

К вопросу об исследовании приграничного сотрудничества в регионах Северо-Запада России.

Вайганова П.А.

В последнее время различные стороны приграничного сотрудничества являются объектами исследований российских ученых. Среди причин актуальности этих исследований в России можно отметить следующие факторы: социально-экономические и геополитические особенности субъектов РФ, высокие темпы мировых интеграционных процессов, отсутствие отлаженной нормативно-правой базы регулирования приграничных отношений, возможность превращения потенциального «ресурса границы» в один из основных реально действующих факторов социально-экономического развития периферийных территорий. Кроме того, развитие приграничного сотрудничества, приграничных территорий и превращение их в опорные при сотрудничестве с сопредельными государствами являются приоритетными задачами внешней политики РФ.

На сегодняшний момент разработаны общие законодательные нормы, регламентирующие международную и внешнеэкономическую деятельность субъектов Федерации, но одной из важнейших проблем, препятствующих развитию приграничного взаимодействия России с другими странами, остается неразвитость нормативно-правовой базы, регулирующих приграничное сотрудничество. Не принят закон «О приграничном сотрудничестве», проект которого в 2004 году был вынесен в Государственную Думу в качестве законодательной инициативы Совета Федерации. По мнению специалистов¹, именно этот закон должен стать основой для дальнейшего построения правовой базы и разграничения полномочий между органами власти различных уровней. Существующая Концепция приграничного сотрудничества Российской Федерации (утверждена распоряжением правительства РФ от 09.02.2001 №196-р) определяет государственную политику в области приграничного сотрудничества, но отсутствует сам правовой механизм реализации концепции приграничного сотрудничества, а федеральное законодательство не регулирует принципиально важные вопросы приграничного сотрудничества. Директор Центра трансграничных исследований факультета международных отношений СПбГУ Николай Межевич, проводя анализ Концепции, в своей работе «Развитие приграничных российских регионов в свете Концепции МРР РФ» отмечает, что

¹ Пояснительная записка к проекту федерального закона «О приграничном сотрудничестве». // Приграничное сотрудничество в Российской Федерации: проблемы и перспективы. Сборник документов и материалов. Выпуск III. М.: Издание Совета Федерации, 2007, 110с.

«Северо-Запад мог бы быть полигоном для разработки соответствующего механизма трансграничного сотрудничества для Концепции о приграничном сотрудничестве», поскольку Северо-Западные регионы эффективно развивают приграничное сотрудничество как на субъектном, так и на муниципальном уровне. Кроме того, значительная часть современных исследований посвященных приграничному сотрудничеству на региональном уровне и работ, в которых рассматривается «межмуниципальное – международное» сотрудничество принадлежат ученым именно Северо-Западного региона. Среди работ посвященных субъектному уровню приграничного сотрудничества на Северо-Западе прежде всего необходимо отметить работы² Министра внешних связей Республики Карелия Валерия Шлямина, работы сотрудников Института экономики Карельского научного центра Российской академии наук³ Дружинина П.В., Громцева Н.А., Кухоревой Т.В..

Также нужно отметить результаты крупного исследования, осуществленного экспертом Совета Европ Борисом Перилем, проведенного в 2004–2005 гг. в четырех регионах СЗФО: 1) Ленинградской области, граничащей с Эстонией и Финляндией; 2) Калининградской, граничащей с Польшей и Литвой; 3) Псковской, граничащей с Эстонией и Латвией; 4) Республике Карелия, граничащей с Финляндией. В ходе этого исследования были сделаны следующие значимые выводы:

1. Приграничное сотрудничество стало важной составляющей жизни местных сообществ муниципальных территориальных образований России, расположенных вблизи границы.

2. Интенсивность развития процессов приграничного сотрудничества неодинакова в различных субъектах РФ и даже в муниципальных образованиях, расположенных на территории одного региона.

3. Местное сообщество, включая руководителей и сотрудников муниципальных образований, фактически не обладает влиянием на политику таких ключевых федеральных ведомств в области приграничного сотрудничества, как МИД, Минрегионразвития, Федеральная таможенная служба, Федеральная пограничная служба. Решения принимаются, в лучшем случае, с учетом мнения региональных

² Шлямин В.А. Россия в «Северном измерении»/ПетрГУ, Петрозаводск, 2002, 192с.

Шлямин В.А. Российско-финляндские экономические отношения. Проблемы и перспективы. СПб.: Изд-во Политихн. ун-та, 2007. 292с.

³ Громцев Н.А., Кухорева Т.В., Дружинин П. В., Влияние внешнеэкономических связей и приграничного положения Карелии на развитие экономики. Петрозаводск – 300. Карелия в процессе перемен/ Сб. научных статей по материалам международной научно-практической конференции 25-26 сентября 2003г. – Петрозаводск: изд. Карельского научного центра РАН, 2004 г. С.22-31
Дружинин П.В. Новая роль Карелии как транзитного региона. В кн.: Проблемы и перспективы развития транзитных территорий.(сб. статей), Петрозаводск, 2003.

властей, тогда как все инфраструктурные проблемы ложатся на плечи местных администраций⁴.

Кроме того, в исследовании были выявлены основные сферы развития приграничного сотрудничества, свойственные каждому региону. В Республике Карелия были выделены следующие основные направления развития приграничного сотрудничества: прямые контакты между органами самоуправления Финляндии и Карелии, сотрудничество в сферах культуры и образования, сохранении финно-угорской культуры, гуманитарная помощь социально незащищенным группам, участие в реализации международных проектов. Это подтверждает, что близость границы дает возможность не только экономического роста территории, но и открывает широкие возможности перед жителями республики, такие как возможность профессионального сотрудничества, получения дохода, возможность культурного обмена, получение гуманитарной помощи. В тоже время фактор приграничья может оказывать и негативное влияние на жизнедеятельность как домохозяйств, так и отдельных индивидуумов. Очевидно, что приграничное положение по-разному влияет на различные социальные группы и находит отражение в оценках населения.

Автором в рамках проекта «Карельская модель трансграничного сотрудничества»,⁵ реализованного Институте экономики КарНЦ РАН, было проведено исследование пяти муниципальных образований Республики Карелия с целью изучения социально-экономической дифференциации населения под воздействием приграничного положения. Основной задачей исследования являлось выявление различных социальных групп через способы, степень и характер влияния границы. В ходе работы было выделено пять факторов в разной степени проявляющихся у жителей исследуемой территории. Первый фактор характеризовал людей ориентированных на профессиональное сотрудничество с жителями Финляндии и получение дохода. Второй фактор объединил людей, которые ориентированы на получение дохода и возможности частых выездов за границу за покупками, товарами. В третий фактор характерен индивидам ориентированные на личные отношения, культурный обмен и получение дохода. Четвертый фактор объединил всех респондентов, выделяющих отрицательные позиции влияния границы, такие как «ухудшение криминогенной обстановки», «распространение теневого бизнеса». Пятый фактор характеризует

⁴ Периль Б. – Приграничное сотрудничество на Северо – Западе России // Российское экспертное обозрение - СПб., № 4, 2006 г. С.20-22

⁵ Эмпирическая база данных получена в рамках проекта РГНФ «Карельская модель трансграничного сотрудничества», (№07-02-02009а), 2007-2009, рук. д.э.н. Морозова Т.В. См: Морозова Т.В. Карельская модель трансграничного сотрудничества и развитие приграничных местных сообществ // Экономическая наука современной России – М., №1, 2006 г. С.73-88

людей, ожидающих социальную гуманитарную помощь из-за границы. Анализ этих факторов позволил выявить особенности воздействия внешнего фактора приграничья на различные социальные группы.

На современном этапе интеграции и глобализации фактор приграничья может стать одним из важнейших факторов социально-экономического развития приграничных регионов, но для этого необходимо четкое разграничение государственных и местных полномочий и интересов при достижении оптимального соотношения между социальной справедливостью и экономической эффективностью. Разработка различных подходов к изучению особенностей приграничных отношений на региональном уровне и на уровне местного самоуправления в будущем может способствовать созданию адекватного механизма правового, хозяйственного и политического регулирования всего комплекса вопросов приграничного сотрудничества, учитывающего особенности каждого субъекта РФ, муниципального образования.

Литература

Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации: от 9.02.2001г. № 196 – р.

Межевич Н.М. – Модели приграничного сотрудничества в России: опыт исследования муниципальных образований Псковской области// Российское экспертное обозрение - СПб., № 4, 2006 г. С.28-30

Морозова Т.В. - Карельская модель трансграничного сотрудничества и развитие приграничных местных сообществ // Экономическая наука современной России – М., №1, 2006 г. С.73-88

Периль Б. – Приграничное сотрудничество на Северо – Западе России // Российское экспертное обозрение - СПб., № 4, 2006 г. С.20-22

Пояснительная записка к проекту федерального закона «О приграничном сотрудничестве». // Приграничное сотрудничество в Российской Федерации: проблемы и перспективы. Сборник документов и материалов. Выпуск III. М.: Издание Совета Федерации, 2007, 110с.

Проблемы и перспективы развития транзитных территорий: сборник статей/КГПУ. – Петрозаводск, 2003. – 164с.