

УДК 332.122:339.5

В. О. Ооржак

Тувинский институт комплексного освоения природных ресурсов
Сибирского отделения Российской академии наук, Кызыл,
e-mail: v.oorgak@yandex.ru

ОПЫТ СОЗДАНИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ ЕВРОРЕГИОНОВ В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Ключевые слова: приграничные регионы, опыт в зарубежных странах, еврорегион, европейский союз, социально-экономическое развитие, Республика Тыва, управление, регулирование.

Работа посвящена исследованию и анализу методов и подходов в зарубежных странах, к проблемам развития приграничных регионов, роль которых как зоны интеграции возрастает в эпоху глобализации. Актуальность данного вопроса напрямую связано с тем, что эффективность страны складывается из управления отдельными регионами, в том числе приграничными, депрессивными, которые входят в ее состав. Целью данной работы является исследование систем и методов регионального управления, том числе с приграничными регионами на примере создания приграничных еврорегионов в странах Европейского Союза. Решались задачи, по изучению опыта данных стран, принимая во внимание подходящие для данной ситуации методики по улучшению качества управления, регулирования и адаптации их под нашу страну. Объектом исследования является методы и способы управления приграничными регионами в зарубежных странах на примере создания приграничных еврорегионов в странах Европейского Союза. Сделан вывод: Опыт создания приграничных еврорегионов в странах Европейского Союза свидетельствует, что разумное использование преимуществ приграничного положения дает мощный импульс для развития даже самых неблагоприятных приграничных территорий. Такой опыт управления приграничными регионами, вполне могло бы быть адаптированными в приграничных регионах южной Сибири России, с учетом особенностей каждого из них, в частности Республики Тыва, даже в современных условиях.

V. O. Oorzhak

Tuvinian Institute for Exploration of Natural Resources of SB RAS, Kyzyl,
e-mail: v.oorgak@yandex.ru

THE EXPERIENCE OF CREATING CROSS-BORDER EUROREGIONS IN THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION

Keywords: border regions, experience in foreign countries, euroregion, european union, socio-economic development, Republic of Tyva, management, regulation.

The work is devoted to the study and analysis of methods and approaches, in foreign countries, to the problems of development of border regions, whose role as an integration zone is increasing in the era of globalization. The relevance of this issue is directly related to the fact that the effectiveness of the country consists of the management of individual regions, including border, depressed, which are part of it. The purpose of this work is to study the systems and methods of regional management, including with border regions on the example of the creation of border euroregions in the countries of the European Union. The tasks of studying the experience of these countries were solved, taking into account the methods suitable for this situation to improve the quality of management, regulation and adaptation to our country. The object of the study is the methods and methods of management of border regions in foreign countries on the example of the creation of border euroregions in the countries of the European Union. The conclusion is made: The experience of creating cross-border Euroregions in the countries of the European Union shows that the reasonable use of the advantages of the border position gives a powerful impetus to the development of even the most disadvantaged border areas. Such experience in managing border regions could well be adapted to the border regions of southern Siberia of Russia, taking into account the peculiarities of each of them, in particular the Republic of Tyva, even in modern conditions.

Введение

В современных условиях, управление приграничными регионами страны, планирование её социально-экономического развития, является одним из основных элементов управления в системе общества.

Но, к сожалению, на сегодняшний день система регионального управления, в том числе, и в особенности приграничными регионами, в Российской Федерации далека от совершенства, это подтверждается отсутствием целостности структуры управления

и низкой эффективностью работы органов контроля и управления [1] Поэтому важно изучать опыт зарубежных стран, принимать во внимание подходящие для данной ситуации методики по улучшению качества и адаптировать их под нашу страну. Понятие «приграничный регион» подразумевает, что входящая в него территория испытывает существенное влияние государственной границы, основными функциями которой являются *барьерная, фильтрующая, контактная* [2]. Для повышения эффективности контроля над управлением любой страны или региона, в том числе и приграничного, важно знать и учитывать все аспекты и методы совершенствования системы.

Актуальность данного вопроса напрямую связано с тем, что эффективность страны складывается из управления отдельными регионами, в том числе и в особенности приграничными, депрессивными, которые входят в ее состав.

Целью данной работы является исследование систем и методов регионального управления, том числе с приграничными регионами на примере *создания приграничных еврорегионов в странах Европейского Союза*. Решались задачи, по изучению опыта данной страны принимая во внимание подходящие для данной ситуации методики по улучшению качества управления, регулирования и адаптации их под нашу страну.

В стратегии территориального развития России с интеграцией в мировую экономику приграничным регионам отводится роль форпостов, авангардов международного экономического сотрудничества: они должны стать лидерами в увеличении экспорта и импорта, привлечении иностранных инвестиций. Развитие внешнеэкономических связей приграничных регионов должно компенсировать их удаленность от главных экономических центров страны и повысить их рыночную конкурентоспособность.

В этих целях необходимо уметь перенимать опыт или конкретный метод управления других, более развитых стран, а также уметь сравнивать и находить недостатки для будущего совершенствования системы органов управления. Для лучшего взаимодействия между странами важно взять за объект исследования конкретные государства, рассмотреть их методы и способы управления, и динамику развития, определить основные органы управления, а также влияние различ-

ных факторов на систему управления приграничными регионами.

Новизной данной работы является исследование опыта управления приграничными регионами в данных зарубежных странах, принимая во внимание подходящие для конкретного депрессивного, приграничного региона – Республики Тыва, методики по улучшению качества управления, регулирования и адаптации их под нашу ситуацию.

Объектом исследования является методы и способы управления приграничными регионами в зарубежных странах при *создании приграничных еврорегионов в странах Европейского Союза* (далее ЕС), в контексте современной модели управления приграничными регионами Евросоюза.

Региональная политика Европейского Союза (рис. 1).

Европейская практика региональной политики традиционно характеризуется *повышенным вниманием к проблемам приграничных территорий, приграничному и трансграничному сотрудничеству*. В Европейской Хартии регионального и пространственного планирования в качестве цели региональной политики в отношении приграничных территорий обозначено открытие границ и установление приграничного консультирования и сотрудничества при условии совместного использования приграничной инфраструктуры. При этом в документе отмечено, что «приграничные районы более, чем какие-либо другие, нуждаются в межгосударственной координации. Государства должны способствовать прямым контактам приграничных регионов и местностей между территориальными сообществами и органами управления с тем, чтобы обеспечить тесные контакты всех заинтересованных граждан» [4].

По всему периметру внешних и внутренних границ ЕС формируются обширные зоны трансграничного сотрудничества. На его интенсификацию направлены так называемые инициативные программы. В частности, в отношении приграничных территорий реализуется программа INTERREG, которая является одним из ключевых инструментов Европейского союза, поддерживающих трансграничное сотрудничество посредством финансирования проектов. Ее цель заключается в совместном решении общих проблем и поиске общих решений в таких областях, как здравоохранение, окружающая среда, научные исследования, образование, транспорт, устойчивая энергетика и т.д.



Рис. 1. Страны Евросоюза на карте Европы

В этом аспекте, особого внимания заслуживает **концепция развития еврорегионов**, призванная решить задачи социально-экономического и культурного развития приграничных территорий. «Основная цель создания еврорегионов – объединение усилий приграничных районов западноевропейских стран для преодоления их относительной отсталости в социально-экономической сфере, определенной изолированности по отношению к центру. По мере развития процессов европейской интеграции такая форма стала рассматриваться как необходимый дополнительный инструмент строительства Европейского союза, хотя и не получивший официального закрепления в основных документах этой организации.

Современная модель Евросоюза (далее ЕС) для **интегрированного регионального развития** имеет три основных направления. Во-первых, делается акцент на содействии экономическому сближению, чтобы помочь менее развитым регионам (которые расположены в основном в новых странах – участницах) уменьшить свое отставание

от более развитых стран. Во-вторых, реализуются широкие мероприятия, направленные на улучшение региональной конкурентоспособности и занятости. Третья категория стратегий направлена на содействие сотрудничеству между регионами и странами, чтобы уменьшить экономическое значение национальных границ.

Также существуют три основных источника финансирования, которые были созданы в разное время в процессе развития ЕС. Фонд европейского регионального развития (European Regional Development Fund, ERDF) сосредотачивается на инициативах, связанных с экономическим ростом, занятостью и конкурентоспособностью, включая инвестиции в инфраструктуру. Фонд сближения больше сосредотачивается на транспортной и экологической инфраструктуре, включая возобновляемые источники энергии. В-третьих, финансирование в рамках Европейского социального фонда направляется на инвестиции в человеческий капитал в сфере образования и профессиональной подготовки.



Рис. 2. Карта ФРГ и соседних стран Евросоюза [5]

Для достижения вышеперечисленных общих Целей, группы зарубежных стран создают союзы своих регионов, например Союзы регионов нескольких европейских стран – еврорегионы в Евросоюзе. Еврорегионы – приграничные сообщества международного трансграничного сотрудничества европейских стран в области экономики, культуры, образования, транспорта, экологии и др., создаваемые на основе принципа subsidiarity.

В частности, рассмотрим *систему еврорегионов на примере ФРГ* (рис. 2).

Германия в жизни и на карте находится в окружении соседних государств. Эта страна имеет общие рубежи со многими федеративными соседями. Немецкие земли обладают общими границами со следующими государствами: Австрией; Чехией; Нидерландами; Данией; Люксембургом; Швейцарией; Польшей; Францией; Бельгией. Самый протяженный рубеж у Германии с Австрией. Он занимает 817 километров. Почти столько же составляет граница с Чехией. Самая маленькая граница Германии проходит рядом с Данией. Остальные страны-соседи обладают примерно равными приграничными линиями. Общая длина немецких рубежей составляет 3786 километров. Некото-

рые из вышеперечисленных стран имеют с Германией смешанные границы, так как они проходят и по суше, и по морям. Часть водных границ Германии делает страну соседкой Дании. Польша также соединяется с немецкими территориями морскими рубежами. Еще морские границы с Германией у удаленной Швеции.

Германия является рекордсменом по количеству соседей среди стран Западной Европы. На суше эта страна соседствует с 9 государствами, а на море полностью только с одним. Альпы и моря образуют естественные природные препятствия на немецких рубежах. В Германии много приграничных городов, оборудованных таможнями. Для граждан Евросоюза, в котором состоит и Германия, пересекать рубежи соседних стран совсем не сложно. Достаточно иметь паспорт гражданина «евро союзной» страны. Иностранцы, имеющие шенгенскую визу, также могут посещать государства ЕС без дополнительного разрешения на въезд, если отправляются в путь из Германии.

Поскольку Германия является страной с развитой экономикой и достаточно высоким уровнем жизни, стать ее гражданином непросто. Жесткая политика иммиграции в данное государство связана с большим ко-

личеством желающих переехать туда. Немецкие границы – одни из самых протяженных в Европе, так как площадь страны составляет 357 квадратных километров. По площади эта страна находится на 62 месте в мире. Немцы очень гордятся своим центральным положением в Западной Европе [6].

В 1991 году было подписано Соглашение о приграничном сотрудничестве между федеральными землями Северный Рейн – Вестфалия и Нижняя Саксония (ФРГ) и Королевством Нидерланды. На основании этого документа в 1993 году был создан немецко-нидерландский Целевой союз «Европейский регион Рейн – Вааль», в состав которого вошли немецкие и нидерландские города и общины, сообщества общин и другие публично-правовые объединения (всего 45 юридических лиц). Приграничное сотрудничество нового Целевого союза осуществляется в следующих областях: экономическое развитие; образование; транспортные коммуникации; территориальное планирование; культура и спорт; туризм и отдых; защита окружающей среды и утилизация отходов; охрана природы и уход за садово-парковыми ансамблями; социальная сфера; здравоохранение; защита от природных катастроф; телекоммуникации; общественная безопасность и порядок.

Еврорегион отдает приоритет одной из наиболее острых для индустриальных территорий экологических проблемам, включая утилизацию отходов. Еврорегион имеет консолидированный бюджет, взнос в который зависит от численности населения входящих в Союз городов и общин.

В 1996 году в Майнце было подписано Соглашение о приграничном сотрудничестве между федеральными землями Северный Рейн – Вестфалия, Рейнланд-Пфальц (Германия), регионом Валлония и Немецкоязычным сообществом Бельгии. Таким образом, был создан прецедент, когда одно и тоже территориальное сообщество может входить в разные еврорегионы. Данное соглашение направлено на более тесную консолидацию немецких и французских приграничных территориальных общин. Не случайно, в соглашении оговорена возможность присоединения к еврорегиону Французского сообщества Бельгии.

Рабочее сообщество муниципальных образований *еврорегиона Эйфель – Арденны* включает федеральную общину Прюм

(ФРГ), город Св. Вит (Бельгия) и общину Клерф (Люксембург). Членство в еврорегионе является открытым для всех без исключения других общин и коммунальных органов района Эйфель – Арденны.

15 февраля 1995 года был создан *еврорегион СаарЛорЛюксРейн* на основе образованного в 1988 году коммунального рабочего сообщества КОМРЕГИО. Штаб-квартира еврорегиона расположена в Люксембурге, но может быть перенесена по решению членов правления в любое другое место. Еврорегион осуществляет свою деятельность на территориях Великого Герцогства Люксембург, Лотарингии, земли ФРГ Саар, западных районов земли ФРГ Рейнланд-Пфальц, а также районов Бельгии, граничащих с Великим Герцогством Люксембург. Среди целей и задач еврорегиона выделяются следующие:

- взаимный обмен опытом и информацией, особенно в части территориального планирования и реализации совместных проектов с учетом специфики приграничного сотрудничества;
- обмен информации о планировании и результатах осуществления коммунальных проектов;
- оказания своим членам консультативных услуг;
- представление проектов в соответствии с принципом субсидиарности;
- содействие обмену сотрудниками административного управления и повышения их квалификации в сфере приграничного сотрудничества;
- организации работы по укреплению в сознании проживающих на территории еврорегиона населения идеи о необходимости приграничного сотрудничества.

Правительства Германии, Франции, Люксембурга и Швейцарии в 1996 г. подписали Соглашение о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и органов местного управления. Впервые с учетом многолетнего опыта функционирования локальных еврорегионов были унифицированы правила сотрудничества для обширной территории, включающей федеральные земли *Баден-Вюртенберг, Рейнланд-Пфальц и Саар* (Германия), *регионы Эльзас и Лотарингия* (Франция), союз коммун (Люксембург) и кантоны Солер, городской и сельский Базель, Агрови и Юра (Швейцария). *Цель данного соглашения за-*

ключается в облегчении и упрощении приграничного сотрудничества территориальных сообществ и органов местного самоуправления четырех европейских стран с учетом внутреннего законодательства и международных обязательств. В соглашении рассмотрены правовые условия различных форм сотрудничества, включенный в Европейскую рамочную конвенцию 1980 года. Можно сказать, что создан самый крупный западноевропейский полигон для совершенствования принципов регионализма на континенте.

В 1994 году был создан *еврорегион «Ныса»*, включивший приграничные районы и гмины Чехии, Германии и Польши. В рамочном соглашении о сотрудничестве выделяются следующие направления совместной деятельности:

- сотрудничество в области территориального планирования;
- улучшение состояния окружающей среды;
- подъем развития экономики и выравнивание жизненных стандартов;
- строительство и развитие инфраструктуры в соответствии с приграничными потребностями;
- сотрудничество в аварийных ситуациях;
- туризм и культурный обмен;
- воздействие на улучшение межчеловеческих отношений;
- сотрудничество в гуманитарной и социальной областях;
- рассмотрение жалоб граждан.

Таким образом, исходя из положений Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве, в еврорегионах на востоке континента делается упор на создание широкой «инфраструктуры» европейской интеграции, *включая права человека*.

К наиболее крупным еврорегионам, в состав которых входит Германия, являются также «Баварский лес – Богемский лес/Шумава» (Германия, Австрия, Чехия 1994), «Эльба-Лаба» (Германия, Чехия 1992), «Маас-Рейн» (Германия, Бельгия, Нидерланды 1976), «Померания» (Дания, Германия, Польша, Швеция 1995) и «ТриРена» (Германия, Франция, Швейцария 1995).

Приграничное сотрудничество распространяется на все сферы деятельности, входящие в компетенцию коммунальных органов власти. Членом еврорегиона может стать любая административно-территори-

альная единица, другие местные коммунальные организации, если они заявят о своем согласии с его целями. Высшим органом еврорегиона является Генеральное собрание (Совет еврорегиона). Число представителей устанавливается по численности населения территории. Количество жителей в 20 тысяч человек дает право на одного представителя. Однако общее число представителей не может быть более четырех человек. Ведущий союз на коммунальном уровне или аналогичное объединение местных властей может назначать до десяти представителей. Совет еврорегиона несет ответственность по всем вопросам в соответствии с принятым Уставом.

Заключение

Опыт создания еврорегионов в западноевропейских странах свидетельствует о поэтапности этого процесса, тщательного экономико-правового обоснования на пути к созданию *общеевропейского дома*. После падения «железного занавеса» началось продвижение еврорегионов на восток континента. За последние годы созданы десятки еврорегионов на границах стран ЕС и стран Центральной и Восточной Европы, однако они пока не стали эффективной формой трансграничного сотрудничества, что обусловлено рядом причин. На Западе еврорегионы имеют консолидированный бюджет и получают дополнительное финансирование от ЕС, тогда как в Восточной Европе они испытывают большие трудности при формировании общего бюджета и имеют ограниченные делегированные полномочия при решении вопросов делового сотрудничества.

Сглаживание диспропорций происходит не за счет перекачки средств из центра в периферию, а за счет развития отдаленных регионов и реализации их собственного потенциала. В данный момент наиболее активно в трансграничном сотрудничестве задействован юго-запад страны в силу особенностей исторического развития этих земель.

На основании рассмотренных примеров создания еврорегионов, на взгляд автора, можно сделать вывод, что такой опыт управления приграничными регионами, вполне могло бы быть адаптированными в приграничных регионах южной Сибири России, с учетом особенностей каждого из них, в частности Республики Тыва даже в современных условиях.

В данном случае благоприятствующими факторами и предпосылкой для создания подобных территорий с участием данного региона являются укрепление экономических связей России с Монголией и Китаем. В на-

стоящее время на территории Республики Тыва уже создано крупное промышленное предприятие «Лунсин» на инвестиции из Китая, которое активно участвует в социально-экономическом развитии республики [7].

Работа выполнена по государственному заданию ТувИКОПР СО РАН «Возможности и перспективы стратегического развития приграничных регионов (на примере Республики Тыва)» (проект № 0307-2021-0005).

Библиографический список

1. Сайфудинова Н.З., Хамидулина А.А., Шигапова Д.К. Региональное управление в Соединенных Штатах Америки // Московский экономический журнал. 2020. № 6. С. 792-797.
2. Региональная экономика как наука. 5.4. Приграничные регионы. [Электр ресурс] URL: https://libraryupo.ru/region_ekonom/ (дата обращения: 15.10.2021).
3. Страны Евросоюза на карте Европы Размер карты: 2853x2006 px (пикселей) Объем файла: 3,13 МБ Язык: Английский. [Электронный ресурс]. URL: <https://euro-map.com/evropa/karta-stran-evrosoyuza.jpg> (дата обращения: 10.10.2021).
4. Гранберг А.Г., Бусыгина И.М., Введенский В.Г. и др. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза. М.: Экономика, 2000. 347 с.
5. Карта стран Евросоюза. (ФРГ). [Электронный ресурс]. URL: <https://euro-map.com/evropa/karta-stran-evrosoyuza.jpg> (дата обращения: 05.09.2021).
6. Европа регионов – новая парадигма развития геополитики. [Электронный ресурс]. URL: https://knowledge.allbest.ru/international/3c0b65635a2bd78a5c43b89421316c37_0.html (дата обращения: 15.11.2021).
7. Горнодобывающая компания ООО «Лунсин». [Электронный ресурс]. URL: <http://mert.tuva.ru/directions/prom/news/111.html> (дата обращения: 15.10.2021).