чернівці, November. Чернівці: Видавничий дім "Букрек".

Студенников, І.В. (2003). Єврорегіон «Нижній Дунай» як об'єкт історико-регіональних досліджень/Euroregion "Lower Danube" as an Object of Historical and Regional Researches. *Студії з архівної справи та документознавства/Studies in the Archives and Documentation, vol. IX, (08.2003)*, pp. 115-118.

Студенников, І. В. (2005). Проблеми розвитку транскордонного співробітництва в рамках Єврорегіону «Нижній Дунай»/The Problems of Cross-Border Cooperation in the Context of the Euroregion "Lower Danube". Стан і перспективи соціально-економічного розвитку Українського Придунав'я /Status and Prospects of Socio-Economic Development of the Ukrainian Danube Basin, pp. 123-130, Одеса, 2005.10. Одеса: Фенікс.

Studennikov (2006). Студенников І.В. Транскордонне співробітництво та його роль в процесі європейської інтеграції України/Cross-border Cooperation and Its Role in Ukraine's Integration with Europe. *Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки/International Relations of Ukraine: Researches and Findings, no. 13, (08.2006)*, pp. 309-322.

Topchiev (2000). Топчів О.Г. Одещина у складі єврорегіону "Нижній Дунай": пріоритети загальнодержавної та регіональної політики у прикордонному співробітництві/Odessa Regions within the Euroregion "Lower Danube": Priorities of National and Regional Policy in the Cross-Border Cooperation. *Актуальні проблеми державного управління/Current Problems of Public Administration, no. 3, (11.2010)*, pp. 91-101.

***(2000). Європейська Рамкова Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями/European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities. *На шляху до Європи. Український досвід євро регіонів/On the Way to Europe. Ukrainian Experience of European Regions, vol. 1*.

Online sources

<http://ved.odessa.gov.ua/transkordonne-spivrobitnitstvo/>.

<http://www.dergachev.ru> (Professor Dergachev's website).

<http://ved.odessa.gov.ua/transkordonne-spivrobitnitstvo/vroegon-nizhnj-dunaj/>.

<http://ved.odessa.gov.ua>.