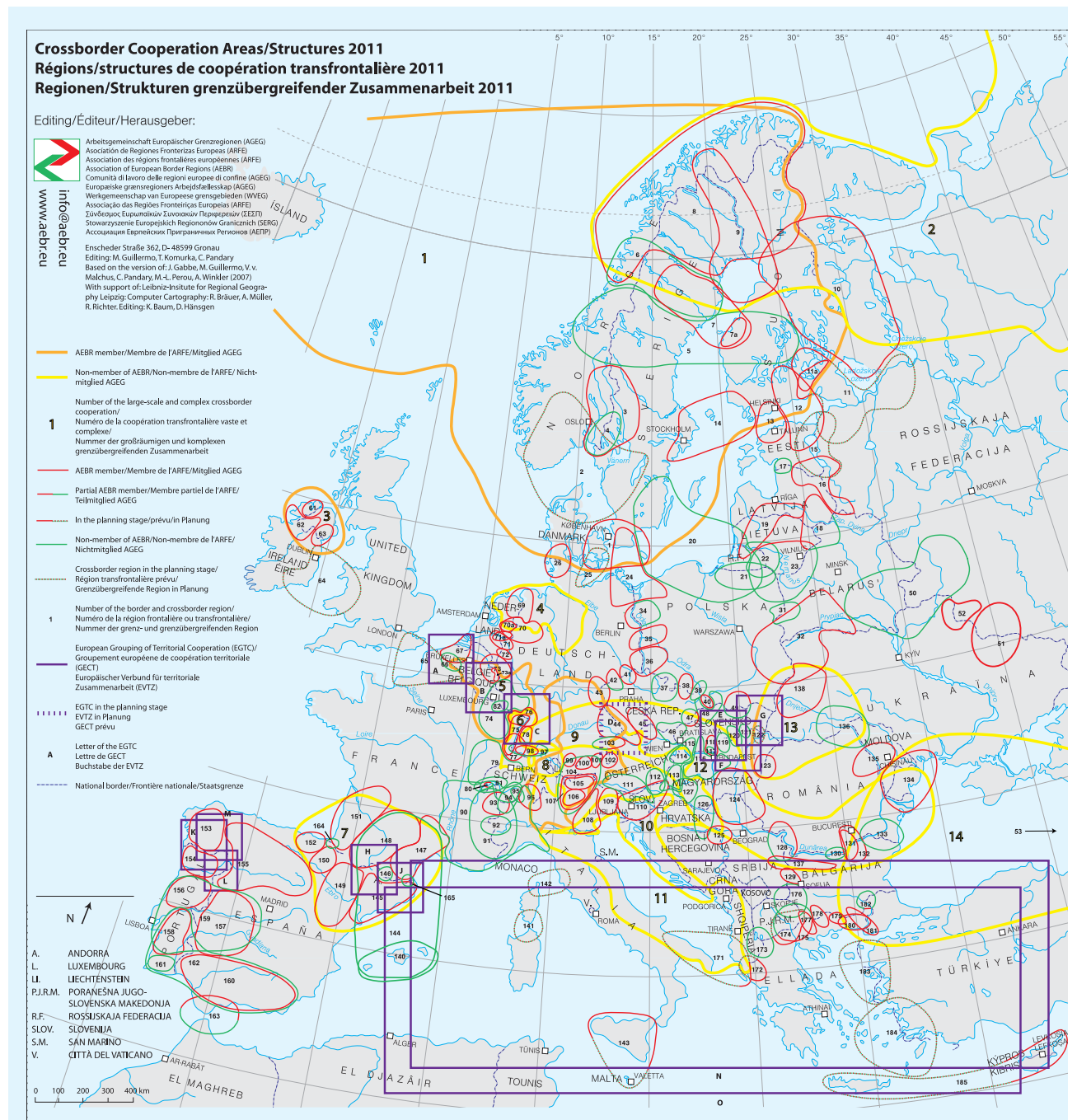


Российско-Украинское приграничье: шаги к устойчивому развитию



Карта евروهрегионов и трансграничных структур Европы. Источник: АЕБР

Страны Европейского Союза, Российская Федерация и Украина заинтересованы в подлинном единстве Европы без разделительных линий и воспроизводства прежних блоковых подходов.

Европейская интеграция на основе консолидации приграничных пространств как внутри ЕС, так и на его внешних границах, выступает новым мощным фактором стабилизации всей системы международных отношений, создает

благоприятные условия для перехода экономик соседствующих стран на инновационный путь развития. Рамочным инструментом интеграции смежных территорий государств-соседей выступает трансграничное сотрудничество,

которое определяется как «трансграничное взаимодействие между соседними регионами для сохранения, управления и развития их общего жизненного пространства без привлечения их центральных властей» (P.Schmitt-Egner, 1998).

Истоки процессов развития трансграничного сотрудничества в Европе находятся в уникальной жемчужине европейской региональной политики — трансграничном регионе EUREGIO, созданным усилиями местных властей на голландско-немецкой границе еще в 1958 году по оси приграничных городков Enschede — Gronau. С сентября 1971 года по инициативе этого модельного для всей Европы еврорегиона возникла Ассоциация европейских приграничных регионов, штаб-квартира которой размещается на его территории в Гронау. Она объединяет сегодня более 120 постоянных членов, включая новичков из Восточной Европы. Символично, что 40-я Юбилейная Генеральная Ассамблея и Ежегодная конференция АЕПР проводится в этом году в российско-украинском приграничье, в одном из наиболее восточных еврорегионов — «Ярославне», впервые вне зоны ЕС. Это свидетельствует о жизненной силе еврорегиональной модели и делает в какой-то степени предсказуемыми дальнейшие межгосударственные отношения и встречные прагматичные шаги России и Украины на платформе взаимодополняемости, много-

летнего программирования, партнерства и долевого управления операционными программами — базовых принципов европейской политики сплочения. Региональная политика обеих стран после 2013 года может приобрести, таким образом, структурные признаки европейскости.

Еврокомиссия признала еврорегионы «лабораториями интеграции», поэтому здесь стоит дать их толкование с различных точек зрения. Европейский экономический и социальный комитет дает следующее определение:

- «Еврорегионы представляют собой постоянные структуры, предназначенные для содействия трансграничному сотрудничеству между непосредственно соседствующими местными и региональными властями, находящиеся вдоль соответствующих частей государственных границ» (*Euroregions are permanent structures intended to promote cross-border cooperation between directly neighbouring local or regional authorities located along shared State borders / Euroregions. Own-initiative opinion, 2007*). Его дополняют российские и украинские исследователи:
- «Еврорегион представляет собой территориальную единицу, состоящую из приграничных областей сопредельных государств, выделенную для целей совместного ско-



ординированного стимулирующего воздействия на общеэкономические процессы в ее границах. Еврорегион или трансграничный регион включает регионы (административно — территориальные единицы) не менее двух стран и его территорию пересекает минимум одна государственная граница» (Кузьмин, 2007).

- «Еврорегионы в российско-белорусско-украинском приграничье рассматриваются нами как территориальные институты долгосрочного партнерства, наделенные новыми компетенциями сотрудничества и обладающие возможностью концентрировать различные ресурсы на наиболее важных задачах модернизации приграничных регионов. Этот новый подход направлен на создание добавленной стоимости (ценности) территорий, непосредственно прилегающих к государственной границе» (Кириухин, 2008).

Таким образом, обобщая вышеприведенные определения можно коротко сформулировать, что «еврорегион» — это правовой институт трансграничного сотрудничества.

Структурная политика ЕС постепенно эволюционировала в направлении включения территориального измерения в общий контекст социального и экономи-



Встреча представителей Красного Креста в Еврорегионе Слобожанщина, Белгород, июль 2011: (слево направо) К. Башкиров, Н. Ушакова, В. Костенко, А. Кириухин



Международный форум трансграничного сотрудничества в Одессе, октябрь 2009: (слево направо) Й. Габбе, М. Рамирез, С. Дорош, А. Кирюхин, В. Сапрыка

ческого сплочения. Процессы интеграции создают положительный эффект только вместе с полицентрическим развитием и базовыми целями Европейской перспективы пространственного развития (ESDP): конкуренцией, сплочением и устойчивым развитием.

Структурные ограничения в социальной и экономической сферах, связанные с барьерной функцией границы, являются, без специальных мер по их преодолению, реальным тормозом развития приграничных территорий. Европейский Союз выработал в течение последних двух десятилетий интегрированный подход, сочетающий задачи отраслевых политик с пространственным сбалансированным развитием посредством политики сплочения (Cohesion Policy). Финансовой базой для её реализации являются структурные фонды: Экономический и социальный фонд, Фонд сплочения и Европейский фонд регионального развития. Общий бюджет политики сплочения в Европейском программном периоде 2007 -2013 составляет около 347 млрд. евро. Эти средства распределяются в соответствии с тремя приоритетами — конвергенцией (81,5%), региональной конкурентоспособностью и занятостью (16%), территориальным сотрудничеством (2,5%). Европейское территориальное сотрудничество, как новое с 2006 года понятие, объединяет при-

граничное, транснациональное и межрегиональное сотрудничество с долевым распределением средств 74%, 21% и 5% соответственно.

Общий пакет мер Европейского территориального сотрудничества включает 75 программ приграничного сотрудничества, 13 транснациональных программ, одну межрегиональную программу INTERREG IVC и три сетевые программы URBACT, ESPON и INTERACT. Со странами-кандидатами действует механизм IPA-CBC, в рамках которого финансируется 10 операционных программ, а для стран партнеров — механизм ENPI-CBC.

Задача стабильного роста межрегиональных связей в рамках

интеграции требует выработки адекватной модели взаимного сотрудничества, фокус которой расположен в приграничье. По выражению президента АЕПР г-на Карла-Хайнца Ламбертца, «то, что получается в контактной приграничной зоне, может успешно быть реализовано и во внутренних регионах страны».

Здесь следует уяснить, что существует два различных подхода к стратегическому планированию такого взаимного сотрудничества: выделение узловых точек вдоль границы и согласование решений по сотрудничеству для двух планировочных ареалов или выделение одного совместного планировочного ареала и построение единой интегрированной стратегии устойчивого развития трансграничной территории. Этот второй методологический подход положен в основу проекта ULYSSES, реализуемого с участием АЕПР в рамках европейской исследовательской платформы ESPON и в стратегию устойчивого развития еврорегиона «Слобожанщина» в рамках Программы развития трансграничного сотрудничества Харьковской области на 2011 – 2016 годы. Уникальная возможность обмена результатами обоих проектов на платформе АЕПР позволит исполнительному комитету Совета руководителей приграничных областей Республики Беларусь, Российской Федерации и Украины в перспективе распространить данный инновационный подход на остальные российско-украинские еврорегионы — «Днепр»,



Международный семинар по внешним границам в Оулу, Финляндия, февраль 2010

«Ярославну» и «Донбасс». Это позволит сформировать новые модернизационные механизмы социально-экономического развития приграничных территорий на основе межгосударственно-частного партнерства. Новая модель, спроектированная для еврорегиона «Слобожанщина», сочетает в себе теорию многоуровневого управления и сетевой подход к развитию межрегиональной системы, построенной на экономике знаний. Многоуровневое управление, реализованное практическими мерами к началу 2011 года, выстроено от базового муниципального (районного) звена до панъевропейского уровня, представленного Секретариатом АЕПР и его Целевой группой по внешним границам. Горизонтальный уровень сетевого взаимодействия формируется с помощью концепции системной инновационной платформой GEOTECHNOPOLIS. Целью создания данной платформы является внедрение целостной инфраструктуры для инновационного развития Харьковской и Белгородской областей на основе интегрированной системы полного цикла по внедрению и продвижению инновационных и конкурентоспособных товаров (услуг) — от идеи до получения коммерческого результата, включая научные исследования, технологические

разработки, производство и экспорт. Центр содействия экспорту и привлечения адресных инвестиций играет ключевую координирующую роль, связывая данную цепочку непосредственно с потребительским рынком и инвесторами. Еврорегион «Слобожанщина» благодаря внедрению СИП GEOTECHNOPOLIS становится фактором устойчивого развития российско-украинского приграничья с высокой притягательностью для взаимных и иностранных инвестиций.

В рамках выполнения Программы межрегионального и приграничного сотрудничества между Российской Федерацией и Украиной на период 2011 — 2016 годы функциональные возможности СИП GEOTECHNOPOLIS могут быть расширены на экономические возможности еврорегионов «Ярославна» и «Донбасс», что обеспечит:

- 1) *новое качество стратегической производственной кооперации с конкурентоспособными предприятиями Сумской, Донецкой и Луганской областей в различных сферах экономики;*
- 2) *создание новых образцов совместной российско-украинской инновационной продукции, конкурентоспособной на рынках третьих стран;*

- 3) *вхождение в масштабные долгосрочные европейские проекты и межрегиональные «сети превосходств»;*
- 4) *появление нового регионального полюса роста на европейском экономическом ландшафте с современной полно-профильной инфраструктурой развития инновационного бизнеса.*

Первое десятилетие XXI века завершилось институциональным оформлением еврорегиональной модели в российско-украинском приграничье. Следующее десятилетие в результате процесса совместного социального конструирования станет этапом постепенного выравнивания и подтягивания интегрированного пространства приграничья к европейским стандартам качества жизни его жителей, взаимодополняемости экономик Украины, России и стран Европейского Союза.

Кирюхин А.М.
И.о. сопредседателя
исполкома Совета
руководителей приграничных
областей Республики
Беларусь, Российской
Федерации и Украины,
Координатор по Центральной
Европе Целевой группы по
внешним границам АЕПР

RUSSIAN-UKRAINIAN BORDERLAND: TOWARDS TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT

The states of the European Union, Russian Federation and Ukraine are interested in a truly unified Europe without separating lines and former bloc allegiance approaches.

European integration on basis of cross-border consolidation of areas both within the EU and its external borders is the new powerful factor in the stabilization of the entire system of international relations, it creates favorable conditions for the transition of economies of neighboring countries to the innovative path of development. Framework instrument of integration of adjacent areas of neighboring states is cross-border cooperation, which is defined as «cross-border interaction between adjacent regions for

the preservation, management and development of their common living space without interference of central authorities» (P.Schmitt-Egner, 1998).

The origins of the process of development of cross-border co-operation in Europe are in a unique jewel of European regional policy — EUREGIO cross-border region, created by the efforts of local authorities on the Dutch-German border in 1958 along the axis of the border towns of Enschede — Gronau. From September 1971, on the initiative of this model Euroregion for the whole Europe the Association of European Border Regions was established, headquarters of which is located on its territory in Gronau. It consists of more than 120

full members, including newcomers from Eastern Europe. Symbolically, the 40th Anniversary General Assembly and Annual Conference of AEBR is held in Russian-Ukrainian border, in one of the most eastern European regions — «Yaroslavna», for the first time outside the EU. This is to some extent makes predictable further bilateral relations and opposite pragmatic steps of Russia and Ukraine on a platform of complementarity, long-term programming, partnership and share control of operational programs — the basic principles of European Cohesion Policy. Regional policy of both countries after 2013 can gain, thereby, structural features of European identity.