

Жук Н. П., м.н.с.

Институт проблем региональной экономики РАН

Сапрыка В. А., канд. соц. наук, доц.

Белгородский государственный национальный исследовательский университет

**ПРИГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК МЕХАНИЗМ ИНТЕГРАЦИИ  
ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА\***

nadya.zhuk@gmail.com

*В статье проведены результаты социологических исследований, отражающих роль приграничного сотрудничества в интеграции постсоветского пространства. Выделено понятия межрегиональное взаимодействие, приграничное сотрудничество, интеграция постсоветского пространства. Предложены механизмы для развития приграничных регионов и обеспечению эффективной интеграции России и стран СНГ*

**Ключевые слова:** интеграция, приграничное сотрудничество, постсоветское пространство, межрегиональное взаимодействие.

Фактор территориальности имеет одно из первостепенных значений в блоке исследований о регионах, а для исследований закономерностей и особенностей социально-экономического развития приграничных регионов и, в частности, приграничного сотрудничества. На наш взгляд именно фактор территориальности и является основополагающим.

«Если не выделить специфически «территориальное», то все исследования, например, региональной экономики, становятся лишь банальным изучением части национальной экономики в границах округа или области. Задача же действительно регионально ориентированного исследования состоит в том, чтобы доказательно установить, почему что-то происходит именно здесь (на этой территории) и каково его влияние на совокупность всего находящегося и протекающего на этой территории»[1].

Не вызывает сомнения, что специфика процессов приграничного сотрудничества также зависит от фактора территориальности. Практически 100% респондентов, участвующих в опросе<sup>1</sup>, согласились с мнением, что развитие приграничных регионов постсоветского пространства имеет свои особенности по сравнению с приграничными регионами других типов (граница с ЕС, Китаем и т.д.). При этом среди отличительных черт респондентами преимущественно выделялись: сильная роль «трансграничной истории», интенсивные миграционные процессы, большая внешняя открытость и т.д. Как мы видим, именно особенности социального взаимодействия формируют специфику процессов приграничного сотрудничества на постсоветском пространстве. Следует отметить, что, не-

смотря на то, что основным предметом анализа при рассмотрении межрегиональных взаимодействий зачастую являются экономические связи, роль социальных взаимодействия субъектов заслуживает не меньшего внимания.

Таким образом, категория «межрегиональное взаимодействие» переходит в междисциплинарную плоскость. В теории социологии категория «взаимодействие» рассматривается как «категория, отражающая процессы взаимодействия субъектов друг на друга, их взаимную определенность и порождение одним объектом другого. Это универсальная форма движения, развития, которая определяет сущность существования и структурную организацию любой материальной и социальной среды»[2]. При этом «социальное взаимодействие» трактуется как «система взаимообусловленных индивидуальных действий, связанных циклической причинной зависимостью, при которой поведение каждого из участников может выступать одновременно и стимулом, и реакцией на поведение остальных»[2]. Оба определения представляются актуальными с точки зрения анализа понятия «межрегиональное взаимодействие».

Действительно, в сущности, понятие «межрегиональное взаимодействие» логически следует из признания невозможности существования отдельно взятой территории. Современный регион представляет собой открытую систему, включенную в комплекс многоуровневых взаимодействий, включая особый вид трансграничных межрегиональных взаимодействий – приграничное сотрудничество.

При этом приграничный регион рассматривается как сложный социально-экономический комплекс, характеризующийся общностью насыщающих элементов триады «природа – население – хозяйство», ограниченный территорией административно-территориального субъекта, часть границ которого совпадает с госу-

<sup>1</sup> Проект «Управление развитием приграничных регионов в хронотопе постсоветского пространства» Экспертный опрос специалистов СЗФО РФ проведен в августе 2012г. (N=36).

дарственной границей, и включающий соответствующую управляющую структуру (органы власти)[3]. Данная теоретическая интерпретация предопределяет методологический подход к определению сущности категории «приграничное сотрудничество».

Область изучения приграничного сотрудничества включает в себя пространственное, социально-экономическое и социально-культурное развитие граничащих регионов. Это требует разработки специальных управленческих методологий, способных решать комплексные задачи и достигать максимальной эффективности развития приграничных территорий. Практика развития и эволюции межрегиональных взаимодействий приграничных регионов после падения «железного занавеса» развивалась так быстро, что научная общественность существенно запаздывала (и запаздывает) с теоретическим осмыслением протекающих процессов, разработкой терминологии и т.д. Даже в настоящий момент четкого понимания и разграничения понятий межрегиональное взаимодействие, приграничное сотрудничество, трансграничное сотрудничество среди российской научной общественности не достигнуто. Калька европейских подходов, учитывая существенную разницу европейского и российского регионализма, не может быть обоснована.

Фактором, определяющим специфику межрегиональных взаимодействий приграничного региона, является наличие государственной границы. В данном случае граница определяет не только границы государств, но и границы однородности экономического и социального пространств. На границе двух государств происходит соприкосновение двух систем, обладающих различными свойствами и характеристиками, граница же является буфером, выполняя свою барьерную функцию при экспансии свойств одной системы в другую. Граница выполняет также фильтрующую функцию, допуская в пределы системы, лишь те элементы другой системы, которые несут в себе экономический интерес. В то же время каждая система в свою очередь также выступает с инициативами контакта для привлечения или экспансии элементов системы с целью повысить эффективность работы системы в целом[4].

Межрегиональные взаимодействия приграничных регионов не всегда можно определить по фактору географической границы - «все еще актуальна проблема реальных и формальных границ, только вот формальными оказываются привычные административно-политические границы, а все более реальными становятся какие-то иные: подвижные, дискретные, наплывающие

друг на друга... сейчас границы реальные и границы формальные расходятся все дальше, они, если так можно выразиться, “расслаиваются”»[5].

Приграничное сотрудничество как особый вид межрегиональных взаимодействий обладает специфическими характеристиками:

- существенное влияние территориального фактора (фактор границы);
- высокая степень значимости политической составляющей межрегиональных взаимодействий и макро-интеграционных процессов;
- двойственность процессов приграничного сотрудничества: усиление приграничных взаимодействий может привести к ослаблению внутренних межрегиональных связей и целостности внутреннего социально-экономического пространства.
- кумулятивный эффект приграничного сотрудничества, достигаемый за счет постепенного накопления эффектов межрегионального взаимодействия, и последующего качественного изменения форм и структуры взаимодействия.
- наличие механизмов, выходящих за рамки национальной политики (международные программы приграничного сотрудничества) и реализуемых в партнерстве с сопредельными странами.

При развитии приграничного сотрудничества происходит усиление институционального взаимодействия, что неизбежно ведет к повышению общего уровня доверия, росту взаимных контактов, числа организаций развития, специализирующихся на стимулировании межрегиональных взаимодействия, появлению совместных общественных организаций и т.д. Эти процессы в целом повышают взаимную инвестиционную привлекательность сопредельных регионов, различие в уровнях развития отдельных отраслей, различная структура потребительского рынка, создает предпосылки для формирования экономического интереса к осуществлению приграничного сотрудничества. В сложившихся условиях развитие институционального взаимодействия снижает трансакционные издержки компаний при выходе на рынок сопредельного региона (уровень доверия, поиск партнеров, сложившаяся практика договорных отношений, юридическое оформление, переводы и т.д.).

Объективные потребности стимулирования регионального развития приграничных регионов в условиях ограниченных ресурсов и наличия задач по сохранению целостности социально-экономического пространства России, актуализируют вопрос формирования региональной политики в области приграничного сотрудничества, целью которой является обеспечение эф-

фактивного использования ресурса приграничного сотрудничества в целях социально-экономического развития региона.

В этой связи справедливым представляется утверждение о том, что функцией управления ресурсом приграничного сотрудничества должно стать формирование таких условий для осуществления данного вида межрегионального взаимодействия, при которых экономические, социальные и институциональные импульсы, поступающие из сопредельного региона, используются как дополнительный ресурс для решения задач регионального развития.

Переход от эпизодических и разрозненных межрегиональных взаимодействий к осознанному формированию интеграционных процессов, может позволить регионам в полной мере использовать возможности расширения экономических и социальных связей, внедрения примеров более продвинутого опыта в различных сферах экономики и социальной сферы, усилить свои возможности по решению совместных проблем, например в сфере экологии и регулирования миграции, стимулировать рост качества человеческих ресурсов и т.д.

Существенное повышение контактной функции границы, усиление ее транспарентности привели к изменению среды функционирования экономики. Межрегиональные взаимодействия сопредельных регионов перестают быть эпизодической деятельностью, а превращаются в регулярно активную сферу социально-экономического развития приграничного региона, которая нуждается в координации и управлении.

Таким образом, региональные власти приграничных регионов находятся в условиях необходимости разработки взвешенного содержательного подхода к формированию региональной социально-экономической политики в области трансграничных межрегиональных взаимодействий. Данная политика позволяет с одной стороны обеспечить использование преимуществ приграничного положения с целью повышения уровня социально-экономического развития региона, с другой стороны предусмотреть меры по минимизации рисков экономической и социальной дезинтеграции региона в рамках национального экономического и социального пространства.

Основная цель региональной политики состоит в создании условий для реализации потенциала социально-экономического развития регионов с учетом территориальной специфики. «Эпитет « региональная » означает, что эта политика исходит из факта (или признает факт) региональной дискретности пространства,

неравнозначности регионов по факторам развития и целям, вследствие чего сама политика становится дифференцированной»[6].

Объектом региональной политики в области приграничного сотрудничества выступает совокупность межрегиональных взаимодействий региона с сопредельным регионом другой страны. Субъектами региональной политики в области приграничного сотрудничества выступают органы государственной власти федерального и регионального уровней и органы местного самоуправления муниципального уровня.

С точки зрения эффективной разработки и реализации региональной политики в области приграничного сотрудничества важно представлять группы стейкхолдеров, имеющих в политике свои интересы.

Среди особенностей региональной политики в области приграничного сотрудничества следует выделить:

- значимость участия каждого из уровней управления в обеспечении общего результата (федеральный, региональный, муниципальный), необходимость гармонизации интересов;
- наличие специфических механизмов реализации: международные и региональные программы приграничного сотрудничества, организация зон с особым режимом хозяйствования, еврорегионы и т.п.
- наличие специфических объектов управления: «двойные» города, обеспечение функций границы, организация взаимодействия в чрезвычайных ситуациях, и т.д.

Для Российской Федерации развитие трансграничного межрегионального взаимодействия со странами СНГ имеет особую значимость (наличие необходимости по активизации интеграционных процессов РФ и стран СНГ подтвердили более 80% опрошенных респондентов). Многолетнее сотрудничество, испытывавшее существенный кризис после распада СССР, имеет перспективы обрести новое дыхание и динамику, при условии выработки механизмов по развитию взаимовыгодных устойчивых межрегиональных связей, как основы для межрегиональной экономической интеграции регионов России и стран СНГ. Задача приграничного межрегионального сотрудничества состоит в развитии интегрированных структур, процедур и инструментов, которые обеспечат согласованные действия по решению общих проблем жизнеобеспечения населения по обе стороны границы[7].

Более 60% респондентов при оценке общего состояния интеграционных процессов в рамках сотрудничества приграничных регионов отметили, что при реализации интеграционных

проектов в области приграничного сотрудничества наблюдается узкая специализация и отсутствие системности.

Если же данным интеграционным процессам не будет придана системность, подкрепляемая последовательностью действий, то существует тенденция ослабления роли фактора «общей трансграничной истории», связующих социальных связей. Так, более 30% респондентов полагают, что отношение населения приграничных регионов постсоветского пространства к интеграции ухудшается с течением времени; более 40% респондентов отмечают ухудшение в зависимости от возраста населения («молодежь поддерживает интеграционные процессы менее, чем старшее поколение»); более 60% респондентов полагают, что ухудшение отношения к интеграционным процессам на постсоветском пространстве связано с развитием сотрудничества постсоветских стран со странами дальнего зарубежья.

В объективной реальности отношения населения к данным процессам, скорее всего, формируется в зависимости от ценностных установок, экономических и социальных стимулов. Так, если для старшего поколения, история СССР – это значительная часть истории жизни семьи, родственные связи, то для молодого поколения интерес представляют, прежде всего, возможности обучения, перспективы работы, туризм и т.д.

Большинство населения приграничных областей, в отличие от представителей региональных элит и ученых считают, что есть необходимость в сотрудничестве (90%)<sup>2</sup>.

Для дальнейшего развития интеграционные процессы должны стать осознанным стратегическим приоритетом развития внешнеэкономических связей, как для РФ, так и для стран СНГ. Вопрос также заключается в поиске эффективных механизмов для реализации потенциала интеграционных процессов.

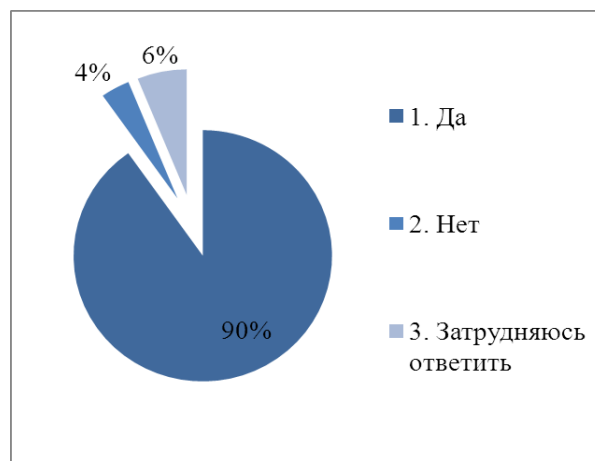


Рис. 1. Ответы респондентов на вопрос «Необходимо ли, на Ваш взгляд, улучшать сотрудничество приграничных регионов бывших советских государств?»

Механизм приграничного сотрудничества способен выступить катализатором этих интеграционных процессов. Сегодня уровень осознания необходимости и преимуществ развития межрегионального взаимодействия и эффективных форм приграничного сотрудничества позволяют говорить о наличии серьезных предпосылок для создания стратегий межрегионального взаимодействия стран постсоветского пространства, и реализующих их программ приграничного сотрудничества.

Более 95% опрошенных респондентов считают, что для усиления интеграционных процессов на постсоветском пространстве будет полезна инициация комплексной программы приграничного сотрудничества. Что касается уровня реализации подобной программы, то респондентами как наиболее эффективные были выделены муниципальный и региональный уровни. При этом среди основных участников интеграционных процессов опрошенные респонденты видят не властные структуры и политические партии (3% и 7% соответственно), а население (30%), бизнес-структуры (30%) и общественные организации (20%).

На современном этапе экономического развития России вопросы регулирования и развития межрегиональной интеграции в рамках СНГ можно отнести к приоритетным направлениям социально-экономического развития, как отдельных регионов, так и национальной экономики в целом. В рамках этого сотрудничества уже наметились четкие тенденции к развитию межрегиональной интеграции, формированию устойчивых кооперационных связей в различных отраслях экономики, гармонизации национальных законодательных, снятию торговых барьеров, однако многие из задач по развитию и обеспечению эффективной интеграции России и

<sup>2</sup> Исследование «Управление развитием приграничных регионов в хронотопе постсоветского пространства», еврорегион «Слобожанщина», N=500, 2012; при поддержке Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы» ГК№ 14.A18.21.0090.

стран СНГ еще предстоит решить. Одним из возможных механизмов интенсификации интеграционных процессов способны выступить процессы приграничного сотрудничества, при условии системного подхода и разработки соответствующих целевых программ, а также активного вовлечения в их реализацию населения, бизнеса, общественных организаций.

*\*14.A18.21.0090. Статья подготовлена в рамках Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы». Проект «Управление развитием приграничных регионов в хронотопе постсоветского пространства». № 14.A18.21.0090 (рук. В.П. Бабинцев).*

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Лексин В. Н. Системный подход к обоснованию направлений и конкретных мер государственной региональной политики. / В. Н. Лексин // Труды ИСА РАН -2008. - Т. 36 – С. 5-17.
2. Социологический энциклопедический словарь. - М.: Норма, 1998. - С 211.
3. Жук Н.П. Фактор приграничного сотрудничества в социально-экономической политике приграничных регионов СЗФО РФ / Жук Н.П. // Вестник ЛГУ имени А.С. Пушкина. - № 1(Том 6), - 2012.- С. 188.
4. Вардомский Л.Б. Государственные границы и региональное развитие: полит-географический аспект / Л.Б. Вардомский, И.И. Голицина, Е.Н. Самбулова // Политическая география: современное состояние и пути развития. - М., 1989. - С. 35-46.
5. Неклесса А. Новая картография мира / А. Неклесса // Экономические стратегии. - 2001. - С. 35.
6. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь. / Э.Б. Алаев // - М., 1983. - С. 190
7. Сапрыка А.В. Вопросы управления в транснациональных образованиях на постсоветском пространстве (еврорегиональный аспект) / А.В. Сапрыка, В.А. Сапрыка // Научные ведомости Белгородского государственного университета. - Серия Философия Социология Право. – 2008. – С. 197-202.