

## УКРАИНСКО-РОССИЙСКОЕ ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО НА ПРИМЕРЕ ЕВРОРЕГИОНА «СЛОБОЖАНЩИНА»

Черномаз П.А.,

кандидат географических наук, доцент  
Харьковский национальный университет имени В.Н. Каразина

Рассмотрены современное состояние, проблемы и перспективы украинско-российского трансграничного сотрудничества в еврорегионе «Слобожанщина».

**Ключевые слова:** украинско-российские отношения, трансграничное сотрудничество, еврорегион «Слобожанщина».

### УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКЕ ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО НА ПРИКЛАДІ ЄВРОРЕГІОНУ «СЛОБОЖАНЩИНА»

Розглянуто сучасний стан, проблеми та перспективи українсько-російського транскордонного співробітництва в євро регіоні «Слобожанщина».

**Ключові слова:** українсько-російські відносини, транскордонне співробітництво, євро регіон «Слобожанщина».

### UKRAINIAN-RUSSIAN CROSS-BORDER COOPERATION ON THE EXAMPLE OF THE EUROREGION «SLOBOZHANSCHYNA»

The current status, problems and prospects of Ukrainian-Russian cross-border cooperation in the Euroregion "Slobozhanschyna".

**Key words:** Ukrainian-Russian relations, cross-border cooperation, the Euroregion "Slobozhanschyna".

Особое место в системе международных связей занимает трансграничное сотрудничество как форма межгосударственной интеграции с помощью интенсификации связей пограничных регионов, способствующая свободному перемещению товаров, услуг, капиталов и людей. Широкое распространение такое сотрудничество приобрело в Европе в виде еврорегионов – трансграничных регионов, охватывающих сопредельные приграничные территории государств, которые отличаются определенным экономическим, социокультурным, этническим единством.

После распада СССР возникла необходимость организации и дальнейшей активизации трансграничного сотрудничества сопредельных регионов бывших союзных республик, а ныне независимых государств. В результате как феномен возник объект исследования данной работы – украинско-российское трансграничное сотрудничество, первенство в котором принадлежит Харьковской и Белгородской областям, образовавшим еврорегион «Слобожанщина».

На рубеже XX – XXI веков в Украине и России стали активно развиваться научные исследования, связанные с трансграничным сотрудничеством и реализацией совместных проектов в рамках еврорегионов.

Вопросы украинско-российского трансграничного сотрудничества исследовались в публикациях А. Голикова, А. Кирюхина, В. Колосова, Е. Рябины, П. Черномаза и др.

В то же время материал, изложенный в предшествующих данному исследованию работах, требует осмысления и пересмотра с учетом последних социально-экономических тенденций, а также систематизации стратегических возможностей и опасно-

стей развития трансграничного сотрудничества в рамках еврорегиона «Слобожанщина».

Целью данной статьи является оценка современного состояния украинско-российского трансграничного сотрудничества на примере еврорегиона «Слобожанщина».

Одной из наиболее распространенных форм развития трансграничного сотрудничества в Европе являются еврорегионы, которые в последнее время преобразуются в объединения еврорегионального сотрудничества. Создан Европейский фонд регионального развития (EFRR), из которого финансируются программы поддержки трансграничного сотрудничества.

На украинской границе также возникла сеть еврорегионов, основная задача которых – налаживание эффективного межрегионального приграничного сотрудничества Украины как со странами ЕС на западных рубежах, так и с Россией – на восточных (табл. 1). Особую активность в трансграничном сотрудничестве проявили администрации Харьковской и Белгородской областей, которые 7 ноября 2003 г. подписали учредительные документы о создании украинско-российского еврорегиона «Слобожанщина».

Площадь еврорегиона «Слобожанщина» составляет 58,5 тыс. кв. км, в нем проживает 4 млн 275 тыс. человек (табл. 2). Плотность населения еврорегиона составляет 73,1 чел. на квадратный километр, а значит, он является одним из наиболее густонаселенных среди украинско-российских еврорегионов.

Развитие трансграничного сотрудничества в рамках еврорегиона можно разделить на следующие этапы [8].

Таблиця 1

**Еврорегионы в Украине**

№	Название	Дата учреждения	Участвующие стороны
1	Карпатский	14.02.1993	Венгрия, Польша, Словакия, Румыния, Украина
2	Буг	29.09.1995	Беларусь, Польша, Украина
3	Нижний Дунай	14.08.1998	Молдова, Румыния, Украина
4	Верхний Прут	22.09.2000	Молдова, Румыния, Украина
5	Днепр	29.04.2003	Беларусь, Россия, Украина
6	Слобожанщина	07.11.2003	Россия, Украина
7	Ярославна	24.04.2007	Россия, Украина
8	Донбасс	29.10.2009	Россия, Украина

Таблиця 2

**Показатели территории и населения еврорегиона «Слобожанщина»\***

	Территория		Население на 01.01.2012 г.		Плотность населения чел./кв. км	Доля городского населения %
	тыс. кв. км	%	тыс. чел.	%		
«Слобожанщина»	58,5	100	4274,6	100	73,1	75,1
Харьковская область	31,4	53,7	2742,2	64,2	87,3	80,1
Белгородская область	27,1	46,3	1532,4	35,8	56,5	66,2

\*Составлена автором по материалам официальной статистики [11, 12].

Этап 1. Возникновение и обоснование идеи. Начался в 1997 году, когда ученые Харьковского государственного университета (А.П. Голиков, П.А. Черномаз) впервые высказали идею создания первого украинско-российского еврорегиона «Слобожанщина» [1], которая затем была ими обоснована и развита в последующих работах [2-7]. В качестве основной цели существования еврорегиона ставилась гармонизация взаимодействия сторон для реализации основных социально-экономических функций пограничья, устранения излишних барьеров для контактов населения, привлечение инноваций и инвестиций для стабилизации и роста экономики, активизация развития добросовестного малого и среднего бизнеса, с трудом преодолевающего барьерное действие границы.

Этап 2. Внесение положения о создании еврорегиона в официальные документы местных органов власти. По инициативе ученых ХГУ создание еврорегиона «Слобожанщина» было записано в Региональную комплексную программу социально-экономического развития Харьковской области до 2010 г., утвержденную 20 августа 1999 г. решением сессии Харьковской областной рады.

Этап 3. Подписание документов об учреждении еврорегиона. 7 ноября 2003 г. в Харькове руководителями органов исполнительной власти и местного самоуправления Харьковской и Белгородской областей были подписаны учредительные документы о создании украинско-российского еврорегиона «Слобожанщина». Согласно уставу, его руководящим органом является Совет еврорегиона «Слобожанщина», однако реально вопросы сотрудничества долгое время решались в ходе двусторонних встреч руководителей Харьковской и Белгородской областей. Лишь 13 сентября 2011 г.

состоялось первое заседание Совета еврорегиона «Слобожанщина».

Этап 4. Признание еврорегиона на международном уровне. В 2004 г. еврорегион «Слобожанщина» был принят в Ассоциацию европейских приграничных регионов (АЕВР) в качестве наблюдателя, а в 2009 г. — в качестве полноправного члена. АЕВР основана в июне 1971 г. как добровольная неправительственная организация, объединяющая на сегодня порядка 200 разных учреждений трансграничного сотрудничества в Европе, ряд из которых известен как еврорегионы. Ее цель — деятельность в пользу европейских трансграничных регионов, позволяющая организовывать, поддерживать и координировать их сотрудничество по всей Европе.

Этап 5. Этап разработки стратегии развития еврорегиона. Этот этап предусматривает определение стратегических направлений сотрудничества, которые являются важными для обеих сторон, а также конкретных проектов для совместной реализации. Он требует функционирования рабочих групп по отдельным направлениям деятельности и проектам.

Этап 6. Разработка и обеспечение реализации программ и проектов трансграничного развития. Для реализации заявленных проектов нужно сформировать четкую институциональную структуру еврорегиона. Она может представлять собой как имеющиеся административные институты с объединенными проектами, так и специальные трансграничные институты, которые должны разработать проектную документацию, получить источники финансирования и начать реализацию проектов.

Финансирование институциональных органов еврорегиона должно обеспечиваться каждой стороной согласно установленным критериям и приоритетам. Для поддержания деятельности рабочих групп экспертов, как правило, привлекаются целевые средства, предусмотренные в государственных и местных бюджетах на решение конкретных проблем и реализацию конкретных общегосударственных и региональных программ, а также частные инвестиции (по схеме государственно-частного партнерства) и средства донорских программ.

Этап 7. Мониторинг и оценка программ и проектов трансграничного сотрудничества. Осуществляются в ходе реализации программ и проектов формальными органами еврорегиона и организациями, выделившими финансирование под конкретные проекты. По ходу реализации в проекты могут вноситься коррективы, возможен отказ от финансирования одних проектов в пользу других, более перспективных.

На сегодняшний день сотрудничество в рамках еврорегиона «Слобожанщина» находится на этапе разработки стратегии развития. В нем только начато формирование институциональной структуры, он очень слабо использует свой потенциал и требует наполнения конкретными реализуемыми проектами для решения насущных общих задач.

1. Нестабильность украинско-российских отношений и их зависимость от личных симпатий и доброй воли руководителей.

2. По отношению к еврорегиону со стороны властей превалирует формально-демонстрационный подход.

3. Не сформирована четкая институциональная структура еврорегиона, а значит, нет автономного механизма развития.

4. Не существует отработанного механизма совместного украинско-российского стратегического планирования развития еврорегиона.

5. Отсутствуют реальные источники государственного финансирования как из центрального, так и из местных бюджетов.

6. На украинско-российском участке границы не действуют масштабные европейские программы, поддерживающие трансграничное сотрудничество (Европейский инструмент соседства и партнерства и др.).

7. Бизнес не заинтересован вкладывать средства в проекты еврорегиона даже по схеме государственно-частного партнерства, т.к. со стороны государства отсутствует стимулирование (льготные условия).

В то же время следует отметить, что, несмотря на это, реально действуют основанные на энтузиазме отдельных личностей небольшие научно-образовательные проекты, развивающие тематику еврорегиона «Слобожанщина». В рамках данной политики «малых дел» реализованы такие мероприятия, как: – Школа межрегионального приграничного сотрудничества с проведением трансграничных стратегических дебатов среди студентов и молодых ученых на базе Белгородского государственного университета (БелГУ) и Харьковского национального университета (ХНУ) имени В.Н. Каразина;

– научно-практическая конференция «Украинско-российское порубежье: состояние и перспективы сотрудничества» на базе кафедры международных экономических отношений ХНУ имени В.Н. Каразина;

– информационный портал межрегионального приграничного сотрудничества ([www.euroregion.ru](http://www.euroregion.ru)). Создание эффективных механизмов трансграничного сотрудничества является чрезвычайно своевременной задачей как для внутреннего развития сопредельных пограничных регионов, так и для укрепления добрососедских отношений между Украиной и Россией.

Нами произведен SWOT-анализ российско-украинского трансграничного сотрудничества, позволяющий по-новому взглянуть на текущую ситуацию и перспективы, которые открываются для еврорегиона «Слобожанщина» [10].

Итоговая матрица SWOT-анализа (табл. 3) систематизирует информацию, четко представляя существующие преимущества и недостатки, позволяя избежать соответствующих им опасностей и максимально эффективно использовать имеющиеся в распоряжении ресурсы, пользуясь предоставляемыми возможностями, что дает основу для выбора оптимального пути развития еврорегиона.

**Выводы.** Еврорегион «Слобожанщина» выступил в роли катализатора процессов украинско-российского трансграничного сотрудничества, направленных на улучшение жизни населения приграничных регионов. По его примеру на пограничье Украины и России за последнее десятилетие сформировался каркас территориально компактных еврорегионов, в основе которых лежат соглашения между расположенными по обе стороны границы территориальными органами власти и самоуправления. В этот каркас, кроме «Слобожанщины», входят еврорегионы «Днепр» (2003 г.), «Ярославна» (2007 г.) и «Донбасс» (2010 г.). В то же время дальнейшее эффективное развитие сотрудничества

Таблица 3

**SWOT-анализ украинско-российского трансграничного сотрудничества в еврорегионе «Слобожанщина»\***

<p><b>Использование сильных сторон для реализации возможностей</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Установление кооперационных отношений будет содействовать развитию промышленного сектора, а также развитию среднего и малого бизнеса на территории российско-украинского пограничья.</li> <li>2. Повышение уровня развития систем образования обоих государств путем обмена опытом в сфере образования и содействие повышению уровня квалификации специалистов высших учебных заведений и научных учреждений. Взаимное признание дипломов об образовании и присуждении научных степеней и ученых званий.</li> <li>3. Возможность более свободного посещения соседних государств положительно скажется на развитии социально-культурных отношений.</li> </ol>	<p><b>Использование сильных сторон для преодоления угроз</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Развитие кооперационных связей будет содействовать созданию зоны свободной торговли и ТС.</li> <li>2. Развитие социально-культурных связей будет противодействовать национальным и шовинистским настроениям.</li> <li>3. Сотрудничество в решении экологических проблем будет препятствовать загрязнению его территории и способствовать восстановлению природной среды.</li> </ol>
<p><b>Возможности для преодоления слабых сторон</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Оживление зон депрессии, активизация регионообразующих производств.</li> <li>2. Создание обходных транспортных маршрутов в дополнение к магистральным.</li> <li>3. Модель еврорегиона предусматривает увеличение прозрачности границы для легальных товарных потоков.</li> <li>4. Функционирование еврорегиона позволит внедрить единые европейские стандарты охраны окружающей среды.</li> <li>5. Еврорегион будет содействовать налаживанию экономических, образовательно-научных и культурных отношений между государствами.</li> <li>6. Создание общего цивилизованного рынка труда позволит не только предотвратить развитие интеллектуальной асимметрии пограничья, но и значительно повысит общий человеческий потенциал еврорегиона.</li> </ol>	<p><b>Угрозы проявления слабых сторон</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Политическая конфронтация в связи с возможным вступлением Украины в НАТО может привести к пересмотру прежде подписанных договоренностей межгосударственного и трансграничного сотрудничества.</li> <li>2. Отказ от формирования зоны свободной торговли с РФ и ТС снизит конкурентоспособность украинской продукции на рынке России.</li> <li>3. Негативные последствия создания зоны свободной торговли с ЕС могут привести к закрытию отдельных предприятий вследствие потери рынков сбыта и разрыва установленных кооперационных связей.</li> <li>4. При значительном снижении эффективности пограничного контроля увеличение мигрантов может усилить криминогенность украинско-российского пограничья.</li> </ol>

\*Составлена автором.

в рамках этих еврорегионов требует выработки действенных механизмов финансовой поддержки совместных программ и проектов. Дальнейшему развитию сотрудничества также должна способствовать имплементация подписанного Украиной в ноябре 2011 г. и Россией в июне 2012 г. Протокола № 3 к Мадридской конвенции о трансграничном сотрудничестве, предусматривающего создание и деятельность «объединений еврорегионального сотрудничества» со статусом юридического лица и правом на собственный бюджет. Это будет сопряжено с необходимостью уточнения юридического статуса уже существующих еврорегионов, прежде всего с целью получения и эффективного использования финансирования для реализации совместных проектов [9].

Для активизации и повышения эффективности украинско-российского трансграничного сотрудничества в рамках еврорегиона «Слобожанщина» необходимо прежде всего привлечение для реализации проектов достаточных финансовых ресур-

сов, которые могут поступить из трех основных источников: 1) целевое бюджетное финансирование со стороны государств-участников проектов и местных властей; 2) инвестиции заинтересованных в сотрудничестве частных организаций; 3) донорская поддержка международных организаций. В связи с этим необходимо создание на межгосударственном уровне российско-украинского фонда развития трансграничного сотрудничества по примеру Европейского фонда регионального развития. Также назрела необходимость создания Института исследований российско-украинского трансграничного сотрудничества (возможно, на базе Харьковского и Белгородского университетов), задача которого должна заключаться в научно-исследовательском сопровождении (разработка и обоснование проектов, оформление документов для получения финансирования) и мониторинге реализации проектов в рамках еврорегиона «Слобожанщина».

#### Список литературы

1. Голиков А. Еврорегион «Слобожанщина» как форма трансграничного сотрудничества сопредельных областей Украины и России / А. Голиков, П. Черномаз // Регион: Проблемы и перспективы. — 1997. — № 4. — С. 52-54.
2. Голиков А. Еврорегион "Слобожанщина" и трансграничное сотрудничество Украины и России / А. Голиков, П. Черномаз // Трансграничные проблемы стран СНГ / Отв. ред. В.М. Котляков. — М. : Опус, 2003. — С. 208-210.
3. Голиков А.П. Анализ проблем трансграничного сотрудничества России и Украины / А.П. Голиков, П.А. Черномаз // Регион: стратегія і пріоритети / Укр. науково-практ. журнал. — Х. : Науково-дослідний інститут регіональної політики ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2007. — № 5. — С. 15-32.
4. Черномаз П.А. Еврорегион «Слобожанщина» — перспективы трансграничного сотрудничества Харьковской области / П.А. Черномаз // Вестник торгово-промышленной палаты: Совместный выпуск Харьковской и Белгородской ТПП. — 2002. — № 11. — С. 15-16.
5. Черномаз П. Еврорегион «Слобожанщина» и перспективы украинско-российского трансграничного сотрудничества / П. Черномаз // Часопис соціально-економічної географії: Зб. наук. праць. — Х. : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2009. — Вип. 7 (2). — С. 85-92.
6. Черномаз П.А. Институциональные перспективы украинско-российского трансграничного сотрудничества в контексте третьего протокола к Мадридской конвенции / П.А. Черномаз // Українсько-російське порубіжжя: стан та перспективи співробітництва: Матеріали науково-практичної конференції 16 квітня 2011 р. — Х. : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010. — С. 111-114.
7. Черномаз П.А. Развитие сотрудничества в рамках еврорегиона «Слобожанщина» // Трансграничное украинско-российское сотрудничество: формы, методы, перспективы : монография / Б.И. Адамов, И.А. Бердников, Т.Ф. Бережная и др. / Под общ. ред. В.И. Дубницкого, В.И. Ляшенко. — Донецк : Юго-Восток, 2010. — С. 150-160.
8. Черномаз П.А. Еврорегион «Слобожанщина»: этапы формирования и перспективы развития / П.А. Черномаз // Международное сотрудничество приграничных регионов: история, экономика, политика, культура: Материалы международного науч.-практ. конф., Курск, 19-20 сент. 2011 г. — Курск : Изд-во VIP, 2011. — С. 160-165.
9. Черномаз П. Тенденции институционализации объединений еврорегионального сотрудничества и их влияние на трансграничное сотрудничество в Украине / П. Черномаз // Формування мереж прикордонного співробітництва України: Матеріали Міжнар. науково-практичної конференції, м. Чернівці, 12-13 травня 2011 р. — Чернівці : ЧТЕІ КНТЕУ, 2011. — С. 159-162.
10. Chernomaz P. Russia — Ukraine // Swot Analysis and Planning for Cross-Border Co-operation in Northern Europe. Prepared by Institute of International Sociology of Gorizia (ISIG) for the Council of Europe, 2007. — P. 112-123.
11. Государственный комитет статистики Украины [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ukrstat.gov.ua>
12. Федеральная служба государственной статистики РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gks.ru>