

УДК 911.3; 339.92 (1-664) (470+477)

**Кныш С.В.**

*Московский государственный областной университет*

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОГО ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

**S. Knysh**

*Moscow State Regional University*

### THE RUSSIAN-UKRAINIAN NEAR-BORDER COOPERATION

*Аннотация.* В статье рассматриваются и анализируются некоторые аспекты развития российско-украинского приграничного сотрудничества на современном этапе. Автор статьи сосредоточил внимание на такой форме приграничного сотрудничества как еврорегион. В частности, анализируется успешный опыт межрегионального взаимодействия в еврорегионе «Слобожанщина». По мнению автора, активизация этих отношений зависит от «народной дипломатии» и политической воли, в том числе и особенно региональных руководителей.

*Ключевые слова:* приграничное межрегиональное сотрудничество, экономическое и культурное сотрудничество, народная дипломатия, еврорегионы.

*Abstract.* The article considers and analyses some aspects of Russian-Ukrainian near-border cooperation at the present stage. The author is concentrated on such a new form of near-border cooperation as the Euro-region. In particular, the article analyses the successful experience of such inter-regional cooperation in euro-region "Slobozhanshina". The author comes to the conclusion that such relations can become more active only due to the people's diplomacy and political will of regional officials.

*Key words:* near-border inter-regional cooperation, economic and cultural cooperation, people's diplomacy, euro-regions.

Украина для Российской Федерации с учетом всех факторов – политических, экономических, географических, исторических – является одним из важнейших стратегических партнеров. Развитие российско-украинского межрегионального и приграничного сотрудничества объявлено одним из государственных приоритетов как в Российской Федерации, так и на Украине.

Географическая близость, исторически сложившиеся торгово-экономические и гуманитарные связи, наличие предприятий с технически взаимосвязанным производством и сложившейся инфраструктурой делают сотрудничество регионов России и Украины необходимым для обоих государств. Кроме того, указанные факторы определяют и весьма значительный потенциал российско-украинского приграничного сотрудничества.

Переговоры о делимитации сухопутной границы с Украиной продолжались в течение приблизительно четырех лет. Они не стали темой политического дискурса и не были политизированы. В результате в 2003 г. соглашение о делимитации сухопутной границы было подписано и ратифицировано, а в 2010 г. завершена ее демаркация.

Но соглашения о делимитации морской границы не достигнуто. Кроме того, политизация этого вопроса спровоцировала в 2003 г. серьезный кризис в российско-украинских отношениях. Морская граница по Азовскому морю пока не установлена. Российская сторона утверждает, что следует применить тот же принцип, как и в случае Каспийского моря: дно должно быть разделено, а воды остаются в совместном пользовании и имеют статус внутренних вод обеих стран. Украинская сторона твердо настаивала на полном разделении моря, которое могло сделать Керченский пролив, соединяющий Черное и Азовское моря, украинским. В этом случае

российское судно, идущее из одного порта Краснодарского края в другой, должно было бы платить Украине пограничные сборы.

В годы пребывания у власти на Украине президента Виктора Ющенко (2005-2010 гг.) двусторонние отношения резко ухудшились, и решать пограничные вопросы стало гораздо труднее. Тогдашнее украинское руководство рассматривало неуступчивость в переговорах как средство укрепления политической идентичности и утверждения государственности. С его точки зрения, граница с Россией не могла оставаться «незащищенной» и должна соответствовать международным стандартам как любая другая государственная граница. Украинская политическая и интеллектуальная элита пыталась представить ее относительную открытость как угрозу незаконных миграций и незаконного оборота наркотиков. Ужесточение режима границ с Россией традиционно рассматривается как доказательство европейского выбора Украины и ее готовности к интеграции в ЕС. В то же время в России еще существует тенденция рассматривать границы со странами СНГ как особые, а их прозрачность и сотрудничество в области обороны и национальной безопасности - как краеугольный камень партнерства. Таким образом, Украина стремилась установить «нормальную» восточную границу как атрибут национального государства, тогда как Россия боролась за «границы доверия» [6].

Протяженность сухопутной украинско-российской границы составляет более 2 тыс.

км. Приграничная территория двух стран охватывает 6 регионов (Краснодарский край, Белгородская, Брянская, Воронежская, Курская и Ростовская области) с российской стороны и 6 регионов (Автономная Республика Крым, Донецкая, Луганская, Сумская, Харьковская и Черниговская области) – с украинской стороны. Всего на российско-украинском порубежье проживает около 30 млн. человек (см.: табл. 1).

Особое положение приграничных областей, связанное с соседством и необходимостью восстановления разрушенных экономических и гуманитарных контактов, было осознано региональными политическими элитами уже вскоре после распада СССР. Наибольшую активность проявляли губернаторы и законодатели Белгородской и Харьковской областей. По их инициативе 28 января 1994 г. был учрежден Совет руководителей приграничных областей, в состав которого первоначально входили пять областей России (Брянская, Курская, Белгородская, Воронежская, Ростовская) и пять областей Украины (Черниговская, Сумская, Харьковская, Луганская, Донецкая). В 1996 г. к совету присоединились три области Беларуси, имеющие общую границу с Россией, и ряд субъектов РФ и Украины, включая и те, которые не имели общей границы, но были заинтересованы в экономическом сотрудничестве.

В течение 1994-1997 гг. было проведено 13 собраний Совета – попеременно на российской, украинской и белорусской территориях.

Таблица 1

**Население приграничных регионов России и Украины**

Россия		Украина	
Регионы	Население на конец 2008 г., тыс. чел.	Регионы	Население на конец 2008 г., тыс. чел.
Брянская	1300	Черниговская	1225
Курская	1156	Сумская	1280
Белгородская	1525	Харьковская	2888
Воронежская	2270	Луганская	2332
Ростовская	4242	Донецкая	4501
Краснодарский край	5142	АР Крым	2018

Источники: Регионы России, 2009; Региони України: Статистичний збірник, 2009

На одной из первых сессий Совета в марте 1995 г. губернаторы призвали Государственную думу РФ принять закон о приграничных территориях. В 2000 г., после 3-летней паузы, Совет возобновил свою работу, перейдя к иным формам деятельности: от призывов к Правительствам к программно-проектному принципу реализации сотрудничества. Был утвержден план мероприятий, включавший создание нескольких рабочих групп, прежде всего по подготовке экологической программы оздоровления бассейна реки Северный Донец, юридических вопросов и предложений с целью упрощения погранично-таможенных процедур для жителей приграничных районов. Отдельным решением был поставлен вопрос о создании еврорегиона «Слобожанщина».

На государственном уровне основополагающими документами двусторонних отношений являются Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве 1997 г., Соглашения о демаркации российско-украинской государственной границы, о межрегиональном и приграничном сотрудничестве между Российской Федерацией и Украиной.

Новым уровнем сотрудничества стал Первый российско-украинский межрегиональный экономический форум с участием Президентов России и Украины, который состоялся 4 октября 2010 г. в городе Геленджике. Главными темами обсуждения стали: развитие транспортных коридоров между Россией и Украиной, деятельность еврорегионов, обустройство и улучшение функционирования пунктов пропуска на украинско-российской границе, упрощение таможенных и пограничных процедур, развитие крупных инфраструктурных проектов между Россией и Украиной (в частности, строительство транспортного мостового перехода через Керченский пролив). Во время Форума была подписана Программа межрегионального и приграничного сотрудничества Российской Федерации и Украины на 2011-2016 гг. В настоящее время осуществляется подготовка плана по реализации этой программы, который будет содержать конкретные мероприятия по

развитию межрегионального сотрудничества на основе предложений от российских и украинских регионов.

Несмотря на то, что российско-украинская граница обрела статус межгосударственной два десятилетия назад, местное население не смогло до конца приспособиться к этому, воспринимая границу как ненужный барьер, препятствующий нормальному течению жизни. Трудности с пересечением границы, коррупция, контрабанда, разрыв хозяйственных связей и ограничения в контактах между соседними районами, столетиями входившими в одно государство, сложности с устройством на работу из-за разницы в гражданстве, усиливающиеся расхождение систем образования и его платность, труднодоступность социальных и медицинских услуг, оказываемых «по соседству», но в другом государстве, ощутимые различия в оплате труда и пенсионном обеспечении, а также стоимости и качества коммунальных услуг на сопредельных территориях – вот неполный перечень проблем, с которыми приходится сталкиваться жителям приграничной зоны.

Одной из перспективных форм российско-украинского приграничного сотрудничества является создание еврорегионов. Работа в формате еврорегиона позволяет его участникам развивать приграничную торговлю, реализовывать различные проекты в области туризма, экологии, науки, культуры. К настоящему времени на российско-украинском порубежье создано четыре еврорегиона: «Днепр» (Брянская область Российской Федерации, Гомельская область Белоруссии и Черниговская область Украины, создан 29 апреля 2003 г.), «Слобожанщина» (Белгородская область Российской Федерации и Харьковская область Украины, создан 7 ноября 2003 г.), «Ярославна» (Курская область Российской Федерации и Сумская область Украины, создан 24 апреля 2007 г.), «Донбасс» (Ростовская область Российской Федерации и Луганская и Донецкая области Украины, создан 29 октября 2010 г.).

Таким образом, приграничным сотрудничеством в форме еврорегионов охвачены все

пять областей Украины, имеющих сухопутную границу с Россией. С российской стороны в еврорегионах участвуют четыре из пяти областей, имеющих сухопутную границу с Украиной. По мнению Л.Б. Вардомского, Украина проводит более активную политику в отношении создания необходимых правовых условий развития приграничного сотрудничества, чем Россия. Это объясняется, с одной стороны, желанием Украины включиться в европейский интеграционный процесс и активизировать приграничные связи со странами-членами ЕС. С другой стороны, учитывая экономическую и внутривнутриполитическую важность восточного пограничья, руководство Украины стремится к созданию благоприятных условий для реализации приграничных связей с Россией [3].

Создание еврорегионов свидетельствует об определенной степени доверия между соседними областями, но это лишь первый, хотя и очень важный шаг. Успех еврорегионального строительства в значительной степени зависит не от политических договоренностей, а от вовлеченности в этот процесс деловых кругов, средств массовой информации, общественных организаций и обычных граждан, от того, насколько новая структура будет отвечать их интересам и с помощью каких каналов эти интересы будут реализовываться.

Еврорегионы, созданные на границе России и Украины, функционируют с разной степенью эффективности. Одним из наиболее успешных проектов в этом направлении является еврорегион «Слобожанщина».

Еврорегион «Слобожанщина» был создан 7 ноября 2003 г. как форма приграничного сотрудничества между Харьковской и Белгородской областями Украины и Российской Федерации соответственно. Согласно уставу, еврорегион создан с целью развития сотрудничества приграничных территорий в следующих направлениях: всестороннее экономическое развитие; коммуникации, транспорт и связь; наука, новые технологии, образование; охрана здоровья, спорт и туризм; улучшение состояния окружающей среды; содействие

расширению контактов между жителями приграничных территорий, развитие сотрудничества между учреждениями и организациями, а также субъектами хозяйственной деятельности; облегчение процесса пересечения границы для людей и грузов путем упрощения пограничных формальностей и содействия открытию новых пунктов пропуска и др.

Площадь территории еврорегиона – 58,6 тыс. кв. км. Численность населения еврорегиона – 4,4 млн. человек.

С октября 2004 г. еврорегион «Слобожанщина» состоял наблюдателем в Ассоциации европейских приграничных регионов, а с 2009 г. стал полноправным членом Ассоциации – единственным из четырех еврорегионов на российско-украинском побережье.

Белгородско-харьковский участок российско-украинской границы характеризуется наибольшей активностью приграничных контактов. С начала 2000-х гг. развитие приграничного сотрудничества стало одним из приоритетов местного руководства на всех уровнях. Именно здесь был начат эксперимент по упрощению пересечения границы жителями приграничных областей, а летом 2011 г. было подготовлено соглашение, по условиям которого приграничная линия сдвигается с границ приграничных районов до уровня соседствующих областей. В итоге все жители Белгородской и Харьковской областей смогут пересекать границу через те пропускные пункты, через которые раньше проезжали только жители соседствующих районов двух регионов. Будет узаконено, что все жители Белгородской области могут проследовать на территорию Харьковской области на тех же условиях, что и население приграничных районов: без регистрации и миграционных карт [1].

Одной из существенных предпосылок активного сотрудничества двух областей является то, что расстояние между Белгородом и Харьковом составляет всего 80 км. Учитывая это уникальное преимущество, существует идея создания единой городской агломерации. По словам губернатора Белгородской об-

ласти Евгения Савченко, «если осуществляются планы создания агломерации, то пустые пространства между Харьковом и Белгородом лет через 40 будут застроены различными инфраструктурными объектами. Но для этого нужно предпринимать шаги уже сейчас» [4].

В начале 2011 г. была презентована концепция украинско-российского проекта «Технопарк «Слобожанщина». Основными сферами его деятельности станут восемь направлений. В отрасли авиации и станкостроения основным партнером с харьковской стороны станет завод «ФЭД». Активное сотрудничество в сфере информационно-коммуникационных технологий начнется с создания в Харькове Дата-центра. Специалисты в области биотехнологий и медицины будут заниматься вопросами выращивания и применения стволовых клеток. Отрасль приборостроения, как наиболее развитая в Харькове, позволит рассмотреть вопрос производства планшетных ПК и электронных учебников. А работа в направлениях агропромышленного комплекса позволит реализовать проект «Деревня будущего». Кроме того, активная работа будет вестись в сфере нанотехнологий, ядерных технологий в энергетике и здравоохранении, энергосбережении и новых технологиях производства энергии [7]. Для расширения взаимодействия регионов в области инноваций ведется создание инновационной платформы «Биотехнополис» в рамках международного финансового центра Харьков-Белгород [8].

Инновационные подходы в организации приграничного сотрудничества требуют и взаимодействия высших учебных заведений регионов. Так, под эгидой еврорегиона проводятся совместные молодежные форумы, научные конференции, круглые столы, обмены студентами. Особо следует выделить периодически проводящиеся т. н. стратегические трансграничные дебаты, проходящие как в Белгороде, так и в Харькове. Важную роль в развитии межрегионального сотрудничества со стороны Харьковской области оказали Национальный фармацевтический университет, Харьковский национальный университет,

Харьковский государственный технический университет строительства и архитектуры, Харьковская национальная академия городского хозяйства. С Белгородской стороны важную роль играют Белгородский государственный университет и Белгородский государственный технологический университет. Председатель Харьковского областного совета С. Чернов считает, что интеллектуальный продукт харьковских научных учреждений может быть востребованным, прежде всего в Российской Федерации, где большие рыночные возможности, потому нужны новые формы сотрудничества, и в первую очередь должен быть задействован еврорегион «Слобожанщина» [5].

Кроме того, подписаны договоры о научном сотрудничестве между областными архивами, протокол о сотрудничестве в сфере народного творчества и между пресс-службами двух областных администраций. С 2008 г. регулярно работает осенняя школа историков Слобожанщины, которая организована историческими факультетами Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина и Белгородского государственного университета.

Учитывая схожесть национального состава населения Белгородской и Харьковской областей, интеграции регионов невозможна без использования «народной дипломатии» и этнокультурного элемента. В июне 2011 г. в Белгородской области проходил Международный молодежный фестиваль казачьего творчества и культуры «Холковский сполох», на который съехались представители казачества России и Украины.

За время своего существования еврорегион «Слобожанщина» накопил довольно значимый опыт взаимного сотрудничества Белгородской и Харьковской областей. Это подтверждают и слова президента Украины Виктора Януковича, когда он, выступая в ходе заседании первого Украинско-Российского межрегионального экономического форума, проходившего в Геленджике в октябре 2010 г., положительно оценил работу еврорегиона. Успешность работы еврорегиона отметили и

в международном сообществе. Генеральный секретарь Ассоциации европейских приграничных регионов Мартин Гильермо-Рамирез в ходе Международного форума «Слобожанщина-EUREGIO:5x50» в ноябре 2008 г. сказал, что «Слобожанщина» прошла гораздо больший путь, чем многие другие регионы Европы. И если в Западной Европе взаимоотношения между еврорегионами сейчас выстраиваются достаточно медленными темпами, то на границе Украины с Российской Федерацией эти отношения носят более энергичный характер [2].

Таким образом, российско-украинское приграничное сотрудничество дает пример положительного решения на пути дальнейшей интеграции всех связей между двумя братскими народами. В этом процессе большую роль играет «народная дипломатия» и политическая воля региональных лидеров. Еврорегионы, созданные на границе России и Украины, являются перспективной формой приграничного сотрудничества между двумя странами, что подтверждается положительным опытом функционирования еврорегиона «Слобожанщина».

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Белгородцы смогут ездить в Харьковскую область без миграционных карт. Режим доступа – URL: <http://bel.ru/news/society/2011/07/25/56322.html> (дата обращения 18.02.2012).
2. Бредихин А. Опыт функционирования еврорегионов «Слобожанщина», «Карпаты» и «Днестр» для еврорегиона «Донбасс». Режим доступа – URL: <http://www.csef.ru/studies/politics/materials/1851> (дата обращения 18.02.2012).
3. Вардомский Л.Б. Некоторые проблемы межрегионального сотрудничества стран СНГ. Режим доступа – URL: [http://www.eabr.org/media/img/rus/publications/magazine/no1/n1\\_2008\\_14\\_Vardomskiy.pdf](http://www.eabr.org/media/img/rus/publications/magazine/no1/n1_2008_14_Vardomskiy.pdf) (дата обращения 18.02.2012).
4. Первое заседание совета еврорегиона «Слобожанщина». Режим доступа – URL: [http://euroregion.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=176:---qq&catid=1:latest-news&Itemid=50](http://euroregion.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=176:---qq&catid=1:latest-news&Itemid=50) (дата обращения 18.02.2012).
5. «Реализацию большинства проектов по развитию приграничного сотрудничества мы связываем с еврорегионом «Слобожанщина»- Сергей Чернов. Режим доступа – URL: <http://www.inno.kharkov.ua/?p=6768> (дата обращения 18.02.2012).
6. Российско-Украинское пограничье: двадцать лет разделенного единства / отв. ред.: В.А. Колосов, О.И. Вендина. – М.: Новый хронограф, 2011. – 352 с.
7. Технопарк Слобожанщина: от стволовых клеток до электронных учебников. Режим доступа – URL: <http://dozor.kharkov.ua/vlast/hoga/1085927.html> (дата обращения 18.02.2012).
8. Харьковский бизнес начал экспансию в Белгородскую область. Режим доступа – URL: <http://dozor.kharkov.ua/vlast/hoga/1085924.html> (дата обращения 18.02.2012).