

І. Р. Тимечко

кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник
сектору проблем транскордонного співробітництва,
ДУ «Інститут регіональних досліджень
імені М. І. Долішнього НАН України», м. Львів

**ОСОБЛИВОСТІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В
УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКОМУ ТРАНСКОРДОННОМУ РЕГІОНІ**

В статті обґрунтовано особливості розвитку транскордонного співробітництва в українсько-російському транскордонному регіоні. Виокремлено особливості правового забезпечення розвитку транскордонного співробітництва в українсько-російському транскордонному регіоні і розвитку форм транскордонного співробітництва та неформальну взаємодію учасників транскордонного співробітництва.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, транскордонний регіон, українсько-російський транскордонний регіон

Tymechko I. FEATURES OF CROSS-BORDER COOPERATION IN UKRAINIAN-RUSSIAN CROSS-BORDER REGION

In the article the features of cross-border cooperation in the Russian-Ukrainian cross-border region. Thesis there is determined the peculiarities of legal support cross-border cooperation in the Russian-Ukrainian cross-border region and developing forms of cross-border cooperation and informal interaction between participants CBC.

Key words: cross-border cooperation, cross-border region, Ukrainian-Russian cross-border region.

Сьогодні найбільш дискусійним є питання транскордонного співробітництва в українсько-російському транскордонному регіоні. Оскільки побутує думка, що саме транскордонне співробітництво стало інструментом втілення політики Російської Федерації, йдеться про ситуацію, яка відбувається на східних кордонах України. Як виявилось, що в планах Росії передбачалось домагання укладення договорів про прикордонне та транскордонне співробітництво, а пізніше встановлення прямих державно-договірних відносин з тими українськими територіями, де в наявності стійкі проросійські електоральні симпатії [1].

Водночас органи виконавчої влади сприяють розвитку в окремих районах Донецької та Луганської областей транскордонного співробітництва, спрямованого на вирішення спільних проблем розвитку, посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами, органами місцевого самоврядування окремих районів з адміністративно-територіальними одиницями Російської Федерації на основі угод про прикордонне співробітництво, що укладаються територіальними громадами, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами у межах компетенції, встановленої законом (Закон України № 1680-VII від 16 вересня 2014 року, стаття 8).

Проблематика транскордонного співробітництва є досить актуальною, особливо враховуючи події на східних кордонах, була висвітлена в працях таких вчених Н. Мікула, В. Гоблик, Р. Дацків, Б. Данилишин, В. Толкованов та ін.

Метою статті є обґрунтування особливостей транскордонного співробітництва в українсько-російському транскордонному регіоні з врахуванням специфіки міждержавних відносин останні три роки.

Характеристика українсько-російського транскордонного регіону. До складу українсько-російського транскордонного регіону входять 10 областей:

Донецька, Луганська, Харківська, Сумська та Чернігівська області України;

Ростовська область (Південний федеральний округ) та Белгородська, Брянська, Воронежська, Курзька області (Центральний федеральний округ) Російської Федерації.

Площа транскордонного регіону становить 385.1 тис км (табл.1).

Українсько-російський регіон охоплює прифронтову зону, тому про наявну кількість населення достовірно важко вказати, оскільки значна частина населення є внутрішньо переміщеними особами і тисячі мирних жителів загинуло. Станом на 31 серпня 2015 року, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, взято на облік 1459 226 переселенців або 1145645 сімей з Донбасу і Криму [2].

А також 70 тисяч біженців перемістились з України в Росію [3]. Російська Федерація сприяє добровільному переселенню в Російську Федерацію співвітчизників, що проживають за кордоном (Державна програма [4]) і, які виховані в традиціях російської культури, володіють російською мовою, і в найбільшій мірі здатні до адаптації і якнайшвидшого включення в систему позитивних соціальних відносин російської спільноти.

Кордон. Довжина українсько-російського кордону 2295,04 км, у тому числі сухопутна 1974,04 км. Сьогодні кордон не виконує в повній мірі своїх функцій (бар'єрна, контактна та фільтрувальна). Хоча, ще декілька років тому, кількість пунктів пропуску через українсько-російського кордон становила 60 одиниць. Особливо активно в Україні, за останні 5

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ

років, відкривались пункти пропуску на кордоні з Російською Федерацією в порівнянні з іншими ділянками кордону (табл. 2).

Таблиця 1

Основна характеристика областей українсько-російського транскордонного регіону

| Показники | Прикордонні області Російської Федерації | | | | |
|---|--|-------------------|----------------------|------------------|--------------------|
| | Белгородська область | Брянська область | Воронезька область | Курська область | Ростовська область |
| Площа, км.кв. | 27,1 | 34,9 | 52,2 | 30 | 101 |
| Чисельність населення, станом на 1 січня 2015 року, тис.ос. | 1547,9 | 1232,9 | 2331,1 | 1117,4 | 4245,5 |
| Показники | Прикордонні області України | | | | |
| | Харківська область | Луганська область | Чернігівська область | Донецька область | Сумська область |
| Площа, км.кв. | 31,4 | 26,7 | 8,1 | 26,5 | 23,8 |
| Чисельність населення, станом на 1 січня 2015 року, тис.ос. | 2731,3 | 2220,2 | 1055,7 | 4297,2 | 1123,4 |

Джерело: інформація з сайтів Головних управлінь статистики в областях України та Територіальних органів Федеральної служби державної статистики областей Російської Федерації

Таблиця 2

Відкриття пунктів пропуску через державний кордон України з Російською Федерацією за 2009-2014 роки

| № | Назва пункту пропуску/ пункту контролю | Пункт пропуску на суміжній території | Вид Сполучення | Категорія пункту пропуску, режим роботи | Характер перевезень | Область/ район |
|----|--|--------------------------------------|---------------------------|---|------------------------|-----------------------------------|
| 1 | Велика Писарівка | Грайворон | Автомобільний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Сумська Велико-Писарівський |
| 2 | Просяне | Бугайовка | Автомобільний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Луганська Марківський |
| 3 | Тополі | Валуйки | Залізничний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Харківська Двурічанський |
| 4 | Козача Лопань | Долбіно | Залізничний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Харківська Дергачівський |
| 5 | Юнаківка | Суджа | Автомобільний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Сумська Сумський |
| 6 | Зернове | Суземка | Залізничний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Сумська Середино-Будський |
| 7 | Маринівка | Куйбишево | Автомобільний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Донецька Шахтарський |
| 8 | Ізварине | Донецьк | автомобільний залізничний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Луганська Краснодонська міськрада |
| 9 | Червона Могила | Гуково | Залізничний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Луганська Свердловська міськрада |
| 10 | Квашине | Успенська | Автомобільний | міжнар. цілодоб. | пасажирський вантажний | Донецька Амвросіївський |

Останні зміни щодо прикордонної інфраструктури та перетину державного кордону в межах українсько-російського транскордонного регіону:

– введено прикордонний режим на час проведення антитерористичної операції (Постанова Уряду №38 від 30 січня "Деякі питання підвищення рівня національної безпеки України"). Прикордонний режим поширюється на визначені території Донецької, Луганської, Херсонської та Харківської областей;

– призупинено дію ряду пунктів угоди між Кабінетом міністрів України і урядом РФ про безвізові поїздки від 1997 року (Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2015 року №23), громадяни Росії не можуть пересуватися територією України на підставі паспорта громадянина Російської Федерації або свідоцтва про народження (для дітей віком до 14 років).

– в односторонньому порядку зупинено дію Угоди про малий прикордонний рух між Україною та Російською Федерацією (березень 2015р.);

– закрито ряд пунктів пропуску через державний кордон в межах Луганської, Донецької, Чернігівської, Сумської та Харківської областей. (Розпорядження Кабінету міністрів від 18 лютого № 106-р) та Кабінетом міністрів протокольними рішеннями тимчасово припинено рух в 14 пунктах пропуску, в тому числі 6 в Донецькій області та 8 в Луганській області;

Правова основа транскордонного співробітництва в межах українсько-російського транскордонного регіону впродовж 2009-2014 років.

Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та російською Федерацією (документ чинний, дата підписання – 27.10.2010р., дата набрання чинності для України – 14.06.2012р.) [5]. Ця Угода діє упродовж п'яти років і продовжується автоматично на наступні п'ятирічні періоди, якщо жодна зі Сторін не повідомить іншій Стороні в письмовій формі по дипломатичних каналах не пізніше ніж за шість місяців до закінчення чергового п'ятирічного періоду про свій намір припинити дію цієї Угоди.

З метою реалізації Угоди розроблено Програму міжрегіонального та прикордонного співробітництва Російської Федерації та України на 2011-2016 роки [6] від 4 жовтня 2010 року. Основні завдання Програми:

– створення сприятливих умов для проживання населення і економічного розвитку на суміжних територіях Російської Федерації та України;

– реалізація міжрегіональних програм і спільних проєктів, мають пріоритетне значення з погляду соціально-економічного розвитку регіонів двох країн, в тому числі охорони здоров'я, освіти, науки, культури;

– встановлення і розвиток взаємовигідних прямих контактів суб'єктів господарювання

Російської Федерації та України, розвиток економічної кооперації, особливо у виробничій сфері;

– розвиток товарних ринків і торговельного співробітництва;

– вирішення питань, пов'язаних з екологічними загрозами транскордонного характеру, в результаті господарської діяльності суб'єктів господарювання двох країн;

– створення спільних конкурентоспроможних підприємств, у тому числі з випуску високотехнологічних видів продукції, в пріоритетних сферах співробітництва суб'єктів Російської Федерації і адміністративно-територіальних одиниць України;

– реалізація спільних проектів у сфері малого та середнього бізнесу, особливо на прикордонних територіях;

– функціонування систем інформаційного та іншої взаємодії;

– збереження історично сформованих національних звичаїв, духовних цінностей народів двох країн та ін.

Розроблено Програму економічного співробітництва Російської Федерації та України на 2011-2020 роки на виконання рішення Президентів двох країн 2010 року. В Програмі одним з основних напрямків українсько-російського співробітництва є прикордонне та міжрегіональне співробітництво. Зазначається, що з врахуванням традиційно тісних економічних та культурних зв'язків між Росією та Україною значний ефект може бути досягнутий завдяки забезпеченню більш інтенсивної взаємодії між громадянами прикордонних регіонів двох країн. Для реалізації зазначеного завдання передбачено наступні заходи:

– забезпечення економічних та гуманітарних контактів між населенням і суб'єктами господарювання в прикордонних регіонах допомогою спрощення режиму перетину кордону і удосконалення роботи прикордонних пунктів пропуску;

– розвиток міжмуніципального співробітництва малих та середніх міст в межах прикордонних суб'єктів Російської Федерації та адміністративно-територіальних одиниць України;

– сприяння розвитку малого бізнесу з метою створення нових робочих місць в прикордонних регіонах.

Регіональна політика транскордонного співробітництва в межах українсько-російського транскордонного регіону.

В Стратегії сталою розвинуто Харківської області до 2020 року йдеться про створення на території Харківської області транскордонного українсько-російського технопарку. Водночас в Стратегіях суміжних прикордонних регіонів Росії (Ростовська область (Південний федеральний округ) та Белгородська, Брянська, Воронежська, Курська області (Центральний федеральний округ)) відмічено різні механізми підвищення конкурентоспроможності та індивідуальні для кожної області, а також зазначено про реалізацію спільних заходів зі суміжними

українськими регіонами щодо підвищення конкурентоспроможності, зокрема:

- розвиток транспортної інфраструктури на транскордонній території;

- створення спільної з сусідніми регіонами та областями України та Білорусії спеціальної науково-впроваджувальної та інноваційної зони з єдиною інфраструктурою інноваційного підприємництва;

- формування транспортно-логістичного кластеру - створення на прикордонній території Росії та України зони випереджаючого розвитку - мультимодальної транспортно-логістичної зони, основою якої буде аеропорт-хаб, для залучення та розподілу значної частини вантажо- і пасажиропотоків між Росією, Україною, Західною Європою і Азією;

- розвиток торгових центрів і спеціалізованих зон, розрахованих на прикордонну торгівлю, розвиток транспортного сполучення в прикордонній зоні.

Вищезазначене свідчить про одностороннє неузгоджене прийняття рішень щодо реалізації спільних заходів в межах українсько-російського транскордонного регіону.

Єврорегіони. Єврорегіони «Донбас» (2010р.), «Ярославна» (2007р.), «Слобожанщина» (2003р.), «Дніпро» (2003р.). Більшість єврорегіонів створена за центральної ініціативи, що впливає на ідентифікацію учасників єврорегіонів з цим утворенням, водночас відсутність бачення з боку центральних органів влади України єврорегіонів як активних акторів в українсько-російському просторі.

Програма «Басейн Чорного моря» 2014-2020 роки в рамках «Європейського Інструменту Сусідства та Партнерства (ЄІСП)» [7] охоплює Донецьку область України. Загальний бюджет Програми 49 млн євро. Програма орієнтована на 2 тематичних завдань, які вирішуватимуться в рамках 4 пріоритетів:

1. Сприяння бізнесу та підприємництва.

Пріоритет 1. Спільна промоція бізнесу та підприємництва у сфері туризму та культурній сфері.

Пріоритет 2. Збільшення транскордонної торговельної можливості та модернізація в сільському господарстві та пов'язаних секторів.

2. Сприяння координації охорони навколишнього середовища.

Пріоритет 1. Удосконалення спільного екологічного моніторингу.

Пріоритет 2. Сприяння інформаційно-пропагандистських та спільних дій щодо скорочення річкового та морського сміття.

Російська Федерація не приймає активну участь у підготовці Програми і навряд чи приєднається до її реалізації.

Нові форми транскордонного співробітництва (транскордонний кластер, транскордонне партнерство, транскордонні проекти, прикордонна торгівля тощо). Сьогодні, втілення регіональних ініціатив щодо формування транскордонних кластерів в українсько-російському просторі унеможливлено. У Луганській області вивчалися можливості реалізації транскордонних кластерних ініціатив у транспортному машинобудуванні, сільськогосподарському виробництві, медицині. Крім

того, у Донецькій та Луганській областях України і Белгородській області Росії на стадії розвитку був транскордонний нанокластер, який планували поширити і на інші сусідні регіони.

На стадії занепаду і інші функціонуючі транскордонні кластери, зокрема, транскордонний будівельний кластер Харківської та Белгородської областей в рамках єврорегіону «Слобожанщина» (березень 2008 р.). Крім того, у 2008 році на базі Харківського національного економічного університету (кафедра туризму), ВАТ «Харківський регіональний фонд підтримки підприємництва», Белгородського державного університету (кафедра туризму), Белгородського обласного фонду підтримки малого підприємства було сформовано транскордонний туристичний кластер, пілотний проект якого запроваджується у Золочівському (Україна) та Гайворонському (Російська Федерація) районах. У цьому ж році підготовлена для підписання Угода про створення фармацевтичного кластеру з створення умов для організації сучасного спільного виробництва лікарняних засобів на прикордонних територіях Харківської та Белгородської областей [8].

Неформальна взаємодія учасників транскордонного співробітництва в межах українсько-російського транскордонного регіону. Навіть у той час, коли на східних кордонах України спостерігається нівелювання партнерських міждержавних та міжрегіональних відносин в українсько-російському транскордонному просторі, спостереження вказують на те, що прикордонна торгівля та неформальна зайнятість існує в українсько-російському транскордонному регіоні, що зумовлено кон'юнктурою транскордонних ринків та незначними трансакційними витратами. Слід зазначити, Припинення дії Угоди про малий прикордонний рух між Україною та Російською Федерацією вплине на прикордонну торгівлю, оскільки здебільшого мешканці російського прикордоння закупають товари на суміжній українській прикордонній території для власного споживання чи з метою заробітку.

Підсумовуючи вищезазначене, слід зауважити, що розвиток транскордонного співробітництва в українського-російського транскордонного регіону передбачав реалізацію спільних програм з різними цілями по обидві сторони кордону. Для української сторони з метою вирішення спільних проблем та задоволення інтересів громад в транскордонному регіоні, а для російської сторони з метою задоволення власних інтересів.

Список використаних джерел

1. Секретний документ: Путін планував почати розчленування України з Харкова [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/24/7059646/>.
2. В Україні зареєстровано 1,46 млн вимушених переселенців – міносополітики [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.5.ua/ato-na-shodi/V-Ukraini-zareiestrovano-146-mln-vymushenykh-pereselentsiv--Minsotspolityky-91802.html>.
3. Лише 70 тис. біженців перемістились з України в Росію – П.Порошенко [Електронний ресурс]. Режим

доступу: <http://obxtv.org.ua/lishe-70-tis-bizhenciv-peremistilis-z-ukra%D1%97ni-v-rosiyu-p-poroshenko/>

4. Федеральная миграционная служба [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.fms.gov.ru/programs/fmsuds/>

5. УГОДА між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та Російською Федерацією [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_412

6. Програма міжрегіонального і приграничного співробітництва Російської Федерації и України на 2011-2016 годы [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_382

7. ENI CBC Black Sea Basin Programme 2014-2020, approved by the Joint Programming Committee [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.blacksea-cbc.net/index.php?eng/News/News-Archive/ENI-CBC-Black-Sea-Basin-Programme-2014-2020-approved-by-the-Joint-Programming-Committee>

8. Тимечко І.Р. Розвиток транскордонного співробітництва/ І.Р. Тимечко//Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні/НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»; наук.редактор В.С. Кравців. – Львів, 2015. – 204с. – с.102-125

References

1. Sekretnyi dokument: Putin planuvav pochaty rozchlenuvannia Ukrainy z Kharkova [Secret Document: Putin planned to start dismembering Ukraine Kharkiv]. Retrieved from: <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/24/7059646/>.
2. V Ukraini zareiestrovano 1,46 mln vymushenykh pereselentsiv – minsotspolityky Ukraine has registered 1.46 million internally displaced persons []. Retrieved from: <http://www.5.ua/ato-na-shodi/V-Ukraini-zareiestrovano-146-mln-vymushenykh-pereselentsiv--Minsotspolityky-91802.html>.
3. Lyshe 70 tys. bizhentsiv peremistyls z Ukrainy v Rosiiu [Only 70 000 refugees moved from Ukraine to Russia]. Retrieved from: <http://obxtv.org.ua/lishe-70-tis-bizhenciv-peremistilis-z-ukra%D1%97ni-v-rosiyu-p-poroshenko/>
4. Federalnaia myhratsyonnaia sluzhba [Federal Migration Service]. Retrieved from: <http://www.fms.gov.ru/programs/fmsuds/>
5. UHODA mizh Kabinetom Ministriv Ukrainy ta Uriadom Rosiiskoi Federatsii pro mizhrehionalne ta prykordonne spivrobitnytstvo mizh Ukrainoiu ta Rosiiskoiu Federatsiieu [Agreement between the Government of Ukraine and the Russian Federation on inter-regional and cross-border cooperation between Ukraine and the Russian Federation]. Retrieved from: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_412
6. Prohramma mezhrehyonalnoho y pryhranychnoho sotrudnychestva Rossyiskoi Federatsyy u Ukrainy na 2011-2016 hody [The program of inter-regional and cross-border cooperation of the Russian Federation and Ukraine for 2011-2016]. Retrieved from: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_382
7. ENI CBC Black Sea Basin Programme 2014-2020, approved by the Joint Programming Committee. Retrieved from: <http://www.blacksea-cbc.net/index.php?eng/News/News-Archive/ENI-CBC-Black-Sea-Basin-Programme-2014-2020-approved-by-the-Joint-Programming-Committee>
8. Tymechko I. (2015) Rozvytok transkordnonoho spivrobitnytstva [The development of cross-border cooperation]/ Teritorialnyi rozvytok ta rehionalna polityka v Ukraini/ Lviv. DU «Instytu rehionalnykh doslidzhen imeni M.I. Dolishnoho NAN Ukrainy»; nauk.redaktor V.S. Kravtsiv, s.102-125 [in Ukrainian].