

УДК 94 (477.54+470.325) "19/20"

О.М. Іванова

### ХАРКІВСЬКА І БЕЛГОРОДСЬКА ОБЛАСТІ У ПРИКОРДОННІЙ УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІЙ СПІВПРАЦІ 90-х РОКІВ ХХ – ПОЧАТКУ ХХІ СТ.

*У статті зроблено спробу проаналізувати участь Харківської та Белгородської областей у налагодженні прикордонної українсько-російської співпраці у 90-х роках ХХ – на початку ХХІ ст. Українсько-російські прикордонні відносини здійснюється на основі налагодженої договірно-правової бази й відбуваються на різних рівнях, за різними напрямками і в різних формах.*

**Ключові слова:** прикордонний регіон, співпраця, договірно-правова база, єврорегіон, міста-побратими.

*В статье сделана попытка проанализировать участие Харьковской и Белгородской областей в налаживании приграничного украинско-российского сотрудничества в 90-е годы ХХ – начало ХХІ столетия. Украинско-российские приграничные отношения осуществляются на основе налаженной договорно-правовой основе и реализуются на разных уровнях, по разным направлениям и в разных формах.*

**Ключевые слова:** приграничный регион, сотрудничество, договорно-правовая база, еврорегион, города-побратимы.

*An attempt to analyse participating of the Kharkiv and Belgorodskoy areas in adjusting of boundary Ukrainian-Russian to the collaboration in 90th XX is done in the article – at the beginning of XXI item Ukrainian-Russian boundary relations carried out on the basis of the adjusted legal-contracting base and take place on different levels, in various directions and different forms.*

**Key words:** border region, cooperation, contractual framework, Euroregion, sister-cities.

**Постановка проблеми.** В умовах активних світових глобалізаційних процесів одним з найважливіших напрямів розвитку регіональної і субрегіональної інтеграції в новій Європі стала співпраця прикордонних регіонів (транскордонна співпраця). Прикордонна співпраця нині розглядається як погоджені дії між учасниками з сусідніх держав, спрямовані на створення сприятливих умов для стабільного економічного і соціального розвитку прикордонних територій, установа, розвиток і зміцнення взаємовигідних і дружніх зв'язків прикордонних територій. Успіхи європейської інтеграції засвідчують ефективність цього напрямку. Україна, задекларувавши про свої наміри приєднатися до загальноєвропейського інтеграційного простору, має враховувати, а в чомусь і переймати європейський досвід і використовувати його у розробці і реалізації державної зовнішньої політики через прикордонні зв'язки.

Україна вибудовує і розвиває дружні та взаємовигідні відносини з усіма державами. Однак відносини з Російською Федерацією (РФ) посідають особливе місце серед зовнішньополітичних пріоритетів нашої держави. Зусилля, що спрямовуються Україною на розвиток конструктивної й взаємовигідної співпраці з північно-східним сусідом, ґрунтуються на розумінні простих і безперечних речей: наші країни пов'язані історією, близькістю культур, традицій, тісно переплетені міжособистісними контактами і, звичайно, взаємозалежними економічними зв'язками.

Особливе місце в українсько-російських відносинах завжди займала регіональна співпраця. Розвиток безпосередніх зв'язків між регіонами України і РФ, вирішення спільних питань міжрегіональної та прикордонної співпраці, а також реалізація спільних заходів і проєктів за усіма напрямками співпраці має сприяти вирішенню практичних завдань. Україна і Росія, ставши незалежними державами, ніколи не припиняли прикордонної співпраці. Та обидві держави мають неідентичне бачення перспектив і кінцевих цілей цієї співпраці. Російський підхід передбачає повномасштабну інтеграцію двох країн. Українське бачення ґрунтується на принципах тривалої двосторонньої рівноправної і добросусідської співпраці. А стратегію реінтеграції Україна розглядає, насамперед, щодо європейських структур.

Проблеми прикордонної співпраці на східних кордонах України аналізуються в наукових пра-

цях як українських учених-регіоналістів – Голиков А., [4, 5], Черномаз П. [15, 16], Кірюхін А. [6, 7, 8], Вовк С. [3], Яковчук О. [17], так і російських – Вертухіна М. [2] – та інших.

Однак, незважаючи на відносну вивченість у цілому проблем українсько-російської прикордонної співпраці, саме на східних кордонах України, а також аналіз практичної реалізації прийнятих рішень є - широким полем для подальших досліджень.

**Метою статті** є аналіз розвитку прикордонної українсько-російської співпраці у 90-х роках ХХ – на початку ХХІ ст. на прикладі Харківської та Белгородської областей.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні початок формування нормативно-правової бази прикордонної співпраці з Російською Федерацією пов'язаний з прийняттям закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 19 лютого 1992р. та підписанням угоди «Про принципи економічного, науково-технічного та культурного співробітництва прикордонних областей Російської Федерації та України» від 28 червня 1993 р. [10].

З часом цей договір було доповнено міжурядовою домовленістю «Про співробітництво прикордонних областей України та Російської Федерації» від 28 квітня 1995 р. [11]. Керуючись Угодою між Урядом Російської Федерації та Урядом України про торгово-економічне співробітництво у 1994 р. від 24 грудня 1993 р. та Угодою про принципи економічного, науково-технічного й культурного співробітництва прикордонних областей Російської Федерації та України від 28 червня 1993 р., маючи на меті сприяння розвитку економіки й торгівлі, науково-технічним дослідженням, вкладанням капіталу у виробничу сферу, експлуатацію виробничих потужностей, фінансовій діяльності, визнаючи доцільність державної підтримки товаровиробників та окремих регіонів, була підписана Угода між керівниками прикордонних областей Російської Федерації та України про організацію і діяльність Російсько-Української асоціації економічного і науково-технічного співробітництва «Російсько-Український Союз» від 27 травня 1994 р. [12]. У січні 1996 р. президенти України і Росії підписали угоду «Про створення змішаної російсько-української комісії з співробітництва» [13].

Отже, на середину 90-х років ХХ ст. сформувалися правові та організаційні основи міждержавних відносин України і Російської Федерації загалом. Було підписано базові доку-

менти, сформовано системи виконавчих органів влади, що сприяло активізації міжрегіональної співпраці. Важливим етапом у цій роботі стало створення 16 січня 1996 р. змішаної українсько-російської комісії зі співробітництва. Її поява значно підвищила ефективність виконання підписаних домовленостей, а також дала можливість не лише обговорити проблемні питання, але й розробити проекти угод, спільно погодити та відпрацювати механізм їх дії, синхронно дати доручення різним міністерствам і відомствам.

За період з 1993 р. до 2000 р. Раді керівників прикордонних областей вдалося лише частково реалізувати програму міжрегіональної співпраці: започатковано видання газети «Слов'янка», проведено кілька виставок-ярмарок, у яких брали участь підприємства прикордонних областей; на міждержавному рівні вирішено питання про надання квот для навчання російських студентів у вишах України і навпаки, а також про зрівнювання прав студентів протилежної сторони з правами «своїх».

У 1997 році вченими-регіоналістами Харківського державного університету проголошено та обґрунтовано ідею створення першого українсько-російського єврорегіону «Слобожанщина» [16, с.255]. Єврорегіон є формою прикордонної співпраці. Він спрямований на координування зусиль у різних напрямках діяльності згідно з національним законодавством і нормами міжнародного права. Реалізувати цю ідею у той час не вдалось. На той час, Рада керівників прикордонних областей взагалі призупинила свою роботу. Однак керівництво Харківської області продовжувало розробляти плани активізації прикордонної співпраці. Створення єврорегіону «Слобожанщина» стало одним із важливих пунктів Регіональної комплексної програми соціально-економічного розвитку Харківської області до 2010 р., затвердженого рішенням сесії Харківської обласної ради 20 серпня 1999 р. [9].

Важливе значення мало відкриття у Харкові 1998 року Генерального консульства Російської Федерації. Одним з пріоритетних напрямів в його діяльності стало сприяння в розвитку економічних, культурних, науково-технічних, освітніх та інших гуманітарних контактів між регіонами України й Росії.

З 2000 р. помітна активізація прикордонної українсько-російської співпраці. Одним з ініціаторів цього знову виступила Харківська область. У липні 2000 р. Харківською обласною адміністрацією та адміністрацією Ростовської області проініційовано чергові збори Рада керівників прикордонних областей Республіки

Білорусь, Російської Федерації та України в м. Ростові-на-Дону. На зборах прийнято рішення про відновлення діяльності Ради. Розпочався новий етап у розвитку міжрегіональної співпраці суміжних територій України і РФ. У цей час членами Ради були 7 областей РФ, 7 областей, АР Крим і м. Севастополь України і 3 області Республіки Білорусь. Постійнопрацюючим органом Ради є виконавчий комітет, створений на основі адміністрації Харківської області – збоку України Белгородської області – збоку Росії (по три представників кожного боку).

Наступним кроком на шляху вдосконалення нормативної бази міжрегіональної співпраці було прийняття у лютому 2001 р. Програми міжрегіонального і транскордонного співробітництва між Україною і Росією на 2001–2007 рр. Ця подія знайшла своє відображення і на регіональному рівні. 6 грудня 2001 р. між Харківською обласною адміністрацією і адміністрацією Белгородської області укладено угоду про економічне, науково-технічне і культурне співробітництво строком на два роки, з подальшим продовженням терміну, поки жодна зі сторін не повідомить іншу сторону про свій намір припинити її дію. А вже 22 липня наступного року відбулася ратифікація Радою Федерації Росії Європейської рамкової конвенції про прикордонне співробітництво територіальних співтовариств і влади. Україна ратифікувала цей документ ще 1994 року, а 2002 року інтенсифікувала цей зовнішньополітичний напрям, зокрема, Постановою Кабінету Міністрів від 29 квітня 2002 р. і того ж року затверджено «Програму розвитку єврорегіонів». Практична синхронність зазначених подій означала обопільне бажання України і Росії сфокусувати увагу у своїх двосторонніх відносинах на прикордонній співпраці за міжнародними (європейськими) правилами. Саме у вищезазначених програмах вказана підтримка ідеї єврорегіонів.

18 вересня 2001 р. під час Форуму міст-побратимів України та Росії, організованим у Києві Міжнародною асоціацією «Поріднені міста», підписано Угоду про побратимство міст Харкова і Белгорода і співпрацю у торговельно-економічній, науково-технічній і гуманітарно-культурній галузях [1]. Побратимський зв'язок між Харковом і Белгородом є однією із форм українсько-російської співпраці в культурно-гуманітарній галузі.

19 вересня 2002 р. на засіданні Ради керівників прикордонних областей у м. Сумах прийнято серед інших і рішення про проведення експерименту зі спрощення митного і прикор-

донного режимів для забезпечення першочергових потреб жителів прикордонних районів Белгородської і Харківської областей; про міжрегіональну екологічну співпрацю; про співпрацю вищих навчальних закладів прикордонних областей.

У галузі охорони навколишнього середовища увага приділяється річці Сіверський Донець, басейн якої є спільним для двох областей Росії трьох областей України. Згідно з Меморандумом про спільні дії з охорони і використання вод басейну річки Сіверський Донець від 16 лютого 2001 р. керівників п'яти прикордонних областей (Харківської, Донецької, Луганської, Белгородської, Ростовської) було розпочато реалізацію спільної ініціативи по боротьбі із транскордонним переносом забруднювачів і оздоровленням річки [15, с. 62].

7 листопада 2003 року відбулася зустріч голови Харківської обласної державної адміністрації Є.П. Кушнарьова і голови Харківської обласної ради О.М. Колеснікова з губернатором Белгородської області Є.С. Савченком і головою Белгородської обласної думи А.Я. Зеліковим, на якій було підписано Угоду про створення єврорегіону «Слобожанщина» у складі Харківської та Белгородської областей [5]. Саме ці дві області поєднують давні культурно-історичні зв'язки. Вони входять до єдиної історичної області – Слобідської України (Слобожанщини). Керівними органами єврорегіону «Слобожанщина» є Рада, Президія Ради і Секретаріат. Вони виконують координаційні, дорадчі і представницькі функції, пов'язані з реалізацією завдань єврорегіону. У листопаді 2005 р. Белгородська обласна Дума затвердила угоду про створення єврорегіону «Слобожанщина», вона зареєстрована в Міністерстві юстиції Російської Федерації. Харківська область, своєю чергою, узгодила проект єврорегіону з Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції та Міністерством закордонних справ України. В 2004 р. єврорегіон «Слобожанщина» був прийнятий в Асоціацію європейських прикордонних регіонів у якості спостерігача, а у 2007 р. він отримав статус члена цієї міжнародної суспільної організації [16, с. 256].

Основною метою єврорегіону «Слобожанщина» було якісне покращення співпраці прикордонних територій у різних напрямках. Співпраця у межах єврорегіону розвивалася шляхом реалізації конкретних спільних проектів. Це був значний крок в усуненні нормативно-правових розбіжностей між прикордонними областями Росії та України. Але повністю усунути цю проблему не вдалось.

З того часу прикордонна співпраця Харківської та Белгородської областей розвивалася відповідно до Конституції України, Закону України «Про транскордонне співробітництво», міжнародних договорів України, Програми міжрегіонального та прикордонного співробітництва між Україною та Російською Федерацією на 2001-2007 роки, постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів» від 29 квітня 2002 р., Статуту Ради керівників прикордонних областей Республіки Білорусь, Російської Федерації та України, Стратегії соціально-економічного розвитку Харківської області на період до 2011 р., Угоди про створення єврорегіону «Слобожанщина» від 7 листопада 2003 р. У Російській Федерації прикордонну співпрацю регулюють закони «Про прикордонне співробітництво», «Про державний кордон РФ», «Про місцеві адміністрації» та інші законодавчі акти.

Розвитку добросусідських відносин також сприяла і Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про порядок перетинання українсько-російського державного кордону жителями прикордонних районів України та Російської Федерації від 21 квітня 2006 р.

При Харківській обласній державній адміністрації працював виконавчий комітет Ради керівників прикордонних областей з української сторони, який координував економічні та культурні зв'язки прикордонних регіонів України, Росії та Білорусі, сприяв реалізації міждержавних і міжгалузевих програм, науково-технічній, культурній співпраці, зміцненню гуманітарних і родинних контактів, надавав допомогу в налагодженні прямих зв'язків між підприємствами. Контакти між адміністративно-територіальними одиницями України і суб'єктами Російської Федерації будувалися на підставі двосторонніх і багатосторонніх договорів, угод і протоколів про торговельно-економічну, науково-технічну і культурну співпрацю. Станом на березень 2010 р. укладено майже 200 таких угод [6, с. 39].

Розвиток українсько-російського міжрегіонального діалогу проходить за активної підтримки керівників зовнішньополітичних відомств обох країн. Перша зустріч Міністрів закордонних справ України і Російської Федерації з керівниками прикордонних областей обох країн, що відбулася 16 - 17 жовтня 2007 р. у м. Белгороді, стала важливим етапом у налагодженні тісної взаємодії між регіонами України і суб'єктами РФ по всій лінії

українсько-російського кордону. 6 - 7 жовтня 2009 р. у м. Харкові проведено другу зустріч глав зовнішньополітичних відомств України і РФ, а також керівників прикордонних областей, представників міністерств і відомств двох країн. Відбувся обмін думками з питань подальшого розвитку міжрегіональної і прикордонної співпраці областей України і РФ. Сторони висловилися за активізацію контактів у рамках створених двосторонніх і багатосторонніх форматів взаємодії.

Продовжується практика співпраці між регіонами України і суб'єктами РФ шляхом укладення угод і протоколів на міжрегіональному рівні. Переважно це рамкові документи, що позначають лише контури співпраці. Тому нині актуальним завданням є розробка механізмів і форм співпраці, що дало б можливість налагоджувати прямі торговельно-економічні відносини між господарюючими суб'єктами обох країн, створення нових спільних форматів взаємодії, прийняття міжрегіональних програм підтримки малого і середнього бізнесу.

Проводяться заходи міжнародного характеру (форуми, зустрічі, консультації) за участю представників центральних і регіональних органів влади, місцевого самоврядування, ділових кіл України і РФ.

23 серпня 2010 р. у Харкові відбулося підписання Протоколу про співпрацю між управлінням у справах преси та інформації Харківської обласної державної адміністрації та управлінням інформації та масових комунікацій Адміністрації губернатора Белгородської області [14]. Згідно з Протоколом між двома регіонами буде встановлено прямий зв'язок на рівні засобів масової інформації, які зможуть обмінюватися як друкованими, відео-та аудіо-матеріалами, так і інформацією в цілому. Становленню тісної співпраці у цій галузі сприятимуть спільні «круглі столи», конференції, семінари, майстер-класи і творчі поїздки. Окрім цього, планується організувати прес-тури і телемости між двома областями, а також реалізовувати спільні проекти засобів масової інформації у житлово-комунальному господарстві, екології, освіті, науці, мистецтві, художній самодіяльності, соціальній галузі.

Упродовж 2005 року експериментальним обрано Дергачівський район Харківської області, який межує з Белгородським районом Белгородської області та має багаторічний позитивний досвід дружніх стосунків. На базі цих двох районів відпрацьовано модель сталого транскордонного співробітництва на локальному рівні [8, с. 437].

Втілення інноваційної моделі євро регіону у практику прикордонної співпраці закладено у Програму розвитку прикордонного співробітництва Харківській області до 2011 р., затвердженої Харківською обласною радою 27 січня 2005 р. [16, с. 255]

Євро регіон є іміджевий ресурс, що дає можливість асоціювати пропоновані бізнес проекти з європейським типом розвитку території. Але досі існують й принципові проблеми. На думку дослідниці М.Н. Вертухіної, нині євро регіони на російсько-українському прикордонні не є дієвим інструментом розвитку прикордонної співпраці, а швидше за все, мають вигляд інституційної рамки, яку необхідно наповнити адекватним змістом [2, с. 17].

У рамках проекту «Євро регіон Слобожанщина» проводиться багато спільних заходів, спрямованих на зміцнення гуманітарних зв'язків. Прикордонна співпраця Харківської і Белгородської областей охопила усі основні галузі духовного й культурної співпраці. Найактивнішою можна вважати співпрацю у галузі освіти і науки.

**Висновки і перспективи подальшого дослідження.** Отже, аналіз розвитку українсько-російської прикордонної співпраці на прикладі Харківської та Белгородської областей у 1991 – 2010 рр. дає підстави зробити висновок про те, що загалом вони розвиваються успішно, особливо за останні десять років. Прийнято досить значну кількість українських та російських загальнодержавних і регіональних нормативних документів, що регулюють міжрегіональну і прикордонну співпрацю. Основний зміст прикордонної співпраці Харківської та Белгородської областей міститься в економічній площині. Спеціалісти відзначають наявність значних досягнень в економічному напрямі співпраці й величезних невирішених поки що проблем. Водночас залишаються невирішеними значна кількість проблем, які чекають свого вирішення.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Белгород РФ // Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету: [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.city.kharkov.ua/uk/city/view/id/10>.
2. Вертухина М.В. Политические аспекты гуманитарного сотрудничества приграничных регионов Российской Федерации, Республики Беларусь и Украины: автореф. дисс. на соискание учёной степени канд. полит. наук / В.М. Вертухина. – Орёл, 2010. - 22 с.

3. Вовк С.О. Становлення та розвиток міжрегіонального співробітництва прикордонних областей України і Російської Федерації (наприкінці ХХ ст. – на початку ХХІ століття): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. істор. наук за спеціальністю 07.00.01 – «історія України» / С.О.Вовк. – Харків, 2005. – 20 с.
4. Голиков А., Черномаз П. Еврорегион “Слобожанщина” как форма трансграничного сотрудничества сопредельных областей Украины и России // Регион: Проблемы и перспективы. – 1997. – № 4. – С. 52-54
5. Голиков А.П., Черномаз П.А. Еврорегион „Слобожанщина” как отражение исторической общности сопредельных областей Украины и России: [Электронный ресурс] : Режим доступа:<http://www.crossborder.org.ua>
6. Кирюхин А.М. Региональный формат российско - украинских отношений: модель приграничных треугольников роста /А.М. Кирюхин // Бизнес Информ. - №9-10. - 2000. - С. 39-40.
7. Кирюхин А.М. Сотрудничество территорий российско-украинского приграничья в области охраны окружающей среды. / А.М. Кирюхин // Регион: проблемы и перспективы. Специальный выпуск - 2001. - С. 64-65.
8. Кірюхін О.М. Транскордонне співробітництво у російсько-українських відносинах / Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки 2006: Монографія. – К.: НІСД. 2006. - С. 432 – 438
9. Регіональна комплексна програма соціально-економічного розвитку Харківської області до 2010 року. – Х.: Око, 1999. – 152 с.
10. :Соглашение о принципах экономического, научно-технического и культурного сотрудничества приграничных областей Российской Федерации и Украины от 28 июня 1993 г.:Режим доступа: [Электронный ресурс]: <http://www.search.ligazakon.ua>
11. Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про співробітництво прикордонних областей України та Російської Федерації від 28 квітня 1995року: Режим доступу: [Електронний ресурс] <http://zakon.rada.gov.ua>
12. Угода між керівниками прикордонних областей РФ та України про організацію та діяльність Російсько-Української Асоціації економічного та науково-технічного співробітництва «Російсько-Український союз» 27 травня 1994 року. // Україна – Росія, 1991-2000 рр.: Документи т матеріали / Редколд.:О.О. Чалий (відп. ред.), Г.В. Берденніков (голова) т ін.. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 274-276.
13. Угода між Урядом України та Урядом РФ про створення Змішаної Українсько-Російської комісії по співробітництву 16 січня 1996 року. // Україна – Росія, 1991-2000 рр.: Документи т матеріали / Редколд.:О.О. Чалий (відп. ред.), Г.В. Берденніков (голова) т ін.. – К.: Юрінком Інтер, 2001.– С.375-376.
14. Харківська та Белгородська області підписали Протокол про співробітництво в інформаційній сфері: [Електронний ресурс] <http://kharkivoda.gov.ua/uk/news/view/id/1863/>.
15. Черномаз П.А., Кирюхин А.М., Корсунова Н.А. Еврорегион "Слобожанщина" как модель устойчивого развития приграничных территорий /П.А. Черномаз // Бизнес Информ. - №3 - 4. - 2002. - С. 62-63.
16. Черномаз П.А. Правовые основы украинско-российского трансграничного сотрудничества // Проблемы экономики и управления: Междунар. научно-производственный журнал. – Белгород: БелГУ, 2009. – № 4. – С. 254-257.
17. Яковчук О. В. Суспільно-географічний аналіз та моделювання сталого розвитку транскордонних територій (на прикладі єврорегіону Слобожанщина): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. географ. наук: спец. 11.00.02 «Економічна та соціальна географія» / О. В. Яковчук. – Сімферополь, 2006. – 22 с.