

А.Н. Горская

Национальный исследовательский
Мордовский государственный университет
имени Н. П. Огарёва,
430005 г. Саранск, Республика Мордовия,
Российская Федерация

Трансграничное сотрудничество Псковской области и Республики Беларусь

Автор статьи, опираясь на содержание двусторонних соглашений постсоветского времени, подписанных представителями Псковской области и Республики Беларусь, а также показатели вовлеченности первых лиц Псковской области в выстраивание отношений с белорусским соседом в периоды их руководства, определяет характер взаимоотношений, рассматривает эволюцию и анализирует динамику взаимодействия в рамках трансграничного сотрудничества на региональном и локальном уровнях. Обосновывается мнение, что приграничное и трансграничное сотрудничество в рассматриваемом ракурсе вышло за рамки торговых операций и обрело многоаспектный, разноуровневый и диверсифицированный характер. Намеченные планы и поставленные сторонами цели и задачи реализуются достаточно успешно, однако весь кооперационный потенциал еще не задействован, в связи с чем автор статьи дает практические рекомендации псковской стороне.

Ключевые слова: приграничное взаимодействие, прямые контакты российских регионов и Республики Беларусь, Псковская область, Республика Беларусь, соглашение о сотрудничестве, трансграничное сотрудничество.

ССЫЛКА НА СТАТЬЮ: Горская А.Н. Трансграничное сотрудничество Псковской области и Республики Беларусь // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2019. № 4. С. 112–122.

A.N. Gorskaya

National Research Ogarev Mordovia State University,
Saransk, Republic of Mordovia, 430005, Russian Federation

Cross-border cooperation of the Pskov region and the Republic of Belarus

The author of the article is guided by the content of bilateral post-Soviet agreements signed by representatives of the Pskov region and the Republic of Belarus, as well as indicators of the involvement of senior officials of the Pskov region in building relations with the Belarusian neighbor during their leadership, determines the nature of the relationship, considers evolution and analyzes the dynamics of interaction within the framework of cross-border cooperation at the regional and local levels. The author substantiates the opinion that cross-border cooperation in this perspective has gone beyond the scope of trade operations and has acquired a multidimensional, multilevel and diversified nature. Outlined plans, goals and objectives set by the parties are being implemented quite successfully, however, the entire cooperation potential has not yet been utilized. In this regard, the author of the article gives practical recommendations to the Pskov side.

Key words: border interaction, cooperation agreement, cross-border cooperation, direct contact of the Russian regions and the Republic of Belarus, Pskov Province, Republic of Belarus.

CITATION: Gorskaya A.N. Cross-border cooperation of the Pskov region and the Republic of Belarus. *Locus: People, Society, Culture, Meanings*. 2019. № 4. Pp. 112–122. (In Russ.)

Введение

После распада СССР Псковская область обрела протяженную границу с тремя независимыми государствами: Республикой Беларусь, Латвийской Республикой и Эстонской Республикой, что повлияло на стратегию позиционирования региона и его элит в отношениях с партнерами на территории Российской Федерации и за ее пределами – с иностранными партнерами.

Тем не менее, несмотря на приобретение потенциально нового экономического пространства, Псковскую область до сих пор относят к регионам с невысоким уровнем развития международных контактов и слабыми экспортными возможностями [6, с. 195].

Отечественные авторы в качестве главных партнеров Псковской области обычно указывают страны Балтии – Латвию и Эстонию (А.Г. Манакон [5, с. 98–107], О.Н. Копытова [4, с. 63–65], Е.О. Негров [9, с. 82–90] и др.), хотя на межгосударственном уровне здесь сохраняются серьезные противоречия и не прослеживается ориентация на развитие многоформатного диалога. Отношения же с Республикой Беларусь, несмотря на объективные взаимные интересы, остаются без должного внимания.

Ввиду усиления конкуренции, увеличения роли глобализации и интеграции активная вовлеченность Псковской области в отношения трансграничного сотрудничества с Республикой Беларусь потенциально выступает перспективным направлением, позволяющим компенсировать определенные издержки негативных проявлений и более эффективно использовать дополнительные инструменты взаимодействия. Губернаторский корпус в этом процессе занимает особое место, т.к. участие представителей региональных и местных элит обеих стран ввиду их политической и экономической заинтересованности прямо или косвенно сказывается на успехе трансграничного сотрудничества. Однако его общий фон формируется совокупностью условий, возникающих на уровне межгосударственных отношений (применительно к России и Беларуси уже давно приобретших характер интеграционных, что предполагает гораздо более тесную взаимосвязь и плотность контактов по практически всем линиям).

Главной целью данного исследования является анализ динамики трансграничного сотрудничества Псковской области на белорусском направлении с учетом внутренних и внешних факторов и интересов контрагентов. Для ее достижения необходимо рассмотреть эволюцию трансграничных отношений Псковской области и партнеров из Республики Беларусь в контексте развития российско-белорусской интеграции; проанализировать содержание диалога представителей политических

элит на региональном и локальном уровнях; определить характер взаимоотношений Псковской области и партнеров из Беларуси; выработать некоторые рекомендации региону.

Проблемы и достижения

В условиях 1990-х гг. нахождение вдали от российской столицы обеспечивало Псковской области относительную свободу от политического контроля федерального центра, а приграничное расположение открывало новые перспективы для выстраивания внешних связей. Однако положительный эффект расширения потенциального пространства деятельности хозяйствующих и прочих субъектов региона изначально оказался незначительным. Соответственно, едва ли не самым предпочтительным в этом смысле для Псковской области могло стать белорусское направление, в то же время здесь обнаружились некоторые сложности, обусловленные рядом объективных и субъективных обстоятельств.

Так, при первом губернаторе Псковской области постсоветского периода А.А. Добрякове какие-либо официальные соглашения региона с Республикой Беларусь и ее областями заключены не были [13]. Стоит подчеркнуть, что и собственно российско-белорусский интеграционный вектор тогда не акцентировался. Наблюдалось некоторое дистанцирование Беларуси от многосторонних форматов с интеграционными задачами (например, Договора о коллективной безопасности). Тем не менее, в первые годы существования Содружества Независимых Государств региона Российской Федерации и Республики Беларусь установили определенные связи, регулируемые разнообразными документами.

На отсутствие инициатив со стороны первого губернатора по налаживанию взаимодействия с белорусскими партнерами, кроме прочего, повлияла внутренняя региональная ситуация, сложившаяся в результате противостояния «демократов» с представителями «старой номенклатуры» и конфликта главы администрации области с областным Советом.

Более позитивным в анализируемом ракурсе воспринимается период губернаторства В.Н. Туманова. Среди приоритетов своей деятельности он называл получение областью статуса свободной экономической зоны. В этом ключе использование геополитического положения области для выстраивания трансграничного сотрудничества стало очень важным. На уровне региона были заключены два соглашения с белорусскими партнерами: о развитии взаимовыгодного сотрудничества с Витебским облисполкомом в 1993 г. и Договор о дружбе и сотрудничестве с Минской областью в 1996 г. [Там же].

При следующем губернаторе, Е.Э. Михайлове, были подписаны соглашения и договоры с Витебской областью Республики Беларусь, непосредственно граничащей с Псковской областью [13]. Особо отметим, что Михайлов выступал к тому же соавтором принятого еще 23 декабря 1994 г. Постановления Государственной Думы РФ о совместном заседании Государственной Думы с Верховным Советом Республики Беларусь.

Центральные органы власти Республики Беларусь до этого времени редко проявляли интерес к Псковской области, но осознание важности отношений на уровне регионов обеих стран отчетливо прослеживалось. Например, Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко использовал официальные сообщения по случаю праздничных мероприятий Псковской области для подчеркивания своей добрососедской позиции.

В начале 2000-х гг. уже можно констатировать серьезные успехи Псковской области в формировании многоуровневой структуры взаимодействия с белорусскими партнерами. В частности, в октябре 2000 г. подписано соглашение между министерством иностранных дел Республики Беларусь и администрацией Псковской области Российской Федерации о торгово-экономическом сотрудничестве [10]. Соглашение существенно обогатило перечень форм сотрудничества. В ноябре 2000 г. заключен договор на локальном уровне – о партнерстве между Псковом и Витебском.

Применительно к плоскости российско-белорусских отношений с периода руководства Михайлова нарабатывался опыт реализации инструментария концепции еврорегионов в рамках еврорегиона «Днепр» (Гомельская область (Беларусь), Черниговская область (Украина), Брянская область (Россия)) [3]. Благодаря ему гипотетически может быть увеличен потенциал взаимодействия Псковской области с белорусскими партнерами, однако Псковская область до сих пор участвует в осуществлении этой формы международной интеграции лишь в рамках еврорегиона «Псков–Ливония» (приграничные районы России, Эстонии и Латвии) [12, с. 59].

Период конца 2004 – начала 2009 гг., к сожалению, оказался практически «нулевым» для наращивания приграничного и трансграничного взаимодействия по линии Псковская область – Республика Беларусь. Он пришелся на губернаторство М.В. Кузнецова. За время его руководства ни одного документа о сотрудничестве с Республикой Беларусь на уровне региона подписано не было, хотя белорусская сторона выражала желание поддерживать взаимоотношения, что проявлялось в оказанном внимании со стороны Президента Республики Беларусь к перво-му лицу области.

Можно, разумеется, искать причины такой стагнации в необходимости для сторон некоей отсрочки в целях более эффективной имплементации свершившихся достижений, в трудностях политического диалога России и Беларуси на высшем уровне вследствие «торговых войн» и пр. Вместе с тем, имелись и внутрирегиональные политические обстоятельства, не позволившие добиться новых результатов в данной области.

В период руководства областью А.А. Турчаком позитивная динамика взаимодействия Псковской области с Беларусью возобновилась. Количественно она заключалась в новых соглашениях и договорах [2; 13]. Качественно – прежде всего в активизации сотрудничества между районами и городами Псковской области и Беларуси с акцентом на интересах населения. Сам А.А. Турчак подчеркивал, что «стимулом к дальнейшему развитию и укреплению сотрудничества служит постоянная активная деятельность региональных и местных властей по обе стороны границы» [1].

Еще одной тенденцией можно признать подписание соглашений между различными организациями (в частности, Соглашения о взаимодействии и сотрудничестве между Псковской областной организацией Профсоюза работников народного образования и науки РФ и Минской областной организации Белорусского профсоюза работников образования и науки, апрель 2014 г.).

Личные контакты губернатора области с представителями белорусских республиканских и областных ведомств положительно сказались на внедрении элементов планирования стратегии и тактики взаимодействия на разных уровнях. Пример этого – План мероприятий («дорожная карта») «Развитие двустороннего сотрудничества между Республикой Беларусь и Псковской областью Российской Федерации», утвержденный в 2012 г.

В рамках второго Форума регионов России и Белоруссии 2015 г. были заключены соглашения области с исполкомами Витебской и Брестской областей Республики Беларусь [10]. Новые моменты в них – желание сторон развивать прямые связи средств массовой информации, более четкое выделение приоритетных областей, активизация научно-технического сотрудничества.

Конкретизация областей и механизмов сотрудничества, планирование, реализация, контроль, ориентация на получение результата, анализ проведенных мероприятий способствовали укреплению добрососедских отношений. В частности, в июне 2015 г. состоялась встреча губернатора Псковской области с Президентом Республики Беларусь. Близость и родство регионов не раз подчеркивались белорусской стороной в официальных заявлениях.

В апреле 2017 г. был подписан Договор о породнении между Шарковщинским районом Витебской области и Псковским районом Псковской области [2]. Следует отметить, что на этом этапе строительства трансграничного сотрудничества породненные связи городов и районов России и Беларуси стали рассматриваться как действенный фактор народной дипломатии.

В июне 2017 г. Турчак заключил соглашение между администрацией Псковской области и Правительством Республики Беларусь о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве [10]. Принципиальных отличий в отношении Псковской области с белорусскими партнерами оно не привнесло, но подтвердило заинтересованность представителей региональных и местных элит в продолжении трансграничного сотрудничества и укрепило уже сложившиеся взаимосвязи.

Большое количество подписанных соглашений и заключенных договоров в исследуемый период можно объяснить появлением в 2010 г. Таможенного союза. Его создание неизбежно вызвало положительные изменения в отношениях Российской Федерации и Республики Беларусь. Были сняты практически все ограничения на ведение двусторонней торговли. Подобный институциональный толчок к развитию естественным образом стимулировал и отношения регионов.

После досрочной отставки Турчака временно исполняющим обязанности главы региона был назначен, а впоследствии избран губернатором М.Ю. Ведерников. Практически сразу после его утверждения в должности область посетил И.В. Заломай – руководитель отделения Посольства Республики Беларусь в РФ [11].

Ведерников неоднократно принимал участие в рабочих встречах с министрами архитектуры и строительства Республики Беларусь А.Б. Черным и Д.М. Микуленком. При этом губернатор активно использует федеральный ресурс, а также потенциал интеграционных форматов, например, благодаря семинарам Парламентского Собрания Союза России и Беларуси [7]. Основной предмет обсуждения – развитие производственной кооперации и строительства.

При новом губернаторе продолжилась деятельность двусторонней рабочей группы по сотрудничеству Псковской области и Республики Беларусь. Один из главных ее результатов – «дорожная карта» по торгово-экономическому, научно-техническому и культурному сотрудничеству на 2018–2020 гг. Характерны акценты на подготовке и осуществлении конкретных проектов (рамочное соглашение между государственным предприятием «Псковпассажиравтотранс» и белорусским «МАЗом» и др.) и актуализация ранее заключенных

соглашений районов Псковской области с партнерами из Витебской области [14].

Итак, отношения Псковской области и Республики Беларусь развивались достаточно динамично, практически с нуля до обретения уровня партнерского взаимодействия. Важно, что и в редкие периоды застоя не были забыты достигнутые договоренности или расторгнуты заключенные соглашения. Несмотря на то, что на активности участия политических элит Псковской области в развитии внешних связей с Беларусью сказывались разные факторы, обнаруживавшиеся в плоскости федеральных, региональных и двусторонних взаимодействий, белорусская сторона продолжала проявлять интерес к российскому региону.

Политика, проводимая властями Псковской области на белорусском направлении за последние 10 лет, оказалась самой результативной. В настоящее время область располагает широкой сетью договорных отношений с Республикой Беларусь – как на региональном, так и на локальном уровнях. Инициативу активно перенимают отдельные учреждения и предприятия. Подход сторон к роли приграничного положения в стратегических документах можно интерпретировать как комплексный, затрагивающий многие области и позволяющий извлекать новые преимущества.

Имеются прямые контакты Псковской области с центральными органами власти Республики Беларусь. Они, в свою очередь, уделяют области довольно пристальное внимание, поэтому можно утверждать, что соблюдение формальностей дополнилось качественным сотрудничеством. Приграничное и трансграничное сотрудничество в рассматриваемом ракурсе вышло за рамки торговых операций и обрело многоаспектный, разноуровневый и диверсифицированный характер.

Стороны довольно успешно реализуют намеченные планы, поставленные цели и задачи, однако думается, что весь кооперационный потенциал ими еще не задействован. Некоторые прежние проблемы исчерпали себя. Например, проблемы регионального уровня: конфликты внутри региональных политических элит; отсутствие инициатив со стороны губернаторов; игнорирование потенциала интеграционных форматов; ограниченность характера сотрудничества, конкретных проектов, элементов планирования и стратегии; проблемы федерального уровня: несовершенство нормативно-правовой базы; недоступность федерального ресурса; проблемы международного уровня: дистанцирование Беларуси от многосторонней интеграции; отсутствие прямого интереса центральных органов власти Республики Беларусь к Псковской области. Некоторые проблемы, тем не менее, сохранились. На региональном уровне это отсутствие необходимой инфраструктуры,

невысокий уровень развития международных контактов и слабые экспортные возможности Псковской области; недооценка российско-белорусского вектора; на федеральном уровне: игнорирование инструментария других форм международной интеграции; ориентация на проекты федерального уровня; на международном уровне: трудности политического диалога Российской Федерации и Республики Беларусь, последствия санкционной политики. Ужесточились геополитические и геоэкономические вызовы (усиление конкуренции и конфронтации, эскалация конфликтности в том числе по периметру границ Российской Федерации и Республики Беларусь).

Представляется, что Псковской области в первую очередь необходимо увеличивать конкурентоспособность, поддерживая активную вовлеченность в трансграничное сотрудничество. Области необходимо продвигать свои интересы и на федеральном уровне, быстрее реагировать на изменения международной ситуации.

На обозримую перспективу, на наш взгляд, существует несколько ключевых векторов укрепления трансграничных отношений Псковской области и партнеров из Беларуси. Один из них – выстраивание договорных отношений с теми белорусскими областями, которые до этого оставались на периферии внимания участников, а именно – Гродненской, Могилевской и Гомельской.

Полагаем, что выстраивание отношений регионального и локального уровней в рамках российско-белорусской интеграции имеет стратегическое значение, т.к. даже в периоды ослабления межгосударственных отношений трансграничное сотрудничество может оставаться стабильным и добрососедским, способно сохранить связи и каналы для налаживания дальнейшего взаимодействия и его углубления.

Библиографический список / References

1. Беларусь – важнейший партнер. URL: <http://www.pskov.ru/press/19.03.13/31678/print> (дата обращения: 20.04.2019) [Belarus – vazhneyshiy partner [Belarus is the most important partner]. URL: <http://www.pskov.ru/press/19.03.13/31678/print>]
2. Документы поселений. URL: <http://pskovrajon.reg60.ru/dokumenty/dokumenty-poselenii/dokumenty-poselenii> (дата обращения 20.04.2019). [Dokumenty poseleniy [Settlement Documents]. URL: <http://pskovrajon.reg60.ru/dokumenty/dokumenty-poselenii/dokumenty-poselenii>]
3. Копко Ю.А. Еврорегионы Беларуси. 26.05.2010. URL: <http://forsecurity.org/evroregiony-belarusi> (дата обращения 20.04.2019). [Kopko Yu.A. Evroregiony Belarusi [Euroregions of Belarus]. 26.05.2010. URL: <http://forsecurity.org/evroregiony-belarusi>]

4. Копытова О.Н. Внешнеэкономические связи Псковской области // Проблемы и перспективы европеизации образования приграничных территорий / Отв. ред. Г.В. Варламов. Псков, 2013. С. 63–65. [Kopytova O.N. Foreign economic relations of the Pskov region. *Problemy i perspektivy evropeizatsii obrazovaniya prigranichnykh territoriy*. G.V. Varlamov (ed.). Pskov, 2013. Pp. 63–65. (In Russ.)]
5. Манаков А.Г. Динамика трансграничных контактов населения западных районов Псковской области в 2003–2013 гг. // Псковский регионологический журнал. 2014. № 17. С. 98–107. [Manakov A.G. Dynamics of cross-border contacts of the population of the western regions of the Pskov region in 2003–2013. *Pskovskiy regionologicheskiy zhurnal*. 2014. No. 17. Pp. 98–107. (In Russ.)]
6. Миранков Д.Б. Основные типы и направления трансграничного сотрудничества приграничных регионов Российской Федерации // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 7-1. С. 195–199. [Mirankov D.B. The main types and directions of cross-border cooperation of the border regions of the Russian Federation. *Aktualnye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk*. 2016. No. 7-1. Pp. 195–199. (In Russ.)]
7. Михаил Ведерников провел встречу с участниками Парламентского Собрания Союза Беларуси и России. URL: <https://pln-pskov.ru/politics/293101.html> (дата обращения: 20.04.2019). [Mikhail Vedernikov provel vstrechu s uchastnikami Parlamentskogo Sobraniya Soyuza Belarusi i Rossii [Mikhail Vedernikov met with participants in the Parliamentary Assembly of the Union of Belarus and Russia]. URL: <https://pln-pskov.ru/politics/293101.html>]
8. Морачевская К.А., Шавель А.Н. Динамика внешней торговли регионов российско-белорусского приграничья в 2010-е годы // Псковский регионологический журнал. 2016. № 4 (28). С. 15–28. [Morachevskaya K.A., Shavel A.N. Dynamics of foreign trade of the regions of the Russian-Belarusian border in the 2010s. *Pskovskiy regionologicheskiy zhurnal*. 2016. No. 4 (28). Pp. 15–28. (In Russ.)]
9. Негров Е.О. Дискурс «мягкой силы» в приграничных регионах РФ: опыт эмпирического исследования // ПОЛИТЭКС. 2014. Т. 10. № 4. С. 82–90. [Negrov E.O. Soft power discourse in the border regions of the Russian Federation: An empirical study. *POLITEKS*. 2014. Vol. 10. No. 4. Pp. 82–90. (In Russ.)]
10. Нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: <http://pravo.minjust.ru> (дата обращения: 20.04.2019). [Normativno-pravovye акты Rossiyskoy Federatsii [Normative legal acts of the Russian Federation]. URL: <http://pravo.minjust.ru>]
11. О состоянии и перспективах развития международных и внешнеэкономических связей Псковской области. 23.03.2018. URL: http://www.mid.ru/web/guest/vnesneekonomiceskie-svazi-sub-ektov-rossijskoj-federacii/-/asset_publisher/ykggrK2nCl8c/content/id/2836028 (дата обращения 20.04.2019). [O sostoyanii i perspektivakh razvitiya mezhdunarodnykh i vnesneekonomicheskikh svyazey Pskovskoy oblasti [On the state and prospects of development of international and foreign economic relations of the Pskov region]. 23.03.2018. URL: http://www.mid.ru/web/guest/vnesneekonomiceskie-svazi-sub-ektov-rossijskoj-federacii/-/asset_publisher/ykggrK2nCl8c/content/id/2836028]

12. Пирожник И.И., Озем Г.З., Шадраков А.В. Экономико-географические факторы трансграничного сотрудничества Беларуси и России // Вестник БГУ. Сер. 2. 2010. № 1. С. 55–60. [Pirozhnik I.I., Ozem G.Z., Shadrakov A.V. Economic and geographical factors of cross-border cooperation between Belarus and Russia. *Vestnik BGU. Ser. 2.* 2010. No. 1. Pp. 55–60. (In Russ.)]
13. Реестр (Перечень) подписанных международных документов о межрегиональном и приграничном сотрудничестве государств – участников СНГ. URL: <http://www.e-cis.info/page.php?id=22680> (дата обращения 20.04.2019). [Reestr (Perечen) podpisannykh mezhdunarodnykh dokumentov o mezhtregionalnom i prigranichnom sotrudnichestve gosudarstv – uchastnikov SNG [Register (List) of signed international documents on inter-regional and cross-border cooperation of the CIS member states]. URL: <http://www.e-cis.info/page.php?id=22680>]
14. Семёнова Л., Орехова А., Пугавьёва О. На «Себежской волне – 2018» // Призыв. 2018. 21 июня. URL: http://smi60.ru/2018/07/21/na_sebezhs koy_volne_-2018.html (дата обращения: 20.04.2019). [Semyonova L., Orekhova A., Pugavyova O. At the celebration “Sebezhszkaya volna – 2018”. *Prizyv.* 21.06.2018. (In Russ.)]

Статья поступила в редакцию 06.09.2019, принята к публикации 14.10.2019
The article was received on 06.09.2019, accepted for publication 14.10.2019

Сведения об авторе / About the author

Горская Анастасия Николаевна – аспирант кафедры всеобщей истории, политологии и регионоведения, Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва, г. Саранск, Республика Мордовия

Anastasia N. Gorskaya – postgraduate student of the Department of General History, Political Science and Area Studies, National Research Ogarev Mordovia State University, Saransk, Republic of Mordovia

E-mail: gorskaya_nastya@mail.ru