УДК: 327(-04)(470+476) DOI:10.12737/24410

СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ ПРИГРАНИЧНОГО И МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РЕГИОНОВ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Сапрыка В.А.[1]

В статье рассматриваются различные аспекты приграничного и межрегионального взаимодействия Российской Федерации и Республики Беларусь в рамках Союзного государства. Автором анализируются нормативно-правовые и институциональные основы сотрудничества двух государств, а также особенности реализации проектов в сфере экономического и социально-гуманитарного взаимодействия. На основании собственных социологических исследований представлены авторские сценарии развития дальнейшего сотрудничества Российской Федерации и Республики Беларусь. Сценарий «Союзный вектор» предполагает снятие большинства нормативных барьеров и формирование не только единого экономического пространства, но и социально-политического. Сценарий «Бега на месте» предусматривает высокую степень декларативности процессов межрегионального и приграничного взаимодействия. Последний сценарий – «Безразличие» – определяется снижением заинтересованности всех участников к приграничному взаимодействию и, в частности, населения.

Ключевые слова: сценарное прогнозирование, приграничное и межрегиональное сотрудничество, Союзное государство.

FORESIGHT OF DEVELOPMENT OF BORDER AND INTERREGIONAL COOPERATION REGIONS OF THE UNION GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF BELARUS

SAPRYKA V.A. - Candidate of Sociological Sciences, Docent, Head of the Department of Social Technologies, Belgorod National Research University, Institute of Management (Russian Federation, Belgorod), e-mail: sapryka@bsu.edu.ru

This article discusses the various aspects of cross-border and interregional cooperation of the Russian Federation and the Republic of Belarus within the Union State. The author analyzes the legal and institutional framework for cooperation between the two countries, as well as the implementation of projects especially in the field of economic, social and humanitarian cooperation. On the basis of its own sociological research presented copyrights scenarios of further cooperation between the Russian Federation and the Republic of Belarus. The script of the «union vector» involves the removal of the majority of regulatory barriers and the formation of not only a single economic space, but also social and political. The script for «running in place» provides a high degree of declarative processes, inter-regional and cross-border cooperation. The latter scenario – «Indifference» is determined by a decrease in the interest of all parties to the cross-border cooperation and, in particular, of the population.

Keywords: foresight, cross-border and interregional cooperation, the Union State.

Сапрыка Виктор Александрович – кандидат социологических наук, доцент, и.о. зав. кафедрой социальных технологий, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Институт управления, адрес: 308015, Россия, г. Белгород, ул. Победы, д. 85, корп.14; e-mail: sapryka@bsu.edu.ru

Современные процессы глобализации предоставляют регионам всё больше возможностей для развития. Именно регионы становятся точками роста, в том числе для межгосударственных отношений, которые трансформируются с учётом их развития. В настоящее время сотрудничество российско-белорусских регионов, с одной стороны, – это попытка восстановления традиционной советской кооперации, с другой – поиск новых моделей для сотрудничества в рамках Союзного государства России и Беларуси. Появление новых государственных границ заметно ослабило интенсивность традиционной кооперации, а отсутствие инструментов и механизмов поддержки затрудняет внедрение современных моделей сотрудничества. Стоит отметить, что Концепция межрегионального и приграничного сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств, Концепция приграничного сотрудничества в рамках ЕврАзЭС, Соглашение об основных принципах приграничного сотрудничества в рамках ЕврАзЭС не решают проблемы в сфере нормативно-правового, финансового и организационного обеспечения приграничного и межрегионального сотрудничества Союзного государства.

Стоит отметить, что, несмотря на большое количество подписанных нормативно-правовых актов и договоров о сотрудничестве между Беларусью и Россией в области приграничного и межрегионального сотрудничества, существуют значительные проблемы при реализации совместных проектов. Фактически нередко наблюдается эффект декларативности вместо реальной интеграции. В частности, это связано с отсутствием межгосударственных программ приграничного и межрегионального сотрудничества Союзного государства, причем и у Российской Федерации, и у Республики Беларусь достаточно опыта реализации такого рода программ с европейскими партнерами, это и программа трансграничного сотрудничества «Интеррег. Регион Балтийского моря», программы приграничного сотрудничества Россия – ЕС «Коларктик», Программа приграничного сотрудничества «Польша – Белоруссия – Украина», Программа трансграничного сотрудничества «Латвия – Литва – Беларусь»[1].

Белорусские регионы связаны соглашениями о сотрудничестве с более чем 80 субъектами РФ. В настоящее время подписано более 250 российско-белорусских соглашений в области межрегионального сотрудничества. Причём Правительство Беларуси иногда выступает субъектом взаимодействия с российскими регионами, примером такого взаимодействия является подписание соглашений между Правительством Беларуси и Белгородской областью. Так, стороны в пределах своих полномочий обязуются создавать необходимые организационные, финансово-экономические и правовые условия для функционирования совместных предприятий, разработки и реализации совместных проектов и программ, представляющих взаимный интерес.

Тем не менее чаще всего речь идёт о совместных экономических проектах, которые и подтверждают мнение о восстановлении традиционного районирования и кооперации. Беларусь взаимодействует с Москвой и Санкт-Петербургом, Тюменской, Московской, Смоленской, Оренбургской, Брянской, Нижегородской, Калужской областями, Республикой Татарстан. Объем внешней торговли с этими регионами превышает 70 процентов белорусско-российского товарооборота[2]. Зачастую сотрудничество регионов реализуется только по линии торгово-промышленных палат, которые служат основными опорными точками экономического взаимодействия регионов. С их помощью организуются торговые дома, представительства и

[1] Программы приграничного сотрудничества Россия – ЕС на период до 2020 года. – URL: http://www.ved.gov.ru/interreg_cooperation/cooperation_program/cooperation_new/ (дата обращения: 14.11.2016).
[2] Сотрудничество Беларуси с российскими регионами – URL: https://www.embassybel.ru/bilateral/russia_regions/ (дата обращения: 14.11.2016).

другие коммерческие структуры. Беларусь поставляет в Россию главным образом продукцию машиностроения и сельского хозяйства. В свою очередь, белорусская промышленность использует материалы и комплектующие российских партнеров.

Рассматривая сферу социально-гуманитарного сотрудничества, стоит отметить превалирование культурных мероприятий над общественными проектами. К сожалению, это ведет к отсутствию реальных гражданских инициатив. Взаимодействие общественного сектора должно выйти на новый уровень, используя методы как межрегионального приграничного взаимодействия, так и общественной дипломатии.

Согласно исследованию Института приграничного сотрудничества и интеграции, проведенному в 2015 г. в трех регионах Российской Федерации (N=1000), более половины респондентов (54%) считают, что уровень взаимодействия регионов Российской Федерации растет, а регионы стремятся к сотрудничеству. 32,8 % участников исследования полагают, что изменяются только формы взаимодействия. 16,8% предположили, что уровень взаимодействия снижается, регионы стараются обособиться друг от друга[1].

Основными проблемами, по мнению населения, являются:

- отсутствие прямых транспортных коридоров;
- наличие границ;
- финансовые трудности;
- отсутствие программ академической мобильности;
- отсутствие межрегиональных бизнес-программ и проектов.

Социологическое исследование «Общественная дипломатия как инструмент приграничного взаимодействия Евразийского союза» (РФ, N=1000, 2016) показало, что около 50% респондентов готовы принимать участие в процессах общественной и народной дипломатии на региональном уровне[2].

В этой связи стоит рассмотреть сценарии развития приграничного и межрегионального взаимодействия регионов. Главная задача сценарного метода – обоснование стратегических управленческих решений, принципиальное значение в методе сценариев имеет возможность гибкой пошаговой коррекции проектов и планов действий, осознанное управление ходом трансформации социальных ситуаций и процессов межрегионального взаимодействия[3]. Ситуационным и в то же время объектно-ориентированным методом отображения информации об обстановке и выработке необходимых действий при изучении социально-экономической динамики взаимодействия регионов является представление последовательности состояний в виде возможных сценариев развития[4].

Можно выделить три сценария развития, которые позволят спрогнозировать дальнейшее сотрудничество наших государств на региональном уровне.

Сценарий № 1. «Союзный вектор»

Первый сценарий условно можно назвать «Союзный вектор». Данный сценарий предполагает дальнейшее развитие Союзного государства, снятие большинства нормативных барьеров и формирование не только единого экономического пространства, но и социально-

[1] Исследование «Интеграционные модели приграничного и межрегионального сотрудничества», N=1000 (Белгородская область, Костромская область, Республика Крым), анкетный опрос, 2015 г.

[2] Исследование «Общественная дипломатия как инструмент приграничного взаимодействия Евразийского союза», N=1000 (Белгородская область, Курская область, Воронежская область), анкетный опрос, 2016 г.

[3] Саяпин В.О. О сценарном подходе к прогнозированию // Вестник ТГУ. – 2010. – № 10. – С. 164–168.

[4] Акбердина В.В. Подходы к разработке сценариев долгосрочного развития региона // Экономика региона. – 2008. – № 4. – С. 7–15.

политического. Согласно данному сценарию, регионы России и Беларуси получают равные права и возможности для взаимодействия и максимально используют интегрирующие факторы. Развитие такого сценария возможно при реализации всего потенциала Союзного государства.

Тем не менее при реализации данного сценария проблемы в области региональной политики двух государств полностью не исчезнут. Одной из основных проблем станет институционализация региональной политики, которая потребует создания совместного для двух государств органа, отвечающего за межрегиональное и приграничное сотрудничество. В настоящее время эта проблема не решена даже на государственном уровне каждой из стран, а межрегиональное сотрудничество является объектом управления разных ведомств.

Помимо этого останутся вопросы ресурсного и организационного характера. Тем не менее данный сценарий мы определяем как приоритетный, т.к. он позволит регионам стать реальными акторами межгосударственного взаимодействия Союзного государства, а все эффективные практики Союзного государства могут стать основой для региональной политики Евразийского союза.

Сценарий № 2. «Бег на месте»

Данный сценарий предполагает сохранение сложившейся региональной политики на территории Союзного государства, которая подразумевает высокую степень декларативности процессов межрегионального и приграничного взаимодействия. Это предполагает подписание большого числа договоренностей и отсутствие реально действующих проектов, которые относятся все больше к экономическому сотрудничеству. В этом сценарии будут наблюдаться номинальное взаимодействие региональных властей, слабая кооперация бизнес-структур и практическое отсутствие сотрудничества общественного сектора на уровне регионов.

Сценарий № 3. «Безразличие»

Данный сценарий представляет собой снижение заинтересованности всех участников к приграничному взаимодействию и, в частности, населения. В программах приграничного взаимодействия будут превалировать проекты и программы европейских фондов, которые создают базу для включения бизнеса и общественности в процессы европейской интеграции.

Стоит отметить, что модель еврорегионов под эгидой Евросоюза довольно эффективно внедряется на западных границах как России, так и Беларуси. Одним из успешных примеров является еврорегион «Днепр», хотя в настоящее время на его территории реализуются только украинско-белорусские проекты, российская сторона в этих проектах не участвует.

В целом модель российско-белорусских отношений может быть использована для других интеграционных проектов, таких как Евразийский экономический союз. Этот интеграционный инструмент даёт возможность апробировать способы реализации региональной политики, найти оптимальные варианты для сотрудничества, а также реальные практики для дальнейшего тиражирования. Определение приоритетов данного взаимодействия даст возможность для развития горизонтальных связей как основы для устойчивого развития территорий и повышения качества жизни населения. Стройная система приоритетов в межрегиональном и приграничном сотрудничестве позволит выработать единые управленческие механизмы, которые, в свою очередь, приведут к формированию единой региональной политики.

Одна из проблем на региональном уровне постсоветских государств состояла в том, что территориальные общности были не готовы выступать инициаторами проектов. В настоящий момент ситуация коренным образом изменилась, и общественны сектор может и должен стать основой для дальнейших интеграционных процессов. Современные социальные технологии и активно внедряемые методы общественной дипломатии позволяют населению стать не только субъектами, но и объектами этих процессов.

Библиография /References:

1. Babintsev V.P., Gajdukova G.N., Pastyuk A.V., Sapryka V.A. Models of the Russian-Ukrainian crossborder cooperation: the possibility of design in unstable social-political environment // Последние тенденции в области науки и технологий управления. – 2015. – № 2. – С. 90–103.
2. Акбердина В.В. Подходы к разработке сценариев долгосрочного развития региона // Экономика региона. – 2008. – № 4. – С.7–15.
3. Анисимов А.М. Приграничное сотрудничество регионов России, Беларуси и Украины: состояние и перспективы // Евразийская Экономическая Интеграция. – 2013. – № 4. – С. 77–96.
4. Бабинцев В.П., Быхтин О.В., Максименко А.А., Сапрыка В.А. Теоретические основы приграничного и межрегионального сотрудничества // Интеграционные модели приграничного и межрегионального сотрудничества: сборник статей. – 2015. – С. 8–34.
5. Жук Н.П. Фактор приграничного сотрудничества в социально-экономической политике приграничных субъектов СЗФО РФ // Вестник ЛГУ им. А.С. Пушкина. – 2012. – № 1 – С. 187–198.
6. Программы приграничного сотрудничества Россия – ЕС на период до 2020 года. – URL: http://www.ved.gov.ru/interreg_cooperation/cooperation_ program/cooperation_new/ (дата обращения: 14.10.2016).
7. Саяпин В.О. О сценарном подходе к прогнозированию // Вестник ТГУ. – 2010. – № 10. – С. 164–168.
8. Сережкина К.И. Приграничные связи субъектов Российской Федерации: проблемы и перспективы развития (на примере Брянской области) // Вестник государственного и муниципального управления. – 2015. – № 2. – С. 55–59.
9. Сотрудничество Беларуси с российскими регионами. – URL: http://www.embassybel.ru/bilateral/russia_regions. (дата обращения: 14.10.2016).
10. Шкромада В.И., Лебедев А.О. Приграничное сотрудничество как составляющая экономической интеграции регионов СНГ // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. – 2013. – № 8-1. – С. 28–33.

1. Akberdina, V.V. (2008) Podhody k razrabotke scenariev dolgosrochnogo razvitija regiona [Approaches to the development of long-term regional development scenarios] // Jekonomika regiona [The region's economy]. – № 4. – P.7-15. (In Russ.)
2. Programmy prigranichnogo sotrudnichestva Rossija – ES na period do 2020 goda [CBC Programme EU – Russia for the period up to 2020]. –URL: http://www.ved.gov.ru/interreg_cooperation/cooperation_ program/cooperation_new/ (data obrashcheniia: 14.10.2016) (In Russ.)
3. Sajapin, V.O. (2010) O scenarnom podhode k prognozirovaniju [On the scenario approach to forecasting] // Vestnik TGU [Vestnik TSU]. – № 10. – P. 164 – 168. (In Russ.)
4. Sotrudnichestvo Belarusi s rossijskimi regionami [Cooperation of Belarus with Russian regions]. – URL: http://www.embassybel.ru/bilateral/russia_regions/ (data obrashcheniia: 14.10.2016) (In Russ.)
5. Babintsev, V.P., Gajdukova, G.N., Pastyuk, A.V., Sapryka, V.A. (2015) Models of the Russian-Ukrainian crossborder cooperation: the possibility of design in unstable social- political environment // Poslednie tendencii v oblasti nauki i tehnologij upravlenija [Recent developments in the field of science and technology management]. – № 2. – P. 90 – 103.
6. Anisimov, A.M. (2013) Prigranichnoe sotrudnichestvo regionov Rossii, Belarusi i Ukrainy: sostojanie i perspektivy [Cross-border cooperation of regions of Russia, Belarus and Ukraine: state and prospects] // Evrazijskaja Jekonomicheskaja Integracija [Eurasian Economic Integration]. – № 4. – P. 77 – 96. (In Russ.)
7. Babincev, V.P., Byhtin, O.V., Maksimenko, A.A., Sapryka, V.A. (2015) Teoreticheskie osnovy prigranichnogo i mezhregional'nogo sotrudnichestva [Theoretical basis of cross-border and interregional

cooperation] // Integracionnye modeli prigranichnogo i mezhregional'nogo sotrudnichestva [Integration model of cross-border and interregional cooperation]. – P. 8-34. (In Russ.)

8. Zhuk, N.P. (2012) Faktor prigranichnogo sotrudnichestva v social'no-jekonomicheskoj politike prigranichnyh subjektov SZFO RF [The factor of cross-border cooperation in the socio-economic policy of frontier subjects of the Russian Federation Northwestern Federal District] // Vestnik LGU im. A.S. Pushkina [Bulletin of Leningrad State University. AS Pushkin]. – № 1 – P. 187-198.

9. Serezhkina, K.I. (2015) Prigranichnye svjazi sub#ektov Rossijskoj Federacii: problemy i perspektivy razvitija (na primere Brjanskoj oblasti) [Frontier Communications of the Russian Federation: problems and prospects of development (example the Bryansk region)] // Vestnik gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija [Herald of state and municipal management]. – № 2. – P. 55-59.

10. Shkromada, V.I., Lebedev, A.O. (2013) Prigranichnoe sotrudnichestvo kak sostavljajushhaja jekonomicheskoj integracii regionov SNG [Cross-border cooperation as part of the economic integration of the CIS regions] // Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Jekonomika. Informatika [Scientific statements Belgorod State University. Series: Economy. Computer science]. – № 8-1. – P. 28-33.