

Міжнародно-правове
регулювання
двостороннього
співробітництва
держав



Олександр Задорожній

Правові аспекти міжрегіонального та прикордонного співробітництва України та Російської Федерації

В статі підсумовується досвід правового регулювання і перспективи розвитку транскордонного і міжрегіонального співробітництва між територіальними одиницями України і Російської Федерації.

The article summarized the experience of legal regulation and prospects of cross-border and interregional cooperation between territorial units of Ukraine and the Russian Federation.

Досліджуючи правові особливості міжрегіонального та прикордонного співробітництва України та Російської Федерації, необхідно звернути увагу насамперед, що актуальним питанням такого співробітництва для кожної держави є цілеспрямований розвиток її територій шляхом конструктивного вирішення пріоритетних прикордонних та регіональних проблем, що формуються під впливом цілої системи різноспрямованих факторів соціального, суспільно-політичного, економічного, природно-кліматичного, природоресурсного, національно-етнічного, культурно-історичного та іншого характерів.

Стійке зростання наукового інтересу до проблематики міжрегіонального та прикордонного співробітництва обумовлено глобалізацією економіки, розвитком регіонального співробітництва, кардинальними змінами на політичній карті миру, тенденціями до поглиблення демократії в суспільному розвитку. Саме тому велику увагу вітчизняні науковці приділяють дослідженню та аналізу сучасного стану розвитку міжрегіонального та прикордонного співробітництва, серед яких відзначимо праці О. Амоша, П. Беленького, З. Бройде, В. Будкіна, Б. Буркіньського, О. Вишнякова, С. Гакмана, В. Герича, М. Долішнього, В. Євдокименка, І. Журби, Є. Кіша, М. Козоріза, Ю. Макогона, М. Мальського, В. Мамонової, А. Мельник, Н. Мікули, А. Мокія, С. Писаренка, І. Студеннікова та ін. Дослідженню транскордонного співробітництва та механізмів його активізації присвячено праці таких іноземних авторів: В. Білчака, Л. Вардомського, Д. Віллерса, П. Еберхардта, Й. Зверева, З. Зьоли, М. Ілієвої, Т. Коморніцького, П. Кузьмішина, Т. Лієвського, З. Макели, Р. Ратті, С. Романова, М. Ростішевського, А. Стасяка, Ю. Тея, Р. Федана, Г.-М. Чуді та ін.

Спільність положення регіонів, розташованих по різні сторони державного кордону є головною умовою прикордонного співробітництва. Між Україною та Російською Федерацією таке співробітництво у зв'язку із близькістю в етнокультурному відношенні їх народів, налагоджено насамперед у галузі культурних зносин, а також, враховуючи, що кордони розділяють єдині в природному відношенні території, існує співробітництво у використанні природних (водних, біологічних, мінеральних, земельних та ін.) ресурсів та їхній охороні.

Серед пріоритетних форм взаємодії обох країн у сфері прикордонного співробітництва виділяються торговельно-економічні відносини, адже прикордонні регіони виконують схожі функції, що забезпечує взаємні торгово-економічні й соціальні зв'язки, а також зв'язок із третіми країнами.

УДК 341.176.2

ЗАДОРОЖНІЙ Олександр Вікторович,

професор, кандидат юридичних наук, завідувач кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

© О. Задорожній, 2013

Необхідними передумовами формування і розвитку співробітництва регіонів є:

- географічна наближеність;
- можливість спільного використання природних, трудових, науково-технічних та інших ресурсів;
- схожість за ознаками галузевих структур.

Однак між Україною та Російською Федерацією як членів СНД за умов створення прозорих кордонів свого часу гостро встала проблема їхньої безпеки, оскільки транскордонні переміщення соціальних патологій (нелегальні міграції, торгівля наркотиками, контрабанда, інші прояви криміналу) після отримання статусу незалежних країн вирости до загрозливих масштабів. Тому у цьому напрямі між обома країнами було заключено цілу низку Угод, у яких порушувалися ці питання на міждержавному рівні (Угода між Урядом Російської Федерації та Кабінетом Міністрів України про співробітництво у боротьбі проти незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та зловживання ними, що вступила в дію 10.08.2000 р.[1], Угода про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Генеральною прокуратурою Російської Федерації від 15.09.2010 р.[2], Угода між Державною службою фінансового моніторингу України та Федеральною службою з фінансового моніторингу Російської Федерації щодо співробітництва в сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму від 11.07.2012 р.[3] та ін.).

У сучасному міжнародному праві для характеристики прикордонного співробітництва найчастіше вживається поняття транскордонного співробітництва як форми міждержавної інтеграції за допомогою інтенсифікації зв'язків прикордонних регіонів, що сприяє вільному переміщенню товарів, послуг, капіталів і людей. Цей вид співробітництва здійснюється у межах двох або більше територій держав, що мають спільний кордон. Транскордонне співробітництво здійснюється за різними напрямками розвитку – економіки, екології, гуманітарного та інших профілів. Правові відносини такого співробітництва визначені у межах Європейської рамкової конвенції про прикордонне співробітництво територіальних спільнот та влад 1980 року. Відповідно до положень цієї Конвенції, прикордонним, або транскордонним співробітництвом вважаються «будь-які узгоджені дії, спрямовані на посилення та заохочення відносин між сусідніми територіальними спільнотами та владами, які знаходяться під юрисдикцією двох або більше сторін, які домовляються між собою...».

Особливу форму транскордонного співробітництва становлять єврорегіони, які не виступають наднаціональною або наддержавною структурою, а становлять собою форму, що сприяє розвитку міжрегіонального співробітництва. Рішення керівних органів єврорегіонів не мають сили правових документів або норм та стосуються лише партнерських відносин членів єврорегіону. Вони виступають рекомендаційними документами і вступають у силу після їх затвердження, реєстрації та повідомлення зацікавленим особам [4, с. 35].

Щодо України, то за її участю, за часів незалежності було створено 8 єврорегіонів: «Карпатський єврорегіон», «Буг», «Нижній Дунай», «Верхній Прут», «Дніпро», «Слобожанщина», «Ярославна» та «Донбас».

Саме тому регіональна складова зовнішніх відносин України проявляється у розвитку та інституалізації співробітництва між суміжними прикордонними регіонами, зокрема й з Російською Федерацією.

За сучасних умов розвитку транскордонного співробітництва та вищезгаданих єврорегіонів відкриваються нові можливості активізації господарської діяльності на периферійних територіях, що сприяє підвищенню їх конкурентоспроможності [5, с. 64-65].

Питання сучасного міжрегіонального та прикордонного співробітництва між Україною і Російською Федерацією відрегульовані положеннями Закону України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р.[6] та Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та Російською Федерацією, яка набрала чинності для України з 14.06.2012 р.[7]. Ці нормативно-правові документи визначають мету та принципи державної політики у сфері транскордонного співробітництва, права суб'єктів, принципи та форми державної підтримки транскордонного співробітництва та його фінансове забезпечення. Так, Угода була укладена на основі прийнятої 04.10.2010 р. Програми міжрегіонального та прикордонного співробітництва Російської Федерації та України на 2011 – 2016 рр., якою передбачено пріоритетні напрями взаємодії двох держав з питань розвитку міжрегіонального та прикордонного співробітництва, а також пріоритетні галузі співробітництва суб'єктів Російської Федерації та адміністративно-територіальних утворень України. Основна дія Програми спрямована на: удосконалення нормативно-правової бази міжрегіонального та прикордонного співробітництва Російської Федерації та України; здійснення системної підтримки на державному, регіональному та місцевому рівні реалізації спільних проектів у пріоритетних сферах співробітництва суб'єктів Російської Федерації та адміністративно-територіальних утворень України; удосконалення взаємодії на державному, регіональному та місцевому рівнях з питань розвитку міжрегіонального та прикордонного співробітництва і реалізації проектів; удосконалення взаємодії у сфері прикордонного, митного та інших видів контролю, які здійснюються на державному кордоні; здійснення ефективної взаємодії у правоохоронній сфері, в галузі зайнятості і трудової міграції, територіального планування, контрольного планування, конкурентної політики, міжнаціональної політики, ЗМІ тощо;

розвиток міжмуніципального співробітництва та братерських зв'язків; сприяння розвитку малого бізнесу з метою створення нових робочих місць і розвитку сучасної інфраструктури прикордонних регіонів тощо [8].

Міжрегіональне співробітництво між Україною та Російською Федерацією наразі здійснюється відповідно до ст. 6 Угоди про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та Російською Федерацією [7] за такими напрямками:

- розроблення та реалізація регіональних стратегій розвитку, у тому числі стратегій розвитку прикордонних територій, а також методик підготовки довгострокових цільових програм;
- формування та реалізація регіональної політики, в тому числі у сфері прикордонного співробітництва і соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів;
- реалізація регіональної інвестиційної політики та підвищення інвестиційної привабливості регіонів;
- розвиток інноваційної сфери;
- встановлення і розвиток контактів між регіональною владою держав Сторін, у тому числі шляхом сприяння укладанню міжрегіональних угод; активізація міжрегіональної кооперації;
- активізація ділових контактів представників бізнесу.

Так, свідченням співпраці між регіонами двох держав є, наприклад, подана «Інформація про міжнародне міжрегіональне співробітництво на 1.07.2012 р.» щодо міжнародних відносин Тернопільської області з регіонами інших країн, зокрема й Російської Федерації. Визначаючи міжнародне міжрегіональне співробітництво як винятково ефективний напрямок інтеграції та важливий чинник економічного розвитку, керівництво регіону узгодило з Міністерством закордонних справ Російської Федерації підписання рамкової угоди про торговельно-економічне, науково-технічне та культурне співробітництво області з Адміністрацією Курганської та Смоленської областей Російської Федерації, а у рамках 3 Українсько-Російського міжрегіонального економічного форуму було підписано Програму співробітництва на виконання Угоди між Тернопільською обласною державною адміністрацією України та Адміністрацією Нижньгородської області Російської Федерації на 2012 - 2013 роки. Налагодженню міжнародних відносин між регіонами двох країн й сприяє поглиблення співробітництва в рамках уже діючих угод про міжрегіональне співробітництво, що дають можливість до розширення та налагодження торговельно-економічного та інвестиційного співробітництва підприємств Тернопільської області та відповідних регіонів Російської Федерації.

Починаючи з 2001 року обласна державна адміністрація Тернопільської області активно співпрацює з Нижньгородською областю Російської Федерації, правовою основою такого співробітництва стала укладена 20 червня 2001 року Рамкова угода про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво між Тернопільською обласною державною адміністрацією та адміністрацією Нижньгородської області Російської Федерації.

У процесі міжрегіонального співробітництва Тернопільською обласною державною адміністрацією розроблено проект Програми співробітництва на виконання Угоди на 2012-2013 роки, який надіслано до Адміністрації Нижньгородської області (листом від 23.02.2012 року «Про поглиблення двостороннього співробітництва» № 02-893/30-09) для подальшого погодження.

Відповідно до положень ст. 12 Угоди про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та Російською Федерацією у сфері прикордонного співробітництва діяльність обох держав спрямована на здійснення спільних програм і проектів, що реалізуються в цілях соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів, а також програм і проектів, спрямованих на етнокультурний розвиток населення регіонів. Нормативним документом також регулюються питання встановлення і зміцнення співробітництва між компетентними органами держав, у тому числі: у сфері взаємодії та обміну інформацією щодо облаштування пунктів пропуску через українсько-російський державний кордон; у сфері протидії транскордонній протиправній діяльності, насамперед у боротьбі з незаконним обігом зброї, її основних частин та боєприпасів, вибухових і отруйних речовин і вибухових пристроїв, ядерних і радіоактивних матеріалів, алкогольної і тютюнової продукції, контрабандою культурних цінностей, а також із нелегальною міграцією; у сфері здійснення контролю (нагляду) - за територіями прикордонних регіонів з метою забезпечення безпеки для населення продукції (товарів), хімічних, біологічних і радіоактивних речовин, відходів та інших вантажів, які становлять небезпеку для людини тощо.

Усього між Росією й Україною укладено понад 200 міждержавних і міжурядових договорів і близько 300 міжвідомчих угод.

Міжнародне транскордонне співробітництво як комплекс дій, спрямованих на встановлення та поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, що відповідає органам влади Російської Федерації, здійснюється у межах угод, які підписані між такими суб'єктами транскордонного співробітництва. Однією з форм такого співробітництва є створення євро регіонів. При чому євро регіон можна розуміти як адміністративно-територіальне утворення,

що включає в себе не менш ніж дві країни з одним, як мінімум, спільним кордоном, або територію добровільного транскордонного співробітництва, в межах якої реалізуються певні проекти, вирішуються проблеми зайнятості, розвитку інфраструктури тощо [9].

Особливості сучасного розвитку прикордонного співробітництва між Україною та Російською Федерацією на рівні областей полягають у подоланні проблем, які стримують цей напрямок українсько-російських відносин. Прикладом співпраці у цьому напрямі є процес транскордонного співробітництва між адміністраціями Харківської та Білгородської областей у межах одного з єврорегіонів, спільних для України та Російської Федерації – «Слобожанщини». Основні документи щодо створення цього регіону були підписані 7 листопада 2003 р. Відповідно до його положень основними ознаками єврорегіону «Слобожанщина» є просторова компактність та високий потенціал розвитку за рахунок соціально-економічного взаємодоповнення суміжних територій Білгородської та Харківської областей.

Діяльність двох обласних адміністрацій у межах спільного єврорегіону стало свідченням розуміння, що завдяки близькому розташуванню до державного кордону є можливість отримання додаткових матеріальних і моральних благ завдяки: здійсненню транзиту товарів, виконанню посередницьких функцій; особливостям розташування (Білгородська область співпрацює з найбільшим промисловим і культурним центром України – Харковом, розташованим усього лише в 30 км від кордону, а Ростовська – з двома найбільш індустріалізованими областями України); спільному використанню природних ресурсів; співробітництву з іншими областями, розташованими вздовж кордону; зацікавленості міжнародних організацій, стурбованих ситуацією в прикордонній зоні, боротьбою з нелегальною міграцією тощо [10]. Про це свідчать такі дані: загальний зовнішньоторговельний оборот Харківської області у 2010 р. склав 3 млрд 267,3 млн дол. США і збільшився в порівнянні з 2009 роком на 18,4 %. Найбільші обсяги експортних поставок здійснювались до Російської Федерації – 50,2 %, Казахстану – 6,3, Білорусі – 5,3 %. Імпортні надходження – з Російської Федерації – 39,2 %, Китаю – 9,1, Німеччини – 5,5, Білорусі – 4,2 %. Росія була і ще довго залишиться не лише головним постачальником сировини, особливо нафти та газу, а й ключовим споживачем українських високотехнологічних товарів з високою доданою вартістю. Тому від відносин з Російською Федерацією залежить відкритість російського ринку для вітчизняних виробників.

З метою розширення міжрегіональної співпраці протягом 2010 р. керівництвом Харківської області було підготовлено, погоджено та підписано низку документів з регіонами Росії, серед яких:

Протокол за результатами зустрічі керівників прикордонних областей України та Російської Федерації; Декларація про співробітництво між прикордонними областями України та Російської Федерації;

Протокол між Харківською обласною державною адміністрацією України та Адміністрацією Ростовської області Російської Федерації про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво;

План заходів по реалізації Угоди про співробітництво в торговельно-економічній, науково-технічній і культурній сферах на 2010 – 2012 рр. між Адміністрацією Білгородської області Російської Федерації і Харківською обласною державною адміністрацією України;

Протокол про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво між Харківською обласною державною адміністрацією України та Урядом Московської області Російської Федерації на 2011 – 2012 рр.; – Угода між Харківською обласною державною адміністрацією України та Урядом Республіки Татарстан Російської Федерації про торговельно-економічне, науково-технічне, соціальне та культурне співробітництво.

Виходячи з цього не можна заперечити, що євро регіон «Слобожанщина» хоча й виступає молодю інтеграційною структурою, проте вже має ціннісні напрацювання у цьому напрямі [11, с. 42-51].

Щодо міжнародних відносин між Україною та Росією у рамках інших євро регіонів, то насамперед зауважимо, що не завжди ці відносини мали і мають досить нестабільний характер. Така ситуація властива для відносин у межах євро регіону «Дніпро». Угода, що зафіксувала створення цього євро регіону, була підписана у квітні 2003 р. в м. Гомелі між керівництвом Брянської області Російської Федерації, Гомельської області Білорусі та Чернігівської області України. Серед основних напрямів співробітництва між областями було виділено економічний, культура і освіта, транспортний, охорона здоров'я, соціальна сфера, захист навколишнього середовища та ін. За таким принципом було створено 2004 р. євро регіон «Ярославна» на території Сумської області України та Курської області Росії. 2007 р. у квітні в м. Курськ представниками двох країн було проведено конференцію, на якій було підписано Угоду про створення єврорегіону «Ярославна» та затверджено його статут. Головна мета створення євро регіону – сприяння стійкому соціально-економічному розвитку, науковому та культурному співробітництву обох регіонів України та Росії. 2010 р. також було створено ще один єврорегіон «Донбас» між Ростовською областю Російської Федерації та Донецькою і Луганською областями України. Створення таких євро регіонів нині дає можливість концентрувати зусилля на основних напрямках взаємодії: торгівлі, фінансах, туризмі, екології, сільському господарстві, транспорті по всій довжині загального кордону.

Наразі розвиток прикордонних областей Росії та України, які мають міцний виробничий, інтелектуальний та інфраструктурний потенціал штучно стримується за відсутності координації у соціально-економічному або екологічному питанні. Саме тому у межах міжнародного співробітництва постає досить актуальне завдання для всіх євро регіонів, створених між Україною та Росією – сформувати систему загального просторового планування суміжних територій України та Росії, відрегулювати закономірний у нових економічних умовах процес перерозподілу соціальних функцій прикордонних територій, стабілізувати агропромислові території, реалізація загальних програм із захисту навколишнього середовища, активізувати розвиток цивілізованого малого та середнього бізнесу [12, с. 44-45]. Цьому сприяє створення Підкомісії з питань міжрегіонального і прикордонного співробітництва Комітету з питань економічного співробітництва Україно-Російської міждержавної комісії. З лютого 2009 р. у рамках цієї Комісії відбулося декілька засідань, на яких розглянуті основні питання міжрегіонального і прикордонного співробітництва, а також визначені напрямки розвитку подальшого співробітництва в цій сфері.

На сьогодні актуальним завданням співпраці у межах діяльності Підкомісії з питань міжрегіонального і прикордонного співробітництва Комітету з питань економічного співробітництва Україно-Російської міждержавної комісії є розробка таких механізмів і форм співробітництва, що дозволили б встановлювати прямі торгово-економічні відносини між господарчими суб'єктами обох країн, створення нових спільних форматів взаємодії, укладання міжрегіональних програм підтримки малого і середнього бізнесу. Свідченням появи таких механізмів міжнародно-правового регулювання у цій сфері є:

- Програма заходів на 2011 - 2015 роки з реалізації Угоди між Радою міністрів Автономної Республіки Крим (Україна) і Урядом Ямало-Ненецького автономного округу (Російська Федерація) про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво укладена між Автономною Республікою Крим та Ямало-Ненецьким Автономним округом;
- Програма про торговельно-економічне, науково-технічне та культурне співробітництво між Урядом Московської області (Російська Федерація) та Севастопольською міською державною адміністрацією (Україна) на 2011 -2012 роки, укладена між урядом Московської області і містом Севастополь;
- Протокол заходів на 2011 - 2012 роки з реалізації Угоди між Запорізькою обласною державною адміністрацією України та Урядом Челябінської області Російської Федерації про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво тощо.

Серед міжнародних заходів, які активно впливають на сучасний процес міжрегіонального та прикордонного (транскордонного) співробітництва варто відзначити наступні події. По-перше, це зустріч Президентів України і РФ із керівниками прикордонних регіонів обох країн, що відбулася 21 квітня 2010 року у Харкові, на якій було обговорено питання двостороннього співробітництва в політичній, економічній, військово-технічній, гуманітарній сферах, прикордонного співробітництва, Азово-Керченського врегулювання, проблематики перебування Чорноморського флоту РФ на території України [13].

Активно сприяло міжнародно-правовому регулюванню відносин між двома державами також проведення Першого Україно-Російського міжрегіонального економічного форуму під патронатом Президентів України і Російської Федерації, який відбувся 4 жовтня 2010 року в м. Геленджик за рахунок участі у ньому не тільки прикордонних, але й інших регіонів, що досягли високого рівня економічного співробітництва: це представники центральних органів виконавчої влади, керівники регіонів України і Російської Федерації, а також представники ділових кіл обох країн, зацікавлені надалі у зміцненні господарських і культурних зв'язків. Серед актуальних питань, розглянутих на Форумі особливу увагу було приділено проблемам розвитку транспортних коридорів між Україною і РФ, діяльності євро регіонів, облаштуваності і покращенню функціонування пунктів пропуску на українсько-російському кордоні, спрощення митних і прикордонних процедур, удосконалення системи прикордонної торгівлі, інноваційного розвитку на рівні регіонів, охорони навколишнього середовища, розвитку великих інфраструктурних проектів між Україною і Російською Федерацією (зокрема, будівництво транспортного мостового переходу через Керченську протоку), а також перспективи підготовки до Євро-2012 в Україні і зимових Олімпійських іграх у 2014 році у м. Сочі.

Враховуючи актуальність питань міжнародно-правового регулювання відносин обох країн у сфері міжрегіонального та транскордонного співробітництва, нині розвиток цих відносин активно відбувається за сприяння зовнішньополітичних відомств Росії та України. Починаючи з жовтня 2007 р. такі зустрічі керівництв Міністерств закордонних справ обох країн позитивно сприяють встановленню тісної взаємодії між регіонами України і суб'єктами Російської Федерації по всій лінії українсько-російського кордону.

Крім згаданих, існують ще два формати українсько-російського міжрегіонального співробітництва, діяльність яких планується відновити вже найближчим часом:

- Рада керівників прикордонних областей України, РФ і Республіки Беларусь (створена в січні 1994 року);
- Постійно діюча нарада керівників регіонів України і РФ - «Співдружність регіонів» (відповідна угода була підписана 18 травня 2003 року в м. Одеса). Результатом проведеної в 2010 році роботи стало створення

спільної Українсько-Російської робочої групи з метою розробки механізмів діяльності вищезгаданої Постійно діючої наради.

Оцінюючи сучасний стан розвитку міжнародного прикордонного співробітництва, необхідно зазначити, що, власне, за ініціативою Державної митної служби України протягом 2010 - 2011 років було підготовлено Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про співробітництво під час здійснення спільного контролю осіб, транспортних засобів і товарів на українсько-російському державному кордоні[14]. Відповідно до її положень визначаються основи співробітництва під час здійснення спільного контролю, пов'язаного з перетинанням українсько-російського державного кордону особами, транспортними засобами, а також з переміщенням через нього товарів. Під спільним контролем положеннями Угоди тлумачиться сукупність погоджених за метою, місцем і часом заходів щодо застосування форм і методів контролю або відмови від його здійснення у зв'язку зі здійсненням контрольними органами дій стосовно осіб і транспортних засобів, що перетинають кордон, та товарів, які переміщуються через нього, а також здійснення обміну інформацією між контрольними органами про результати проведеного контролю (ст. 2).

Цю Угоду було підписано 18 жовтня 2011 року в м. Донецьку між Урядами України та Російської Федерації з метою виконання домовленостей, досягнутих у 2010 році під час робочих зустрічей Президента України Віктора Януковича і Президента Російської Федерації Дмитра Медведева стосовно укріплення українсько-російського співробітництва в економічному та гуманітарному блоках.

Укладення цієї Угоди дало можливість обома країнами створити найбільш комфортні умови для громадян не тільки України та Російської Федерації, а також інших країн під час перетину ними українсько-російського державного кордону.

Україною її ратифіковано 13 січня 2012 р. А відповідно до інформації, розміщеної на офіційному сайті Президента Російської Федерації, ним підписано Федеральний закон про ратифікацію Угоди російською стороною лише 12 листопада 2012 року[15]. Українська сторона виявилась більш дієвою у напрямі налагодження двосторонніх контактів щодо окресленого питання. Зокрема, українською стороною підготовлено проект Протоколу між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації, яким буде визначено перелік пунктів пропуску для запровадження спільного контролю на українсько-російському державному кордоні.

Варто відзначити позитивну тенденцію співпраці у цьому напрямі в останній час. Так, керівництво обох держав на міждержавному рівні активно сприяє ефективному функціонуванню прикордонного та міжрегіонального співробітництва: з 2 по 3 вересня 2012 року в м. Москві (Російська Федерація) делегація Державної прикордонної служби України на чолі з Головою Державної прикордонної служби України генералом армії України Литвином М.М. взяла участь у зустрічі керівників прикордонних відомств України та Російської Федерації. Відповідно до положень вищезгаданої Угоди було окреслено стан, перспективи діяльності та основні проблеми, які є актуальними у питаннях транскордонного співробітництва регіонів: незаконна міграція, активна контрабандна діяльність, порушення правил перетинання державного кордону та незаконний промисел рибних ресурсів в акваторії Азовського і Чорного морів, а також Керченській протоці. Саме зустрічі на високому рівні між обома країнами є свідченням готовності обох сторін до подальшої плідної співпраці в інтересах забезпечення надійної охорони українсько-російського державного кордону і розвитку прикордонного співробітництва [16].

Свідченням позитивного впливу міжнародного співробітництва між двома країнами є зростаючі показники взаємної торгівлі українських та російських прикордонних областей. Українсько-російські євро регіони, створені та ті, які можуть ще утворитися (наприклад між Ростовською областю Російської Федерації та Луганською та Донецькою областями України), окрім торговельно-економічної взаємодії, мають на меті у перспективі упорядкувати нормативно-правову базу, яка регулює міжнародне прикордонне співробітництво. Отже, за останні два десятиліття в Україна та Росії сформовано правову базу для розвитку міжрегіонального та транскордонного співробітництва, адже обидві держави свого часу приєдналися до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами і отримали змогу на її основі організувати певні транскордонні структури.

Відносини у сфері прикордонного та міжрегіонального співробітництва між обома державами останнім часом стають предметом наукових дискусій. Міжнародна наукова конференція «Українсько-російське порубіжжя: стан та перспективи співробітництва» відбулась 15 грудня 2012 р. у м. Харкові. Робоча група у складі науковців А.П. Голікова, Н.А. Казакової, О.С. Передерія, О.В. Ханової, П.О. Черномаза, С.Є. Ігнат'єва визначила пріоритети у міжнародній діяльності щодо транскордонного співробітництва обох держав, які стосуються питань : діяльності євروهіонау «Слобожанщина», аналізу та оцінки прикордонних регіонів, активізації діяльності українсько-російського прикордонного співробітництва, проблем становлення та розвитку євروهіонів України, європейського досвіду інтеграційних утворень, теоретико-методичні засади вивчення транскордонного співробітництва, удосконалення правового поля транскордонного співробітництва, сучасних проблемних питань та перспектив налагодження дипломатичних відносин між Україною та Росією, ролі аль-

тернативної енергетики та особливостей її розвитку в рамках регіонального співробітництва «ЄС – Україна – Росія» [17]. Діяльність науковців сприяє активізації та підвищенню ефективності транскордонного співробітництва прикордонних областей України і Російської Федерації.

Серед перспективних питань у сфері міжрегіонального та прикордонного міжнародного співробітництва між Україною та Росією має стати об'єднання зусиль держав і областей у вирішенні загальних проблем на основі нових міжнародно-правових документів міждержавного і міжурядового рівня; узгодження зусиль і координація дій у міжнародних організаціях по захисту спільних інтересів; розширення сфер співробітництва, включаючи міжрегіональний рівень; пошук оптимальних міжнародно-правових механізмів прийняття погоджених рішень по конкретних напрямках співробітництва; активне залучення громадськості в розвиток україно-російського діалогу й співробітництва з метою створення системи стійких відносин.

Процеси транскордонного співробітництва стосуються відносин між місцевими органами влади на рівні регіонів та громад, стосунків між громадськими організаціями, між громадами по різні боки кордону, між представниками приватного сектору сусідніх країн, а також між простими громадянами, що мешкають на цій території. Задля взаємного збагачення й використання загальної духовної спадщини, унікального інтелектуального потенціалу в інтересах сприяння всебічному економічному й культурному прогресу Україна й Росія можуть і повинні поглиблювати співробітництво у взаємно погоджених пріоритетних областях і створити сприятливі умови для побудови суспільства, заснованого на знаннях, використанні новітніх досягнень науки. Тобто необхідно ще багато зробити у даному напрямі, щоб міжрегіональні відносини приносили очікувані результати, сприяли поступальному соціально-економічному розвитку як окремих адміністративно-територіальних утворень, так і країни в цілому.

1. Угода між Урядом Російської Федерації та Кабінетом Міністрів України про співробітництво у боротьбі проти незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та зловживання ними від 19.11.1998 р. // Офіційний інтернет-ресурс Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_136/conv
2. Угода про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Генеральною прокуратурою Російської Федерації від 15.09.2010 р. // Офіційний інтернет-ресурс Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_367
3. Угода між Державною службою фінансового моніторингу України та Федеральною службою з фінансового моніторингу Російської Федерації щодо співробітництва в сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму від 11.07.2012 р. // Офіційний інтернет-ресурс Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_405
4. Данилишин Б.М. Социально-экономические проблемы регионов: методология и практика: монография. – Черкассы: СОПС НАН Украины, 2006. – 286 с.
5. Посібник з транскордонного співробітництва / Укладач АРР «Закарпаття». – Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2005. – 70 с.
6. Закону України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р. // Офіційний інтернет-ресурс Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>
7. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та Російською Федерацією // Офіційний інтернет-ресурс Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_412
8. Программа межрегионального и приграничного сотрудничества Российской Федерации и Украины на 2011-2016 годы // Офіційний інтернет-ресурс Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_382/conv
9. Скотт Дж. Стимулирование кооперации: могут ли евроегионы стать мостами коммуникации [Электронный ресурс]. В: Кочующие границы. Материалы международного семинара (на русском и английском языках); под ред. О. Бредниковой, В. Воронкова. – С.-Петербург, 1999. // Режим доступу: <http://www.indepsocres.spb.ru/7r.htm>

10. Кірюхін О. М. Формування транскордонних євро регіонів: чи є перспектива для Слобожанщини? / О. М. Кірюхін // Українсько-російське пограниччя: формування соціального та культурного простору в історії та в сучасній політиці. – 2003. – Режим доступу: http://www.kennan.kiev.ua/kkp/content/seminars/materials/2003_04_11.pdf
11. Голиков А.П., Черномаз П.А. Еврорегион «Слобожанщина» и трансграничное сотрудничество Украины и России // Трансграничные проблемы стран СНГ / Институт географии РАН: Отв. ред. В.М. Котляков. – М.: Олус, 2003. – 210 с..
12. Трансграничное украинско-российское сотрудничество: формы, методы, перспективы: монография / под общ.ред. В.И. Дубницкого, В.И. Ляшенко. – Донецк: Юго-Восток, 2010. – 419 с.
13. Спільна заява Президентів України та Російської Федерації з питань безпеки в Чорноморському регіоні від 17.05.2010 // Офіційний інтернет-ресурс Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_361/conv
14. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про співробітництво під час здійснення спільного контролю осіб, транспортних засобів і товарів на українсько-російському державному кордоні від 13.01.2012 // Офіційний інтернет-ресурс Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_387
15. Держмитслужба: Перспектива спільного контролю на українсько-російському кордоні стає реальністю, 21. 11. 2012 // Офіційний інтернет-ресурс Державної митної служби України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?jsessionId=31576BC88BEDA31A6665C36A8F2719107?art_id=3618441&cat_id=295923
16. Регіональне співробітництво із суміжними країнами, 11.01.2013 // Офіційний інтернет-ресурс Державної прикордонної служби України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dpsu.gov.ua/ua/static_page/104.htm
17. Міжнародна конференція «Українсько-російське порубіжжя: стан та перспективи співробітництва»: підведення підсумків, 17.12.2012 // Офіційний інтернет-ресурс Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.univer.kharkov.ua/ua/general/univer_today/news?news_id=2224

Summary

This article summarizes the experience of legal regulation of cross-border and inter-regional cooperation between the territorial units of Ukraine and the Russian Federation for the past 20 years - since independence creation of state by the Russian Federation. It is noted that the complex regulatory cross-border and inter-regional relations includes several levels of regulation - interstate, at the level of international law - based on interstate and intergovernmental agreements, and treaties of interdepartmental character. The second level - a common and recommendational level - at non-obligatory decisions of administrations and territorial units and European regions. Their solutions are non-regulatory and enter into force, with the consent and approval of the competent authorities of territorial units. The third level of legal regulation - the legislature. National legislation of the two countries in accordance with the basic parameters of international legal regulation defined the main regulatory aspects of cooperation between the regions of neighboring countries. The main thing - the competence and the list of functions of the organs of state power and local self-government in the implementation of cross-border and interregional cooperation. The article notes the experience of such a comprehensive legal regulation, its achievements and prospects of further development and increase the effectiveness of this type of cooperation between states. It is emphasized that the international legal and regulatory framework of cross-border and inter-regional cooperation in general allows it to steadily grow, particularly in recent years. As noted by a large value for the development of cross-border cooperation of interaction with the central government and cooperating neighboring states - on the agenda of the Interstate Commission on interregional and cross-border cooperation and the creation of a special sub-committee within the Interstate Commission helped to activate this type of cooperation between the regions of Ukraine and the Russian Federation.