

EUROPOS SAJUNGOS RYTINIŲ EUROREGIONŲ PROBLEMA

Gintarė Pociūtė, Ricardas Baubinas, Vidmantas Daugirdas

Vilniaus universitetas, M. K. Čiurlionio g. 21/27, LT-03101 Vilnius
Geologijos ir geografijos institutas, T. Ševčenkos g. 13, LT-03223 Vilnius
El. paštas: gintare.pociute@gf.vu.lt, vidmantas.daugirdas@geo.lt

Pociūtė G., Baubinas R., Daugirdas V. THE PROBLEM OF EUROREGIONS IN EASTERN PART OF EUROPEAN UNION. *Annales Geographicae* 42(1–2), 2009.

Abstract. The aim of this paper is to introduce the functioning peculiarities of Euroregions that are the border corporation structures. In the last years, the EU attention has been focused on regional policy, especially on that part which is associated with the border regions. The first part of the article introduces the main features of Euroregions and explains the fundamentals of their existence. Besides, the present article presents 15 Euroregions that are located on the external eastern EU border. These Euroregions are divided into three categories (complete, partly complete, and low-complete) according to their completeness and each of them is discussed separately. The possibilities and problems connected with these border corporation problems also are discussed. The last part of the article is devoted to possible Euroregion development trends based on the analysis of possibilities and problems and contains recommendations on possible solutions. References 19, Fig. 1, Tables 4. In Lithuanian, summary in English.

Keywords: European Union, EU eastern border, Euroregion, territorial border corporation structure, human geography

Received: 15 July 2009; accepted: 8 October 2009.

Įvadas

Vienas iš pagrindinių valstybę sudarančių komponentų yra siena, kuri apibrėžia jos teritoriją. Sienos vaidmuo svarbus socialiniu, ekonominiu, kultūriniu bei kitais aspektais, kadangi gali apriboti sąsajas su kaimynėmis valstybėmis ar atvirksčiai – būti valstybės jungiantis, vienijantis elementas, skatinantis valstybių tarpusavio bendradarbiavimą.

Valstybių sienų funkcijos nuolat kinta. Pastaraisiais metais valstybės sienų funkcijų kaitą lemia įvairiais lygmenimis (tiek valstybiniu, tiek lokaliuoju) vykdoma Europos Sąjungos (ES) bendradarbiavimo politika. ES, suprasdama paribio teritorijų svarbą bei atsižvelgdama į regioninio lygmens teritorinių vienetų poreikius, skiria nemažus įvairių ES fondų ir programų finansinius išteklius paribio zonoms vystyti. Viena tokio pobūdžio vystymo krypčių – euroregionų kūrimas.

Euroregionai dažnai kuriami pasienio teritorijose, kurios išsiskiria žemiausiais socialiniais bei ekonominiais rodikliais visos valstybės mastu. Šiose teritorijose dažnai kyla socialinės degradacijos bei ekonominės stagnacijos problemų. Bendriausia prasme euroregionai veikia kaip barjero tarp kaimyninių šalių naikimo mechanizmai, todėl jų egzistavimas vertinamas nevienareikšmiai. Viena vertus, šios teritorinės paribio struktūros susijusios su naujų galimybių, išeičių iš teisinių, socioekonominių ar kitokių problemų ieškojimo erdve, kita vertus, euroregionai tampa valstybių identiteto naikimo simboliu.

Straipsnyje siekiama įvertinti ES rytinių euroregionų veiklos prielaidas, galimybes ir problemas, išdėstomos euroregionų veiklos perspektyvos.

Šiame darbe euroregionai analizei pasirinkti remiantis kriterijumi, kuriuo teigiama, kad euroregionas turi būti jungiantysis ES ir Nepriklausomų valstybių sandraugos (NVS) valstybių elementas. Ši kriterijų atitinka 15 rytinio ES paribio euroregionų: Baltija, Lyna–Lava, Belovežo giria, Bugas, Siretas–Prutas–Nistru, Aukštutinis Prutas, Žemutinis Dunojus, Nemunas, Šešupė, Ežerų kraštas, Saulė, Karpatai, Peipus, Pskovas–Livonija, Karelija.

1. Euroregiono samprata

Rytinė ES riba driekiasi nuo šiauriausio Suomijos regiono iki pat Juodosios jūros. Tiesiogiai traktuoti šią ribą, kaip skiriančią „Vakarų“ nuo „Rytų“, negalima, kadangi teritorija nėra kultūriškai ir politiškai vienalytė, į vadinamąjį Europietiškaį bloką įsiterpia Rusijos dalis – Karaliaučiaus (Kaliningrado) sritis, todėl teisingiausia šią rytinę ES ribą vadinti politine. Literatūroje ji įvardijama kaip „rytinė

siena“ (Eberhardt, 2003), „buferinė zona“ (Voznyak, 2001), „geležinė uždanga“ (Zachowski, 2003), tačiau vis dėlto tinkamiausias yra politinį atspindį turintis „rytinio paribio“ terminas.

Taip pat nemaža painiava egzistuoja bandant apibrėžti pačius euroregionus, besidriekiančius ES paribio teritorijose. Nors euroregionai Europoje egzistuoja jau nuo šeštojo XX a. dešimtmečio, vis dar nėra universalios euroregiono sampratos. Pateikiamuose euroregiono apibrėžimuose aiškiai pabrėžiama, kad tai struktūros, turinčios teritorinį apibrėžtumą. Svarbus aspektas – euroregioną sudarančių narių lygybė bei teisinis pamatas, reglamentuojantis veiklą. Euroregionų skirtingumui įtakos turi įkūrimo tikslų bei uždavinių įvairumas, veiklos prioritetų nevienodumas.

Euroregionai skiriasi sukūrimo tikslais, uždaviniais, atliekamu vaidmeniu tiek valstybėje, tiek tarpvalstybiniu lygmeniu, taip pat savo funkcionavimo pobūdžiu. Vieni jų ištis nepriekaištingai ir tikslingai gyvuoja, kiti vis dėlto gali būti įvardijami tik „popieriniais euroregionais“ (Kennard, 2005), nes egzistuoja tik todėl, kad yra įregistruoti, tačiau juose veikla beveik nevykdoma.

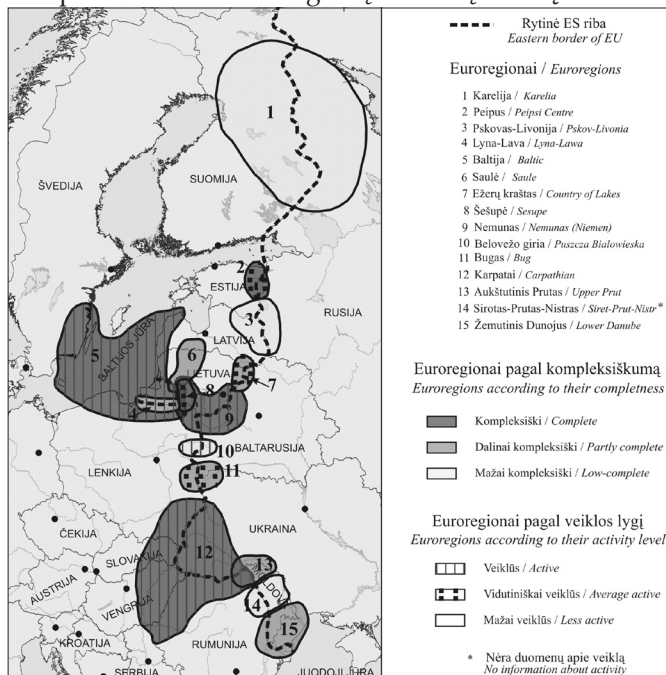
ES, remdama ir skatindama tarpregioninį bendradarbiavimą, suinteresuota tiek ES narių, tiek kitų Europos valstybių regionų ekonomikos bei rinkos plėtra, Europos politiniu stabilumu bei saugumo politikos įtvirtinimu, galimybe išvengti neigiamų regiono savitarpio konkurencijos pasekmių.

Pagrindinis euroregionų funkcionavimo instrumentinis veiksnys yra finansinis, t. y. lėšos, skirtos projektams įgyvendinti. Tai iš įvairių ES fondų, valstybės biudžeto, euroregiono nario mokesčio, programų ir projektų, subsidijų bei kitų šaltinių atkeliaujantys pinigų srautai. Tiek užsienio, tiek Lietuvos autorių (Kennard, 2005; Baležentis, 2004; Zochowski, 2003; Merrill, 2001; Piliulytė, Radvilavičius, 2004) teigimu, didžiausia finansinė parama atkeliauja iš tokių programų, kaip PHARE CBC, PHARE SPF, TACIS-CBC, INTERREG¹. Euroregionai finansavimą užsitikrina dalyvaudami įvairiose projektinėse veiklose.

Kadangi euroregionų veikla yra glaudžiai susijusi su valstybės vykdoma regionine politika, euroregionų steigimą inicijuoja pati valstybė bei jų atitinkamo lygmens teritoriniai administraciniai vienetai (apskritis, savivaldybės ir pan.).

2. Euroregionų funkcinio kompleksiskumo vertinimas

Nevienodos gamtinės sąlygos, kultūrinės ir istorinės aplinkybės, socialiniai ir ekonominiai procesai lemia euroregionų veiklos įvairovę. Atsižvelgiant į veiklos sferas bei sprendžiamų problemų gausumą, rytinio ES paribio euroregionai gali būti grupuojami pagal kompleksiskumo laipsnį: kompleksiški, iš dalies kompleksiški, mažai kompleksiški (pav.).



mų problemų gausumą, rytinio ES paribio euroregionai gali būti grupuojami pagal kompleksiskumo laipsnį: kompleksiški, iš dalies kompleksiški, mažai kompleksiški (pav.).

Pav. ES rytinio paribio euroregionai
Fig. Euroregions in eastern part of EU

Kompleksiški euroregionai yra tie, kurių veikla apima teritorijos vystymą kultūriniu, socialiniu, ekonominiu bei gamtosauginiu aspektais. Iš dalies kompleksiški yra euroregionai, kurių veikla apsiriboja dviejų ar trijų probleminių veiklos sričių situacijos gerinimu. Tuo tarpu mažai kompleksiški euroregionai orientuojasi į vieną kurią nors aktualiausių veiklos sričių.

¹ PHARE CBC – Bendradarbiavimo abipus sienos ekonominės pagalbos programa, padedanti kurti rinkos ekonomiką, paremtą laisva privataus sektoriaus iniciatyva, PHARE SPF – Ekonominės pagalbos programa, mažųjų projektų fondas, TACIS-CBC – Bendradarbiavimo abipus sienos programa teikiant techninę pagalbą Nepriklausomų valstybių sandraugos šalims, INTERREG – Europos bendrijų iniciatyvų programa, skirta skatinti ekonominį ir socialinį bendradarbiavimą tarp kaimynių šalių.

Euroregionai taip pat gali būti grupuojami ir pagal veiklos lygį: veiklūs, vidutiniškai veiklūs bei mažai veiklūs (pav.). Toks vertinimas susijęs su euroregionų gyvingumu – gebėjimu dalyvauti projektinėje veikloje bei užsibrėžtų tikslų įgyvendinimu.

Kompleksiški euroregionai išsiskiria kultūriniu, lingvistiniu, religiniu, etniniu margumu. Tam įtakos turi juos sudarančių valstybių skaičius. Todėl vienas prioriteti- nių tikslų šiuose euroregionuose yra skatinti tautų bendravimą bei toleranciją (1 lentelė).

1 lentelė. Kompleksiškų euroregionų veiklos prielaidos

Table 1. The background for activity of complete Euroregions

Eurore- gionai / Eurore- gions	Svarbiausios veiklos prielaidos / The main presumptions for activity				
	istorinės / histo- rical	kultūrinės ir etninės / cultu- ral-ethnic	socialinės / social	ekonominės / economical	gamtinės / natural
Peipus Peipsi Centre	Istoriškai susi- klostęs valstybių bendravimas. Sovietmečio įta- ka mentalitetui. Estijos ir Rusijos užsienio po- litikos prioritetų nesuderinamu- mas	Rusakalbės tau- tinės mažumos teisių klausimas	Rusakalbių socialinė integ- racija. Gyven- tojų socialinių iniciatyvų ir įgūdžių stoka	Žuvininkys- tės verslo vystymas.. Suirus Sovietų Sąjungai, Rytų rinkos praradi- mas	Peipaus ežero užterštumas pramonės teršalų emisijomis
Baltija / Baltic	Istoriškai susi- klostęs valstybių bendravimas. Skirtinga vals- tybių politinė santvarka	Kultūrinis bei etnis margu- mas. Valstybės priskiria save jūrinėms visuo- menėms	Piliečiai yra lojalūs savoms valstybėms. Sudėtingas kitų narių bendra- darbiavimas su Karaliaučiaus sritimi Depo- puliacija	Ekonominė aplinka netoly- giai išvystyta. Vystomos pramonės, žemės ūkio, transpor- to bei komuni- kacijų, aukštųjų technologijų sritys	Jungiamasis elementas –Baltijos jūra. Taršos sukeltos aplinkosauginės problemos
Nemunas Nemunas (Nieman)	Istoriškai susi- klostęs valstybių bendravimas. Skirtinga vals- tybių politinė sant- varka. Buvusios vienos valstybės teritorija	Kultūrinis bei etnis margu- mas –akcentuo- jamas paribio teritorijų gyven- tojų bendravi- mo skatinimas	Depopuliaci- ja. Aukštas nedarbo lygis. Lėšų ir valsty- bės paramos, tautinėms mažumoms, esančioms kitų valstybių teritorijose, stygius	Ekonominės at- skirties teritori- jos dėl atstumo nuo sostinių. Vyrauja žemės ūkis. Prarastos rytų rinkos. Di- didelis dėmesys ekonominio potencialo kėlimui.	Jungiantis elementas-Nemuno upė. Aplinkosaugi- nės problemos susijusios su upės užterštu- mu.
Karpatai Carpathian	Istoriškai susi- klostęs kultūrų bendravimas	Kultūrinis ir etnis margu- mas. Stiprus tautiškumo jausmas bei prieraišumas gyvenamajai teritorijai	Depopuliacija. Didelis nedar- bo lygis. Aiški periferiškumo raiška. Atsili- kimas	Potencialus pramonės regionas. Di- didelės turizmo sferos vystymo galimybės. Su- dėtingas preky- bos vystymas. Nepakankamai išvystyta in- frastruktūra	Jungiantis elementas –Karpatų kalnai. Vienas iš priorite- tinių tikslų – aplinkos ir jos kokybės išsaugojimas

Kompleksiniuose euroregionuose vykdoma projektinė veikla, kuria siekiama visapu- siškai vystyti regioną. Viena didžiausių problemų Peipaus, Baltijos bei Nemuno euroregio- nuose, kaip teigia E. Berg (Berg, 2005), tapo po nepriklausomybės atgavimo prarasta didelė rinkos dalis rytuose, o tai lėmė ekonominį nuosmukį. Visa tai stabdė ir šio regiono socialinę raidą. Nemuno ir Baltijos euroregionuose vykdomos socialinio ir ekonominio atsilikimo ma- žinimo programos daugiausia yra nukreiptos į Karaliaučiaus (Kaliningrado) srities įtrauki- mą į tarpautinę veiklą. Dalyvavimas projektinėse įvairių sričių veiklose, įsisavinant ES lėšas,

teigiamai veikia visas valstybių narių paribio teritorijas, kurios yra įsitraukusios į euroregionų veiklą. Šių rytinių Europos Sąjungos euroregionų veikla glaudžiai susijusi su aplinkosauginių projektų įgyvendinimu. Siekiant išsaugoti gamtinės aplinkos natūralumą bei jos kokybę, euroregionuose turizmo sferos vystymas derinamas su aplinkosauginiais interesais.

Euroregionų kompleksiško vystymosi siekis vertintinas kaip optimalaus veiklos pobūdžio pasirinkimas. Euroregionuose derinami tiek visuomeniniai (kultūriniai, socialiniai, ekonominiai), tiek gamtosauginiai interesai, o tai skatina subalansuotą teritorijos vystymą.

Iš dalies kompleksiški euroregionai savo veikloje dažniausiai apriboja dviejų ar trijų sferų vystymu. Dažniausiai šio tipo euroregionų veiklos prielaidos yra socialinės, ekonominės gamtosauginės ar kultūrinės. Veiklos pobūdis priklauso nuo situacijos teritorijoje, kurioje išsidėstę analizuojami teritoriniai dariniai (2 lentelė).

2 lentelė. Iš dalies kompleksiškių euroregionų veiklos prielaidos

Table 2. The background for activity of partly complete Euroregions

Euroregionai Euroregions	Svarbiausios veiklos prielaidos / The main presumptions for activity				
	istorinės historical	kultūrinės ir etninės / cultural-ethnic	socialinės social	ekonominės / economical	gamtinės / natural
Saulė Saule	Sieja baltiška praeitis. Sovietmečio įtaka mentalitetui	Didesnis bendravimas tik pačiose paribio teritorijose dėl per didelio euroregiono ištęstumo	Socialinė degradacija. Depopuliacija. Aukštas nedarbo lygis	Prioritetinė sritis – infrastruktūros vystymas bei ekonominio potencialo kėlimas. Suirus Sovietų Sąjungai, Rytų rinkos praradimas	Aplinkosauginės problemos susijusios su dirvožemių erozija, vandens telkinių užterštumu
Ežerų kraštas, Šešupe Country of Lakes, Sesepe	Sieja baltiška praeitis. Sovietmečio įtaka mentalitetui	Kultūrinis bei etninis margumas, skatinama kultūros integracija	Ryškus periferiškumas. Depopuliacija. Aukštas nedarbo lygis. Emigracija. Ryškus gyventojų senėjimo procesas	Prioritetas esamos rinkos išnaudojimui, konkurencingumo tarp kaimynių valstybių skatinimui. Suirus Sovietų Sąjungai, Rytų rinkos praradimas.	Jungiamieji elementai – ežerai ar upė. Veikla orientuojama į gamtinės aplinkos ir kultūrinio paveldo apsaugą, turizmo plėtrą
Bugas, Žemutinis Dunojus Bug, Lower Danube	Istoriškai susiklostęs kultūrų bendravimas. Buge XIX–XX a. lenkų ir ukrainiečių konfliktas dėl lenkų vykdomos kolonistinės politikos	Tautų kalbų priklausymas tai pačiai kalbų grupei. Stiprus tautinio tapatumo jausmas	Socialinė degradacija. Depopuliacija. Atsilikimas	Žemės ūkio regionas. Bendradarbiavimą apsunkina vizų režimas, muitai. Lėtas ekonomikos vystymasis	Jungiamieji elementai – Bugo (Dunojaus) upės. Viena iš prioritetiškų – vaizdingo kraštovaizdžio išsaugojimas
Aukštutinis Prutas Upper Prut	Glaudi istorinė praeitis. Griežta sienos tarp ES ir NVS kontrolė komplikuoja istoriškai nusistovėjusius gyventojų santykius	Kultūrinis ir etnis vienodumas	Socialinė degradacija. Depopuliacija. Aukštas nedarbo lygis	Žemo ekonominio potencialo regionas. Mažos vidaus ir užsienio investicijos. Euroregiono įkūrimas siejamas su bendros ekonominės būklės gerinimu.	Jungiamasis elementas – Prutas. Aplinkosauginės problemos susijusios su upės užterštumu

Kultūrinės (etinės) veiklos prielaidos būdingos Ežerų krašto, Šešupės bei Aukštutinio Pruto euroregionams. Tai susiję su istorinėm aplinkybėm, nustatytom dabartinėm valstybių sienom, kurios ne visada teisingai formuojamos, tad įgyvendinami euroregionų projektai skatina paribio teritorijų gyventojų bendravimą. Tuo tarpu socialinis aspektas svarbus Saulės, Bugo bei Žemutinio Dunojaus regionų veiklai, kur ryški socialinė degradacija (Statute of Euroregion Saule, 2009). Ekonominio potencialo kėlimas išskirtinai būdingas visiems iš dalies kompleksiškiems euroregionams (Statute of Euroregion Country of lakes, 2004; Euroregionas Šešupė, 2009; Statute of Euroregion Saule, 2009). Tai lėmė euroregionų geografinę padėtis – išsidėstę paribyje, kur labiausiai jaučiamas periferiškumas, susijęs su investicijų stoka, mažu įmonių skaičiumi. Akivaizdu, kad euroregionams, pavadintiems hidrografinių objektų vardais, svarbus gamtosauginis aspektas (Statute of Euroregion Country of lakes, 2004; Euroregionas Šešupė, 2009), kuris derinamas su ekonomikos plėtra darnaus vystymo principu.

Mažai kompleksiškais euroregionais laikytini Karelijos, Pskovo–Livonijos, Lynos–Lavos bei Belovežo girios euroregionai. Jų veikla susijusi su išskirtinai didelio dėmesio skyrimu vienai kuriai aktualiausiai ūkinės veiklos sričiai (3 lentelė).

Mažai kompleksiški euroregionai, savo veiklą orientuodami į vieną veiklos sferą, tarsi nusigręžia nuo kitų regione kylančių problemų, kurios galbūt net turi įtakos pasirinktos prioritėtinės veiklos problemiškumui. Nors, kita vertus, vienos prioritėtinės srities išskyrimas euroregiono veikloje gali būti naudingesnis, nes kryptingai vystoma probleminė veiklos sritis gali greičiau duoti laukiamų rezultatų. Būtent kultūrų (tautų) bendravimas prioritėtinu veiklos pagrindu yra Karelijos (Euroregionas Karelija, 2009) euroregione, kuriame siekiama gerinti tarpusavio santykius tarp suomių ir kitų finougrų bei rusų tautų. Taip pat kaimynių valstybių gyventojų tarpusavio bendravimo skatinimas laikytina viena svarbiausių veiklos prielaidų Pskovo–Livonijos bei Lynos–Lavos euroregionuose. Išskirtinai gamtosauginis yra Belovežo girios euroregionas (Euroregionas „Belovežo giria“, 2009), kuriame vykdomi projektai yra orientuoti į kraštovaizdžio komponentų kokybės išsaugojimą.

3 lentelė. Mažai kompleksiškių euroregionų veiklos prielaidos

Table 3. The background for activity of low-complete Euroregions

Euroregionai Euroregions	Svarbiausios veiklos prielaidos / The main presumptions for activity				
	istorinės historical	kultūrinės ir etninės cultural–ethnic	socialinės social	ekonominės economical	gamtinės natural
Karelija / Karelia	Glaudi istorinė praeitis. Rusijos įtaka mentalitetui	Kultūrinis bei etninis margumas. Sieną veikia kaip barjeras, trukdantis bendrauti tos pačios tautybės gyventojams abipus sienos. Prioritetai kultūriniam bendradarbiavimui	Mažas gyventojų tankumas. Depopuliacija	Ekonomika silpnai išvystyta. Menkai įsisavinami gamtiniai ištekliai	Didelis miškingumas, tad akcentuojamas natūralios aplinkos išsaugojimas
Pskovas–Livonija, Lyna–Lava / Pskov–Livonia, Lyna–Lava	Valstybių tarpusavio santykiai išlieka sudėtingi. Sovietų Sąjungos įtaka mentalitetui	Kultūrinis bei etninis margumas. Vienas prioritėtinių tikslų – vystyti bendradarbiavimą tarp kaimyninių valstybių	Depopuliacija. Aukštas nedarbo lygis. Emigracija	Šiame paribio regione ekonominė aplinka vystoma skatinant paribio pralaidumą, sprendžiant vizų problemas, finansuojant naujų įmonių steigimą	Gamtinė aplinka turi istorinę vertę. Vyrauja miškingos teritorijos su kultūriniais ir istoriniais architektūriniais akcentais
Belovežo giria Puszcza Białowieska	Glaudi istorinė praeitis – giria buvusi vienoje valstybėje	Akcentuojama gamtinė aplinka, ne daug kultūros vertybių	Žemas vietos gyventojų pragyvenimo lygis	Orientuojama si į nuosaikų ekonomikos sektoriaus vystymą	Jungiamasis elementas – Belovežo giria. Prioritetas gamtinės aplinkos išsaugojimui, aplinkosauginių problemų prevencijai

3. Paribio teritorijų sąveikos galimybės ir problemos

Nepaisant gražios euroregionų kūrimo idėjos, kuria siekiama vystyti silpniausias valstybių teritorijas bei skatinti kaimynių šalių bendradarbiavimą, euroregionų steigimas sulaukia oponentų kritikos. Euroregionų veikla vertinama nevienareikšmiai. Taip yra dėl to, kad euroregionų veikloje išryškėja teisinės, teritorinės ir integracinės bei socioekonominės galimybės, taip pat problemos (4 lentelė).

Bendradarbiavimą abipus sienos galima traktuoti (Merrill, 2001) kaip pamatą, siekiant užtikrinti Europos saugumą. Pastangos vykdyti efektyvų bendradarbiavimą abipus sienos prisideda prie ilgalaikio Europos saugumo formavimo, o tai įgyvendinama sprendžiant kylančius nesutarimus, skatinant valstybinių institucijų bendravimą visose valstybėse narėse. Euroregionų veikla tiesiogiai susijusi su nesusipratimų tarp paribio gyventojų mažinimu. Tiek ES, tiek NVS narės išgyvena abipusį nepasitikėjimą, kurio atsiradimui įtakos turėjo istorinės aplinkybės. Tad norint įveikti kuriamų mitų įtaką ir sumažinti sienos barjeriškumą, euroregionuose skatinamas paribio gyventojų bendravimas, kartu plečiant ir valstybių bendradarbiavimą.

Be to, kadangi straipsnyje kalbama apie rytinį ES paribį, tai viena iš euroregionų veiklos galimybių, kurią įvardija savo publikacijose ne vienas autorius (Klima, 2001; Voznyak, 2001; Sergounin, 2005), – barjerų tarp ES ir NVS valstybių (ypač kalbant apie Ukrainą) naikinimas. Taigi euroregionų veikla gali būti traktuojama kaip pirmas žingsnis narystės Sąjungoje link. Į euroregionų veiklą siekiama įtraukti ES kaimynių, norima išvengti „baltų dėmių“ (Sergounin, 2005), tokių kaip Karaliaučiaus (Kaliningrado) sritis, kuri atsidūrė ES apsuptyje. Siekiant išvengti šios Rusijos teritorijos izoliacijos, buvo nutarta šią sritį įtraukti į penkių euroregionų (Baltija, Nemunas, Šešupė, Saulė, Lyna–Lava) veiklą.

Nepaisant egzistuojančių nesusipratimų tarp pačių euroregionų institucijų, ES regioninę politiką vykdo kryptingai (tendencingai didina euroregionų skaičių). Paribio teritorijų vystymas yra vienas prioritetinių ES uždavinių, tad kuriant euroregionus siekiama mažinti atotrūkį tarp valstybės „centro“ ir „periferijos“. Be to, išitraukus į euroregionų veiklą, suteikiama proga naudotis ES teikiamomis galimybėmis ne tik Sąjungos narėms. Tai įrodo, kad ES nėra uždara struktūra ir jai svarbus pasaulis už „sienos“. Taip Sąjunga, teikdama naudą ne ES valstybėms, sąlyginai gauna naudos ir pati – didesnis sienų pralaidumas skatina ekonominių ryšių vystymą.

4 lentelė. Euroregioninės veiklos svarbiausios galimybės bei problemos

Table 4. The main opportunities and problems of Euroregions

Galimybės / Opportunities	Problemos / Problems
I TEISINĖS 1.Teritorinio vystymo koordinavimas; 2.Legalus bendradarbiavimo pagrindas	I TEISINĖS 1.ES ir NVS vykdomos politikos skirtingumas; 2. Viešųjų pirkimų neskaidrumas; 3. Tiek valstybių, tiek pačių euroregionų teisinės bazės nevienodumas
II TERITORINĖS IR INTEGRACINĖS 1.Sienos barjeriškumo mažinimas; 2.Turizmo plėtra; 3.Paribio infrastruktūros gerinimas; 4.Bendrų aplinkosauginių problemų prevencija bei sprendimas	II TERITORINĖS IR INTEGRACINĖS 1.Euroregionus sudarančių vietinių administracinių institucijų pasyvumas; 2. Apimama teritoriškai neoptimali erdvė; 3.Neišsprendžia sienos, kaip barjero, klausimo; 4. Valstybės identiteto naikinimas
III SOCIOEKONOMINĖS 1. Kooperacija mokymo, socialinių paslaugų sferose; 2.Gyvenimo kokybės gerinimas mažinant disproporcijas tarp centrinių ir periferinių valstybės regionų; 3.Pagalba smulkaus ir vidutinio verslo plėtrai	III SOCIOEKONOMINĖS 1.Ekonominės ir socialinės situacijos nestabilumas; 2.Valstybių nevienodas indėlis (finansinis, administracinis) į veiklą; 3.Lėšų stygius (tiek iš ES, tiek iš valstybių biudžetų); 4. Informacijos gyventojams apie euroregionų galimybes stoka

Reikia pritarti nuomonei (Derlaga, Wendt, 2006), kad viena rimčiausių problemų, su kuria susiduria euroregionai, – skirtingas valstybių narių išsivystymo lygis, o tai atsitinka dėl nevienodai trunkančios politinės sistemos transformacijos. Tai net tampa rimtu barjeru paribio teritorijų bendradarbiavimui. Sudėtingiausias bendradarbiavimas yra tarp valstybių, turinčių griežtą centrinę valdžią – Baltarusijos ir Rusijos.

Šiuo metu teritorijų, labiausiai susijusių su bendravimu abipus sienos, veikla yra pasyvi. Tiek valstybiniai administraciniai vienetai (savivaldybės, vaivadijos), tiek pačių euroregionų institucijos nepasižymi inicijuojamų projektų gausa. Stagnacijos veikiami ir mažai veiklūs euroregionai nesugeba laimėti konkursų programų lėšoms gauti ir susiduria su gyvavimo (funkcionavimo) sunkumais, tad yra būtinas savivaldybių aktyvumas. Taip atsiranda finansinis problemiškas. Svarbu yra užtikrinti kofinansavimą². Anot A. Baležentis (Baležentis, 2004), ne kiekviena savivaldybė ar apskritis, nors ir turėdama gerų idėjų ir netgi parengtus projektus, gali užtikrinti 20 % būtiną projekto kofinansavimą. Lietuvoje į finansinius apskričių, regionų ir savivaldybių poreikius atkreipė dėmesį Vyriausybė ir Seimas, tačiau, kaip teigia A. Astrauskas (Astrauskas, 2004), dėl ribotų finansinių išteklių valstybė teikia tik metodinę, konsultacinę pagalbą bei nedidelės apimties finansinę pagalbą per Regionų plėtros programą.

Deja, ne visada įmanoma sulaukti teigiamų veiklos rezultatų. Tam dažnai kliudo kvalifikuotų asmenų paribio regionuose stoka. Sudėtinga vykdyti projektinę veiklą, kai gyventojai nesuvokia naudos, yra abejingi ir neturi noro žvelgti toliau už savo kasdienės buities ribų. Tik nedidelė visuomenės dalis yra susipažinusi su euroregionų teikiamomis galimybėmis. Euroregioniniu bendradarbiavimu domisi (Voznyak, 2001) daugiausia tik to regiono verslininkai, gamtos išsąugojimu, kultūros bei etninių mažumų bendravimu besidomintys aktyvistai.

Įdomu tai, kad pagrindinis euroregionų įsteigimo tikslas – skatinti bendravimą tarp kaimynių valstybių paribio teritorijų – priešpastatomas realybei: atsivėrus Šengeno erdvei, sudėtingiau bendradarbiauti su NVS šalimis. Tai reikalauja papildomų priemonių, norint palengvinti euroregionų bei juose gyvenančių asmenų ir juose esamų įmonių bendradarbiavimą.

Euroregionams, kaip jau įprasta ES, būdingas biurokratinis mechanizmas – viskas yra aiškiai reglamentuota, turi numatytus atitinkamus veiklos rėmus. Deja, dažnai efektyvus euroregionas tik ir lieka pateiktuose šios paribio bendradarbiavimo struktūros steigimo tiksluose, apibrėžtas veiklą koordinuojančių institucijų, o realiai egzistuoja merdintis ir neveiksnius paribio teritorinis darinys. Nepaisant kelių sėkmingų projektų, didžiosios daugumos euroregionų veikla išties merdi, net vartojamas terminas šioms bendradarbiavimo abipus sienos struktūroms apibūdinti – „biurokratinis turizmas“ (Sergounin, 2005), aiškinant, kad euroregiono koncepcija – kaip instrumento, svarbaus regioniniam bendradarbiavimui, – teisingai neveikia. Pavyzdys gali būti Ežerų krašto euroregiono veiklos problema: Baltarusijos buvimas euroregione gali būti apibrėžtas kaip „pseudonarystė“, nes ši valstybė tik naudojasi euroregiono terminu ir kitų narių dėka gaunamom lėšom, tačiau pati atsakomybės už įgyvendinamų projektų efektyvumą neprisiima (Euroregionų... 2009).

4. Euroregionų veiklos perspektyvos

Atsižvelgiant į Vakarų Europos patirtį bei apibendrinant kokybinės rytinių ES euroregionų analizės duomenis, galima daryti prielaidas apie potencialias paribio bendradarbiavimo teritorinių struktūrų vystymosi perspektyvas. Pirmiausia, tikėtina, kad dabar egzistuojanti rytinė riba (skirianti ES ir NVS valstybes) gali toliau slinkti rytų kryptimi, apimdama vis naujas valstybes, tokiu atveju esami paribio euroregionai transformuotųsi iš išorinių į vidinius. Taip pat natūraliu procesu turėtų tapti pasyvių euroregionų išnykimas, kurį sukeltų projektinės veiklos mažėjimas, palaipsniui išstojančios dėl per didelės finansinės naštos mokant betikslį narystės mokestį euroregiono narės. Be to, galima tikėtis euroregionuose dabar egzistuojančių ribų pokyčių, taip siekiant euroregiono teritoriją paversti kiek įmanoma optimalia (pašalinant administracinius vienetus, turinčius mažai sąsajų su euroregionu, ar į veiklą įtraukiant naujų probleminių teritorijų).

Kalbant apie euroregionų veiklos efektyvumo didinimą, reikia pradėti nuo teisinės bazės tobulinimo. Norint sulaukti euroregionų veiklos efektyvumo, pirmiausia reikėtų sukurti teisinę sistemą, užtikrinančią vienodą funkcionavimo pagrindą visuose euroregionuose: prioritetinių tikslų bei uždavinių formulavimo metodologiją; standartizuoti paraiškų formas, fondų lėšoms gauti; nustatyti aiškius kriterijus, kuriais remiantis būtų atrenkami tinkami veiklai regionai.

²Kofinansavimo terminas naudojamas įvairiomis formomis (co-financing, Mitfinanzierung, cofinancement). Valstybinė lietuvių kalbos komisija (Valstybinė..., 2009) pataria vartoti lietuvišką terminą bendrasis finansavimas. Tačiau, mūsų supratimu, lietuviškas atitikmuo neatitinka šio termino esmės, kadangi iš anglų kalbos išvertus, tai reikštų sudėtinis arba papildomas finansavimas, t. y. finansavimas kartu iš kelių šaltinių

Taip pat euroregionų veiklą pagyvintų euroregiono koncepcijos tobulinimas. Į euroregionų veiklą turėtų būti įtrauktos ne tik valdžios institucijos (ministerijos, savivaldybių, vaivadijų, gubernijų ar kt. teritorinių vienetų administracijos) ar euroregionų administracijos, bet projektinėje veikloje galėtų dalyvauti ir verslininkai, nevyriausybinės organizacijos, žurnalistai, studentai ar mokytojai. Tokiu atveju būtų įtraukta daugiau suinteresuotųjų, daugiau generuojama idėjų bei įgyvendinama projektų.

Reikėtų pakoreguoti finansinį disponavimą: fondų lėšos būtų naudingesnės ir atliktų svarbesnį vaidmenį, jei pasiektų pagalbos reikalaujančius, ekonomiškai silpnus regionus. O tai būtų galima įgyvendinti iš euroregionų veiklos pašalinus didžiuosius (stiprius ekonomiškai) regionus bei miestus.

Svarbus aspektas, tobulinant paribio bendradarbiavimo veiklą, – administracinės laisvės suteikimas vietos valdžios institucijoms (savivaldybėms, vaivadijoms, gubernijoms ar kitoms lokaliajo lygmens administracinėms institucijoms). Ypač tai aktualu NVS valstybėms (Rusijai, Baltarusijai, Ukrainai, Moldovai). Žinoma, dėl valstybėse egzistuojančios griežtos politinės sistemos negalima tikėtis radikalių pokyčių artimiausiais metais, tačiau bent jau nevisiška savivalda (galimybė pačioms paribio teritorijoms be suvaržymų inicijuoti bei vykdyti projektus, teikti privilegijų paribio gyventojams kertant sieną) jau paskatintų euroregionų veiklą.

Mažinant sienos, kaip barjero tarp ES ir NVS valstybių, reikšmę, turėtų būti ieškoma išeičių įdiegti papildomas priemones, kad pagerėtų šių dviejų skirtingų ideologinių sistemų paribio teritorijų bendradarbiavimas. Galėtų būti taikomos lengvatų vizų išdavimo, muitų srityse, nes tokiu atveju būtų skatinama prekyba, egzistuojančių įmonių plėtra bei naujų kūrimasis, o tai sumažintų socialinę digresiją.

Išvados

1. Nepaisant ganėtinai ilgo euroregionų egzistavimo laikotarpio, iki šiol nėra bendros euroregiono termino sampratos. Tai lemia skirtingų tikslų sistemų bei veiklos principų atskiruose euroregionuose formavimąsi. Į euroregionų veiklą reikėtų pažvelgti naujai, todėl siūlomas bendresnio pobūdžio apibrėžimas: euroregionas – tai teisės aktais reglamentuota, teritoriškai apibrėžta, paribio bendradarbiavimo struktūra, formuojama valstybių lygybės principu, jungianti mažiausiai dvių valstybių teritorinius administracinius vienetus paribyje kylančioms problemoms spręsti.

2. Atsižvelgiant į kuriamų euroregionų prioritetines veiklos kryptis, analizuojamos paribio bendradarbiavimo struktūros gali būti skirstomos į kompleksiškas, kurios apima plačią veiklos sferą, iš dalies kompleksiškas, orientuotas į kelias, tam tikras problemų sritis, ir mažai kompleksiškas – jose dažniausiai sprendžiamos vienos srities problemos. Toks euroregionų skirstymas pagal kompleksškumą leidžia suvokti šių paribio struktūrų galimybes ir kylančias problemas bei numatyti tolesnes vystymo gaires.

3. Efektyviai veikiantys euroregionai, įsivaindami įvairių fondų lėšas, gali prisidėti prie valstybės periferinių teritorijų vystymo mažinant juose socialinę degradaciją bei didinant paribio teritorijų ekonominį potencialą. Tuo tarpu neatsakingai dirbančios paribio bendradarbiavimo teritorinės struktūros tiesiog virsta dar vienu visuomenę slegiančiu ir iš valstybės lėšas siurbiančiu biurokratinio aparatu, prisidengusiu skambiu europietišku terminu.

4. Kadangi, nepaisant keliamų problemų, euroregionai turi nemažai privalumų, kurie ypač atsiskleidžia skatinant tolygią ES regionų plėtrą, mažinant atskirtį tarp centrinių ir periferinių teritorijų, intensyvinant kaimynių valstybių tarpusavio bendradarbiavimą bei sprendžiant socialines ir ekonomines problemas, yra tikėtina, kad euroregionų paribio teritorijose daugės.

Literatūra

Astrauskas A. 2004. Euroregionai – valstybės be sienų. Prieiga per internetą <http://www.vrm.lt/index.php?id=131&type=98&backPID=129&begin_at=1440&tt_news=312>.

Baležentis A. 2004. Euroregionas – tarptautinio regioninio bendradarbiavimo modelis. Prieiga per internetą

- <http://www.mruni.lt/mru_lt_dokumentai/katedros/personalo_vadybos_ir_organizaciju_pletros_katedra/publikacijos/balezentis_euroregionai.doc>.
- Berg E.** 2005. Prioritizing the East in Estonia: Chances to Become a Good Advocate, Honest Broker or Reliable Supervisor? Prieiga per internetą <<http://www.eudimensions.eu/content/publications/download/stateofdebate/Prioritizing%20the%20East%20in%20Estonia%20%20Chances%20to%20Become%20a%20Good%20Advocate%20Honest%20Broker%20or%20Reliable%20Supervisor.%20by%20Eiki%20Berg.pdf>>.
- Derlaga A., Wendt J.** 2006. Cross-border co-operation between the republic of Romania, Ukraine and Moldavia. *Geopolitical Studies* Vol. 14, p. 141–149.
- Eberhardt P.** 2003. Current demographic situation in a border zone of the Euroregions of Eastern Poland. *Geopolitical and Economic Research on Central and Eastern Europe* Vol. 3, p. 83–96.
- Euroregionas Belovežo giria.** 2009. Prieiga per internetą <www.euroregion-pb.pl>.
- Euroregionas Karelėja.** 2009. Prieiga per internetą <<http://www.euregiokarelia.fi/EN/>>.
- Euroregionas Šešupė.** 2009. Prieiga per internetą <<http://euro.sesupe.lt/>>.
- Euroregionų** veiklą kuruojančių ir euroregionuose dirbančių ekspertų apklausa. 2009.
- Kennard A.** 2005. Poland and her „new neighbours“: a new relationship or a return to historical bounds? *Region and Regionalism* Vol. 7, p. 31–44.
- Klima E.** 2001. Euroregions – integration or disintegration of European states. *Region and Regionalism* Vol. 5, p. 49–53.
- Merrill D.** 2001. Cross-border cooperation in the framework of direct neighbourhood – a western perspective. *Beyond EU Enlargement*, Vol. 1, p. 218–237.
- Piliutytė J., Radvilavičius Š.** 2004. Lietuvos teritorijoje veikiančių Euroregionų lyginamoji analizė: *Mokslinė studija*. Vilnius: Europos Taryba. 71 p.
- Sergounin A.** 2005. Kaliningrad and the Euroregions. Prieiga per internetą <<http://review.w-europe.org/5/2.html>> .
- Statute of Euroregion Country of lakes.** 2004. Prieiga per internetą <http://www.ezeruzeme.lv/UserFiles/File/doc/Dokumenti_Statuti_EN.doc>.
- Statute of Euroregion Saule.** 2009. Prieiga per internetą <<http://www.eureg-saule.jrp.lv/faili/statutes.doc>>.
- Valstybinė** lietuvių kalbos komisija. 2009. Prieiga per internetą <<http://www.vlkk.lt/lit/1702>>.
- Voznyak T.** 2001. Regional cooperation between the EU and the countries of Central and Eastern Europe – an eastern perspective. *Beyond EU Enlargement*, Vol. 1, p. 201–217.
- Zochowski M.** 2003. Kaliningrad District – the Key to Baltic Europe? *Geopolitical and Economic Research on Central and Eastern Europe*, Vol. 3, p. 61–81.

Gintarė Pociūtė, Ričardas Baubinas, Vidmantas Daugirdas

*Vilnius University
Institute of Geology & Geography, Vilnius*

The Problem of Euroregions in Eastern Part of European Union

Summary

In the last years, the European Union (EU) has been concentrating its attention on the regional policy which is dedicated to reduction of social and economical problems of the states. The most digressive territories according to social and economic situation usually are the border regions of the states. And especially those which have borders with the states that are not EU members.

The cooperation policy between the EU and the Commonwealth of Independent States (CIS) is complicated, therefore it is developing slowly. In order to reduce the function of the border as a barrier between the states territorial structures named Euroregions have been established in the border regions.

These border corporation structures are of interest to scientists of various fields yet neither a unified definition of the term Euroregion, nor its conception have been found. Of course, it is possible to understand the main fundamentals of existence of Euroregions analyzing the works of the other authors but in general the information is rather ambiguous.

Fifteen Euroregions established on the eastern border of EU are the main object of the present research. This border is known as the external EU border and is among the factors worth of attention and surveys. The collected and analysed data allowed understanding the dimension of the Euroregion activities.

All Euroregions were divided into three groups (complete, partly complete, and low-complete) according to their completeness. The term complete Euroregions could be applied to the ones that involve territory balance support and develop in all aspects (cultural, social, economical, and natural). Partly complete are the Euroregions that limit their activity and get deeper into the development of some more problematic fields (for instance, reduction of social and economic degradation, solution of the problems of environment protection, etc.). Therefore, low-complete Euroregions just narrow their activity most of all as it is targeted at one the most problematic field (for instance, solving cultural problems in Karelia Euroregion or environmental problems in Belovezh Forest Euroregion, etc.). The division based on completeness enables to fully perceive the abilities and arising problems of Euroregions and to forecast further possible development trends.

Analysis of the objects for establishment of Euroregions should be based on evaluation of the possibilities and problems of those border corporation structures. All the possibilities and problems are divided into 3 groups: legal, territorial-integration and social-economical. As a result, it seems that the problems are mostly connected with the stagnancy of Euroregions and tenuous project activities. However, one of the biggest problems is the difference between the EU and CIS systems and, of course, the intervention of the supreme power. Yet despite the arising problems, the Euroregions have enough advantages that are clearly seen when inducing equal development of various EU regions, reducing separation between central and periphery territories, encouraging cooperation between neighbor countries and solving social and economical problems.

Talking about the possible trends of development of Euroregions, the three main directions might be pointed out: transformation of existing external Euroregions into internal, extinction of passive Euroregions and change of the boundaries of the current Euroregions. There are some recommendations what should be done to encourage the activity and functioning of Euroregions. Firstly, more attention should be paid to the creation of new systems of law. Secondly, more different people (from various government and non-government institutions, students, scientists, etc.) should be involved into the activity of Euroregions. In addition, the financial side should be reviewed. It means that the money has to reach the really poor regions and this could be achieved by dropping out the fairly rich regions and big cities. Moreover, privileges in the spheres of duties and visas should be considered as they might encourage trade and establishment of new companies and directly contribute to reduction of social digression.

Taking into account the obtained research results, it can be expected that more Euroregions will be established on the eastern EU border in the future.