

DOI 10.35775/PSI.2025.115.3.002

УДК 32

С.А. ШАПОРЕНКО

аспирант кафедры международной

и национальной безопасности Дипломатической Академии

МИД РФ, Россия, г. Москва

E-mail: shaporenko_s@internet.ru

ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, ТИПЫ И МОДЕЛИ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

В статье исследуются понятие и содержание приграничного сотрудничества, а также его значение в интеграции и укреплении связей между сопредельными странами. Актуальность исследования определена возрастающей ролью приграничного сотрудничества в укреплении международных отношений и развитии экономических, социальных и культурных связей регионов. Цель состоит в изучении понятия, содержания, типов и моделей приграничного сотрудничества. В связи с этим задачами исследования являются: раскрыть назначение, классифицировать формы, типы, виды, модели приграничного сотрудничества; определить его особенности и основные направления; установить факторы, которые оказывают влияние на приграничное сотрудничество. Методологическую основу исследования составляют общенаучные и специальные методы. Из общенаучных методов были выбраны описание, синтез, анализ, классификация и типология, в качестве специальных методов были применены системно-структурный, формально-юридический и метод контент-анализа.

Приграничное сотрудничество является важным направлением межгосударственного взаимодействия, которое способствует укреплению экономических, культурных, социальных и политических связей не только между приграничными регионами, но и странами. В современных условиях, когда наблюдается острый кризис международных отношений, приграничное сотрудничество способствует решению не только локальных проблем приграничья, но позволяет активизировать внешнеполитический курс на развитие взаимодействия с дружественными странами. Интенсификация приграничного сотрудничества открывает новые горизонты для совместных инициатив, которые могут привести к значительным положительным изменениям в социально-экономическом и культурном развитии соседствующих стран.

Ключевые слова: приграничное сотрудничество, приграничные территории, приграничные субъекты, регион, государственные границы, субъекты приграничного сотрудничества.

Современная система международных отношений представляет собой сложную сеть дипломатических, экономических и культурных связей. Многосторонние партнерские отношения охватывают различные сферы – от торговли и инвестиций до научных исследований и образовательных обменов.

Особую роль в этом процессе играет приграничное взаимодействие государств, которое служит фундаментом для развития более масштабных форм кооперации. Такое сотрудничество не только способствует укреплению добрососедских отношений, но и открывает новые возможности для экономического роста приграничных регионов.

Приграничное сотрудничество является важным фактором развития межгосударственного взаимодействия, направленного на достижение стратегических приоритетов во внешнеполитической деятельности, обеспечение национальных интересов, а также создание благоприятных внешних условий для устойчивого роста и повышения конкурентоспособности экономики страны. Неслучайно Министерство иностранных дел России оценивает приграничное сотрудничество как неотъемлемую часть внешней политики страны: «Составной частью приграничного сотрудничества Российской Федерации является подготовка и реализация, совместно с заинтересованными государствами, мер по обеспечению оборонной, социально-политической, экономической, экологической и информационной безопасности на внешних границах Российской Федерации» [10].

Исследователи, например Л.Б. Вардомский, называют приграничное сотрудничество «одной из самых ранних форм международной деятельности регионов», опыт которой «в последние десятилетия был распространен и на внутренние регионы стран» [7]. Как отмечает А.А. Моисеев, «в целом именно межрегиональное и приграничное сотрудничество дает возможность в полной мере использовать совместными усилиями преимущества географического положения территорий и призвано содействовать беспрепятственному движению людей, капиталов, товаров и услуг через пункты пропуска на границе между регионами» [16].

Термин «приграничное сотрудничество», несмотря на частое упоминание, в теоретической науке имеет различные толкования. Например, А.С. Тарасова в своем исследовании [23] обращает внимание на отличия в определениях приграничного сотрудничества в зависимости от точек зрения различных научных школ и течений. Согласно функционализму, приграничное сотрудничество рассматривается как средство установления первичных институтов сотрудничества. Федерализм же определяет приграничное сотрудничество как результат развития межрегиональных связей в результате политической интеграции. Парадипломатия видит его как компонент внешней политики – с точки зрения многоуровневого управления, приграничное сотрудничество представляет собой инструмент создания и поддержания горизонтальных и вертикальных, формальных и неформальных связей.

В своих исследованиях В.М. Кузьмина определяет приграничное сотрудничество следующим образом: «Сотрудничество между региональными и местными властями по разные стороны границы во всех сферах жизнедеятельности, вовлекающее в свою деятельность различных акторов» [14]. При этом И.И. Сигов рассматривает приграничное сотрудничество как «совокупность взаимодействий

элементов триады «природа – население – хозяйство», а также соответствующих управляющих структур, относящихся к сопредельным приграничным регионам двух государств» [19]. Похожую точку зрения высказывает в своей работе Д.М. Давидов, который определяет приграничное сотрудничество следующим образом: «Возможности более тесного сотрудничества между различными субъектами международных отношений по обе стороны границы», отмечая также и «возможности для осуществления разных проектов с пересечением национальных границ» [9]. Подчеркивая значимость приграничного сотрудничества, Л.Н. Снежанова отмечает, что оно является «уникальным инструментом решения локальных проблем приграничья» [21].

Таким образом, в теоретической науке существует несколько определений того, что понимается под приграничным сотрудничеством. Объединяя их, можно согласиться с мнением А.С. Тарасовой, которая указывает на то, что «в российской и европейской историографии приграничное сотрудничество понимается как: 1) согласованные действия, направленные на укрепление добрососедства и развитие приграничных территорий; 2) сотрудничество органов власти соседних государств; 3) форма международных отношений» [23]. В российском праве законодательно закреплён термин «приграничное сотрудничество», под которым понимается «часть международных отношений Российской Федерации, международных и внешнеэкономических связей приграничных субъектов Российской Федерации и муниципальных образований приграничных субъектов Российской Федерации с субъектами приграничного сотрудничества сопредельных государств» [24].

Значение приграничного сотрудничества определяется его влиянием на экономическое и социальное благосостояние людей, проживающих в приграничных районах. Например, в своей работе И.В. Логвинова отмечает, что «главное назначение приграничного сотрудничества – улучшение качества жизни жителей приграничных территорий» [15]. Европейская рамочная конвенция от 21 мая 1980 года о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ (Конвенция от 21 мая 1980 года) понимает его как широкий спектр мер и действий, направленных на развитие взаимовыгодных отношений и улучшение жизни людей. В Российской Федерации задачи приграничного сотрудничества в соответствии с содержанием Федерального закона от 26 июля 2017 года № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества» [24] также имеют социально-экономическую направленность.

Характер приграничного сотрудничества определяется совокупностью разнообразных факторов. Основные условия, которые способны оказать существенное влияние на приграничное сотрудничество по обе стороны границы, исследователи, как правило, определяют следующим образом: наличие международно признанных и согласованных государственных границ; взаимодействие соседствующих стран, их политические отношения на общегосударственном уровне; схожесть или, напротив, существенные отличия в государственном устройстве, а также в объеме полномочий местных и региональных властей; законодательное

регулирование обеспечения безопасности государства; состояние приграничной инфраструктуры; уровень социально-экономического развития приграничных регионов по обе стороны государственной границы; история региона, особенности взаимодействия населения соседствующих стран [2].

Говоря о механизмах приграничного сотрудничества, следует разделять приграничные территории и приграничные регионы. Приграничные территории многие исследователи связывают с понятием государственной границы. Например, А.С. Кузавко в своей работе дает следующее определение: «Территории, прилегающие к государственной границе, выполняющие особые приграничные функции и обладающие в связи с этим специфическими особенностями» [13]. В своем исследовании И.И. Арсентьева подчеркивает, что «государственная граница была и остается естественной зоной дислокации пограничной, таможенной и других служб, зоной повышенной концентрации войсковых частей, особенно на угрожаемых, с точки зрения национальных интересов, направлениях» [3].

В современной науке существует несколько подходов к классификации приграничных территорий. Например, О.Б. Ангапова, на основе работ А.Г. Гранберга и С.С. Артоболевского, предложила типологию, основанную на трех ключевых параметрах: историческом (давность формирования границ), географическом расположении и степени проницаемости границ [1]. Согласно историческому критерию выделяют «старые» и «новые» границы [8]. Например, в Российской Федерации к категории «старых» относятся те регионы, которые исторически являлись приграничными еще до распада СССР. В свою очередь, «новые» границы образовались после 1991 года в результате геополитических изменений и появления новых независимых государств, а также в регионах, которые вошли в состав Российской Федерации по итогам референдумов 2014 года (Республика Крым), 2022 года (Херсонская и Запорожская области, Донецкая Народная Республика и Луганская Народная Республика).

Важным критерием в классификации приграничных территорий является уровень проницаемости границ. Например, в своих исследованиях С.С. Артоболевский выделяет два их основных типа – открытого и закрытого характера [4]. Характерным примером открытого типа приграничья являются территории, прилегающие к границам России со странами СНГ. В противоположность этому, закрытый тип приграничных регионов формируется на территориях, граничащих с государствами, въезд в которые регулируется визовым режимом. Такой тип границ создает определенные барьеры для трансграничного взаимодействия и требует более сложных механизмов приграничного сотрудничества.

Приграничная территория, таким образом, прилегает к государственной границе и непосредственным образом участвует в исполнении таких ее основных функций, как соединительная, разделительная, фильтрационная. Приграничный регион является более общим понятием – включает в себя территории приграничных субъектов, территории муниципальных образований, а также иные территории, определенные международными договорами. В своих

исследованиях Л.Б. Вардомский определяет приграничные регионы следующим образом: «Регионы, примыкающие к сухопутной границе, либо к пограничным или территориальным водам, по которым проходит линия разграничения территории государства; содержащие участок пограничной зоны» [5]. Приграничное сотрудничество осуществляется в приграничном регионе.

Формы и модели приграничного сотрудничества реализуются исходя из того, к какому уровню приграничья относится тот или иной субъект приграничного сотрудничества. В теоретической науке приграничные регионы обычно классифицируют в зависимости от трех уровней: микроуровень, мезоуровень и макроуровень [17]. Микроуровень приграничья формируют пограничные населенные пункты, выходящие прямо на государственную границу. В этих местах обычно находятся пограничные пункты пропуска, что делает их ключевыми точками в контроле за перемещением людей и товаров. Мезоуровень приграничья играет важную роль в развитии территорий, находящихся на стыке различных стран. Этот уровень административного деления включает в себя как районы, так и предприятия, что позволяет совмещать государственные интересы с коммерческими. Сотрудничество на мезоуровне в приграничных районах осуществляется через заключение соглашений о взаимодействии территорий, что способствует укреплению экономических и социокультурных связей. Приграничные регионы, имеющие непосредственный выход к государственным границам, играют ключевую роль в формировании макроуровня приграничья. Эти регионы являются местами, где встречаются различные культуры, экономические системы и социальные структуры. Важным аспектом их функционирования является развитие торгово-экономических связей и обмена между разными странами.

В зависимости от уровня приграничья формируются различные факторы, которые влияют на формы и модели приграничного сотрудничества. Среди таких факторов, в качестве ключевого выделяют экономический потенциал территории. Экономический потенциал территории, как определяют его исследователи, например, Г.А. Хмелева и С.К. Умербаева, это «совокупность факторов и условий, определяющих способность региона к осуществлению приграничного сотрудничества для социально-экономического развития» [25]. По мнению А.Н. Сырова, роль экономического потенциала состоит в способности территории «обеспечивать выполнение всех необходимых функций, призванных удовлетворить базовые потребности населения этих территорий на основе использования природного, трудового, производственного, финансового, транспортного, инженерного, научно-инновационного факторов» [22].

В теоретической науке существует несколько градаций видов приграничного сотрудничества. Наибольшее распространение получил подход, при котором приграничное сотрудничество разделяют на три основных типа: европейский, постсоветский и азиатский. Особенность европейского типа приграничного сотрудничества состоит в том, что при наличии таможенного и визового режима происходит, тем не менее, активное развитие институтов взаимодействия приграничных территорий. Механизмами реализации европейского типа

приграничного сотрудничества являются грантовая поддержка проектов (по вопросам экономического, социального развития, охраны окружающей среды и т.д.), а также финансирование культурных, образовательных, инфраструктурных, научно-исследовательских программ. Отличительной чертой азиатского типа приграничного сотрудничества является активное развитие приграничной торговли. Механизмом реализации здесь является торговая экспансия посредством создания трансграничных свободных экономических зон, развитие логистики и стимулирование бизнеса (например, через упрощенный налоговый и инвестиционный режим). Приграничное сотрудничество между странами СНГ представляет собой уникальную модель взаимодействия, сформировавшуюся в период после распада СССР, – постсоветский тип приграничного сотрудничества. Данное взаимодействие развивалось в условиях исторически сложившихся тесных экономических связей между регионами, ранее входившими в состав единого государства. В отличие от европейского и азиатского, для постсоветского типа приграничного сотрудничества характерно преобладание фактора поддержания социальных контактов.

Модель приграничного сотрудничества включает в себя правовые, экономические, социальные и культурные аспекты, которые реализуются в целях укрепления связей между соседними территориями. Модели приграничного сотрудничества, как правило, классифицируют следующим образом: традиционная, преференциальная и партнерская (институциональная). Традиционная модель формируется в условиях, когда имеются различия в социально-экономическом развитии соседствующих регионов по обе стороны границы. Характеризуя данную модель приграничного сотрудничества, А.В. Синяговский отмечает, что в ее основе «лежит существенная разница цен на товары и услуги по обе стороны границы» [20]. Такая система создает устойчивый экономический баланс и способствует развитию приграничных территорий. При этом, как отмечает Л.Б. Вардомский, реализация приграничного сотрудничества в рамках традиционной модели «зависит от пограничной, таможенной, миграционной, налоговой и тарифной политики того или иного государства» [6]. Преференциальная модель приграничного сотрудничества подразумевает, что приграничные регионы получают определенные привилегии (например, за счет создания специального таможенного и налогового режима, смягчения приграничных ограничений), которые делают регион привлекательным с точки зрения экономики и инвестиций. Партнерская (институциональная) модель представляет собой сложную систему взаимоотношений, основанную на четко прописанных договорных обязательствах между участниками, а ключевой особенностью является создание специализированных организационных структур, служащих платформой для эффективного взаимодействия.

Приграничное сотрудничество, безусловно, во многом определяется географическим положением региона, доступными ресурсами и связанными с этим экономическими возможностями. Важным фактором успешного взаимодействия выступает способность регионов дополнять друг друга, используя свои

уникальные преимущества. Например, О.Ю. Дубровина основной целью приграничного сотрудничества называет «налаживание связей между приграничными территориями, поиск совместных решений схожих проблем» [11]. Но при этом, как отмечает в своем исследовании А.А. Моисеев, «приграничное сотрудничество государств обусловлено исторически сложившимися связями сопредельных стран, общностью культуры, традиций и обычаев населения, проживающего на соседних территориях, сходным менталитетом и единым языком» [16]. Следовательно, приграничное сотрудничество способствует решению не только экономических вопросов. Можно согласиться с исследователями, которые отмечают, что оно имеет также социальное, гуманитарное, культурное значение [15].

Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации определяет, что «в условиях укрепления межгосударственных связей и усилившихся процессов интеграции приграничное сотрудничество приобретает особое значение как формат общения, в рамках которого государства, регионы и муниципальные образования осуществляют взаимодействие в экономической, научно-технической, гуманитарной и иных сферах» [18]. При таком взаимодействии создаются условия для решения различных, порой сложных, вопросов межгосударственных отношений, которые на этой основе впоследствии решаются и на высоком политическом уровне.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Ангапова О.Б.** Классификация приграничных регионов Российской Федерации // Вестник Бурятского государственного университета. 2014. № 2 // <https://cyberleninka.ru/article/n/klassifikatsiya-prigranichnyh-regionov-rossiyskoj-federatsii>.
2. **Анисимов А.М., Баринов С.Л., Вардомский Л.Б. и др.** Приграничное сотрудничество регионов России, Беларуси и Украины: состояние и перспективы // Евразийская Экономическая Интеграция. 2013. № 4 (21) // <https://cyberleninka.ru/article/n/prigranichnoe-sotrudnichestvo-regionov-rossii-belarusi-i-ukrainy-sostoyanie-i-perspektivy>.
3. **Арсентьева И.И.** Понятие «приграничье» в современном научном дискурсе // Вестник Забайкальского государственного университета. 2012. № 6 (85) // <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-prigranichie-v-sovremennom-nauchnom-diskurse>.
4. **Артоболевский С.С.** Приграничные территории Российской Федерации: что может и хочет государство? // Российское экспертное обозрение. 2006. № 4 // <https://www.rulit.me/books/prigranichnye-territorii-rossijskoj-federacii-chto-mozhet-i-hochet-gosudarstvo-read-851445-1.html>.
5. **Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России** / под ред. Л.Б. Вардомского, С.В. Голунова. М.; Волгоград, 2002 // <https://www.academia.edu/32343245/>.

6. **Вардомский Л.Б.** Новые факторы приграничного сотрудничества стран СНГ // Высшая школа экономики: официальный сайт // <https://www.hse.ru/data/909/314/1234/56.pdf>.
7. **Вардомский Л.Б.** Приграничное сотрудничество на «новых и старых» границах России // Евразийская экономическая интеграция. 2008. № 1 // <https://cyberleninka.ru/article/n/prigranichnoe-sotrudnichestvo-na-novyh-i-staryh-granitsah-rossii>.
8. **Гранберг А.Г.** Основы региональной экономики. М., 2000 // <https://archive.org/details/130-177/A.Г.Гранберг>.
9. **Давидов Д.М.** Приграничное и трансграничное сотрудничество как фактор развития эксклавного региона России // Вестник РГУ им. И. Канта. 2008. Вып. 6 // <https://cyberleninka.ru/article/n/prigranichnoe-i-transgranichnoe-sotrudnichestvo-kak-faktor-razvitiya-eksklavno-go-regiona-rossii>.
10. Доклад рабочей группы Совета глав субъектов Российской Федерации при МИД России «Состояние и задачи законодательного регулирования приграничного сотрудничества субъектов Российской Федерации» от 28 апреля 2004 года // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации // https://www.mid.ru/ru/activity/COORDINATING_AND_ADVISORY_BODY/MEETINGS/1656850/.
11. **Дубровина О.Ю.** Приграничное сотрудничество как форма межрегионального взаимодействия и регионализации // Власть. 2018 // [file:///C:/Users/admin/Downloads/prigranichnoe-sotrudnichestvo-kak-forma-mezhregionalnogo-vzaimodeystviya-i-regionalizatsii%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/prigranichnoe-sotrudnichestvo-kak-forma-mezhregionalnogo-vzaimodeystviya-i-regionalizatsii%20(1).pdf).
12. Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей ETS № 106 от 21 мая 1980 года // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов // <https://studylib.ru/doc/3988621/evropejskaya-ramochnaya-konvenciya-o-prigranichnom>.
13. **Кузавко А.С.** Приграничные регионы в условиях интеграции: теоретические оценки и практические результаты // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 2 // <https://cyberleninka.ru/article/n/prigranichnye-regiony-v-usloviyah-integratsii-teoreticheskie-otsenki-i-prakticheskie-rezultaty>.
14. **Кузьмин В.М.** Приграничное и трансграничное сотрудничество Калининградской области в регионе Балтийского моря в новых геополитических условиях // Политическая наука. 2010. № 3 // <https://cyberleninka.ru/article/n/prigranichnoe-i-transgranichnoe-sotrudnichestvo-kaliningradskoy-oblasti-v-regione-baltiyskogo-morya-v-novyh-geopoliticheskikh-1>.
15. **Логвинова И.В.** Приграничное сотрудничество: правовые основы и особенности в условиях российского федерализма // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 6 // <https://cyberleninka.ru/article/n/prigranichnoe-sotrudnichestvo-pravovye-osnovy-i-osobennosti-v-usloviyah-rossiyskogo-federalizma>.

16. **Моисеев А.А.** Международно-правовые аспекты межрегионального и приграничного сотрудничества Российской Федерации // Вестник Российской таможенной академии. 2015. № 2 (31) // https://elibrary.ru/title_about.asp?id=28156.
17. **Осадчая О.П., Ремизов Д.В.** Основные формы организации приграничного сотрудничества: монография // Рубцовский Индустриальный Институт: официальный сайт // https://www.rubinst.ru/sites/default/files/static/vuz/nauka/Monographs/Ocadchaja_Remezov_monograf.pdf.
18. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 7 октября 2020 года № 2577-р «О Концепции приграничного сотрудничества в РФ» // Справочно-правовая система Гарант // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74639793/>.
19. **Сигов И.И.** Региональная экономика (методология исследования и понятийный аппарат). М., 2003 // <https://search.rsl.ru/ru/record/01002384705>.
20. **Синяговский А.В.** Модели приграничного сотрудничества на постсоветском пространстве: итоги и пути развития // Проблемы постсоветского пространства. 2016. № 1 (7) // <https://www.postsovietarea.com/jour/article/view/71>.
21. **Снежанова Л.Н.** Приграничное сотрудничество в Российской Федерации. Аналитическая справка // Официальный сайт Национального института развития современной идеологии // <https://nirsi.ru/80>.
22. **Сыров А.Н.** Оценка экономического потенциала территории // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. 2008. № 2 (13) // <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-ekonomicheskogo-potentsiala-territorii>.
23. **Тарасова А.С.** Развитие концепции приграничного сотрудничества в российской и зарубежной историографии // Вестник Российского университета дружбы народов. 2024. № 2 // <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-kontseptsii-prigranichnogosotrudnichestva-v-rossiyskoy-i-zarubezhnoy-istoriografii>.
24. Федеральный закон от 26 июля 2017 года № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества» // Справочно-правовая система Гарант // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71630188/>.
25. **Хмелева Г.А., Умербаева С.К.** Экономический потенциал приграничного расположения как фактор повышения уровня социально-экономического развития региона // Вестник Самарского государственного университета. Серия «Экономика и управление». 2015. № 9/1 (131) // <https://cyberleninka.ru/article/n/ekonomicheskii-potentsial-prigranichnogo-raspolozheniya-kak-faktor-povysheniya-urovnya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-regiona>.

S.A. SHAPORENKO

Postgraduate student of the Department
of International and National Security of the Diplomatic
Academy Russian Foreign Ministry,
Moscow, Russia

THE CONCEPT, CONTENT, TYPES AND MODELS OF CROSS-BORDER COOPERATION

The article explores the concept and content of cross-border cooperation, as well as its importance in integrating and strengthening ties between neighboring countries. The relevance of the study is determined by the increasing role of cross-border cooperation in strengthening international relations and developing economic, social and cultural ties between regions. The aim is to study the concept, content, types and models of cross-border cooperation. In this regard, the objectives of the study are to reveal the purpose, classify the forms, types, types, models and main directions of cross-border cooperation, as well as to identify the factors that influence cross-border cooperation. The methodological basis of the research consists of general scientific and special methods. Description, synthesis, analysis, classification and typology were chosen from general scientific methods, while system-structural, formal-legal and content analysis methods were used as special methods.

Cross-border cooperation is an important area of interstate cooperation that contributes to the strengthening of economic, cultural, social and political ties not only between border regions, but also between countries. In modern conditions, when there is an acute crisis in international relations, cross-border cooperation contributes not only to solving local problems along the border, but also allows us to step up foreign policy towards developing cooperation with friendly countries. The intensification of cross-border cooperation opens up new horizons for joint initiatives that can lead to significant positive changes in the socio-economic and cultural development of neighboring countries.

Key words: cross-border cooperation, border area, border subjects, region, state borders, subjects of cross-border cooperation.