

Приграничное сотрудничество в порубежье России: в поисках новых подходов и форм

Александр Борисович Себенцов
Институт географии РАН, Москва, Россия, asebentsov@igras.ru

Аннотация. В статье анализируется институциональный аспект приграничного сотрудничества на российских границах, рассмотрены различные формы и типы трансграничных взаимодействий. Автор показывает, как геополитический кризис в отношениях с Западом и российский разворот на Восток сказались и ещё могут сказаться на эволюции институтов сотрудничества. Автор приходит к выводу, что для активизации сотрудничества на российских границах необходимо формирование особой российской политики добрососедства, которая с помощью программно-проектного подхода позволит сделать приграничное сотрудничество одновременно и средством развития приграничных регионов России, и механизмом продвижения внешнеполитических интересов страны в сопредельных государствах.

Ключевые слова: *приграничное сотрудничество, политика добрососедства, добрососедство, институты сотрудничества, программы приграничного сотрудничества, российское пограничье*

Исследование выполнено в рамках проекта РНФ №24-27-00400 "Адаптация функций и территориальных структур приграничных регионов России в условиях рестрикций"

Для цитирования: Себенцов А. Б. Приграничное сотрудничество в порубежье России: в поисках новых подходов и форм // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2024. № 4. С. 11–25. <https://doi.org/10.29039/1998-6785/2024-4/11-25>

Original article
<https://doi.org/10.29039/1998-6785/2024-4/11-25>

Cross-border cooperation in the Russian borderlands: in search of new approaches and forms

Alexander B. Sebentsov
Institute of Geography, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia, asebentsov@igras.ru

Abstract. The article analyses the institutional aspect of cross-border cooperation on the Russian borders and considers various forms and types of cross-border interactions. The author shows how the geopolitical crisis in relations with the West and the Russian "turn to the East" have affected and may still affect the evolution of cooperation institutions. The author concludes that in order to intensify cooperation on the Russian borders, it is necessary to form a special Russian good neighborhood policy, which, using a programme and project approach, will make cross-border cooperation both a means of development of Russia's border regions and a mechanism for promoting the country's foreign policy interests in neighbouring countries.

Key words: *cross-border cooperation, neighborhood policy, good neighborhood, cooperation institutions, cross-border cooperation programs, Russian borderlands*

The study was conducted as part of the Russian Science Foundation project No. 24-27-00400, titled "Adaptation of Functions and Territorial Structures of Russia's Border Regions Under Restrictive Conditions"

For citation: Sebentsov A. B. Cross-border cooperation in the Russian borderlands: in search of new approaches and forms // Ojkumena. Regional Researches. 2024. No. 4. P. 11–25. <https://doi.org/10.29039/1998-6785/2024-4/11-25>

Введение

Последнее десятилетие стало временем крупных изменений всей системы международных отношений, а значит, и всего комплекса контактов России с соседними странами. Парадипломатические связи приграничных регионов, называемые в некоторых случаях "мотором малой интеграции", а в других – "лабораторией сотрудничества", также претерпели значительные изменения. Во многих работах российских и зарубежных исследователей последних лет отмечался парадокс: наиболее успешные практики приграничного сотрудничества наблюдались в основном на границах с теми странами, межгосударственные отношения с которыми были наиболее сложными [4; 5; 9]. В то же время слабые результаты сотрудничества были на границах с постсоветскими государствами и теми странами, которые имели хорошие отношения с Россией [4; 5].

Принятие в 2017 г. ФЗ "Об основах приграничного сотрудничества", а чуть позже и новой Концепции приграничного сотрудничества (2020 г.), казало, даёт все необходимые инструменты для активизации трансграничных

связей, однако уровень приграничного сотрудничества с дружественными государствами всё также оставляет желать лучшего. Пытаясь разрешить эти противоречия, некоторые исследователи отмечали, что важную роль играют специальные институты, иницилирующие, стимулирующие и поддерживающие сотрудничество. Попытки инвентаризации институтов, их состояния, а также выделения типов приграничного сотрудничества по уровню институционализации предпринимались и ранее [4; 11; 12; 13; 14], в том числе и автором данного исследования [15].

Задачи данной работы состоят в том, чтобы, во-первых, предпринять попытку очередной инвентаризации институтов сотрудничества в условиях острой фазы геополитического кризиса, начавшейся в 2022 г. Во-вторых, объяснить описанный парадокс и оценить возможность активизации сотрудничества на границах с дружественными юрисдикциями.

Методы и данные

В силу того, что по своему происхождению новый институционализм глубоко связан с современными неоклассическими направлениями экономической теории, методология многих исследований часто опирается на теорию игр и соответствующее математическое моделирование взаимодействий в разных институциональных средах. Транзакционный подход, также широко применяющийся в подобных работах, предполагает количественную оценку издержек при коммуникации в одной институциональной среде по сравнению с другой. Важная методологическая проблема институциональных исследований состоит в том, что при изучении социальных и политических институтов затруднена формализация и математическая обработка собранных данных. Поэтому в данной работе, как и в других подобных исследованиях [21; 27], на этапе сбора информации использовались в основном эмпирические методы, в т.ч. метод глубинных интервью с ключевыми акторами сотрудничества, при изучении неформальных институтов – включенное наблюдение. На этапе обработки, обобщения и теоретического осмысления полученных данных широко применялся компаративистский метод и типологический подход. Это позволило выявить ключевые характеристики изучаемых институтов, проанализировать связи между ключевыми акторами сотрудничества и предложить авторскую типологию различных форм сотрудничества на российских границах.

Методика проведения исследования предусматривала в значительной мере повторение тех процедур, которые проводились автором в рамках предыдущей попытки анализа институтов сотрудничества [15]. Созданная тогда база данных, состоящая из трёх блоков, была пополнена новыми документами.

Так, в первый блок, включающий внутрироссийские нормативно-правовые акты, регулирующие международные связи, была добавлена "Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации" (2020 г.). Во второй блок документов, аккумулирующий международные договоры, были добавлены новые двусторонние и многосторонние (например, на границах с ЕС, Монголией и др.) соглашения, иницилирующие запуск программ приграничного сотрудничества или вносящие изменения в уже существующие институты. Особенно важно отметить новую "Концепцию межрегионального и приграничного сотрудничества государств-участников СНГ на период до 2030 г. и приложенный к ней план мероприятий". Эти документы демонстрируют концептуальные подходы к сотрудничеству, преобладающие на постсоветских границах.

В-третьих, была обновлена база многочисленных соглашений о сотрудничестве, особенно активно подписывавшихся между региональными властями и муниципалитетами в постковидный период.

Информационной базой о практиках сотрудничества стали многочисленные литературные источники, включая капитальный двухтомный труд "Приграничное сотрудничество вдоль государственной границы России" [13; 14], где дается детальный обзор многих практик и институтов приграничного сотрудничества по всему периметру российских границ.

Ещё одним важным источником информации о практиках и реальной работе институтов сотрудничества стали многочисленные (более четырёхсот)

интервью автора, проведенные после 2014 г. на разных участках государственной границы России с акторами приграничного сотрудничества. Наиболее важную роль для данного исследования сыграли интервью, проведенные в 2019–2022 гг. с представителями Второго Европейского департамента и Департамента Общеευропейского сотрудничества МИД РФ, а также интервью с органами региональной власти в Карелии и Ленинградской области (2022 г.), Смоленской области России, Витебской и Могилевской областей Беларуси (2022 г.), Оренбургской области (2022 г.), Курганской и Челябинской области (2023 г.), Псковской области и Хабаровского края (2024 г.).

Приграничное сотрудничество и особая роль институтов

Приграничное сотрудничество – важный феномен жизни приграничных регионов. Его цель состоит в том, чтобы, с одной стороны, преодолеть те негативные черты повседневности, которые связаны с существованием границы (нарушение коммуникаций, угрозы безопасности и др.), а с другой – максимизировать выгоды, которые возникают в связи с приграничным положением (комплементарность экономики, расширение потребительских возможностей и др.). Причиной трансграничных взаимодействий может быть сходство соседних территорий по какому-либо признаку. Так, этнокультурная общность облегчает взаимодействие людей, а развитое машиностроения может способствовать развитию технологической или подетальной специализации и кооперации.

Однако и различия могут способствовать трансграничным связям [17]. Так, градиент в ценах на товары способствует развитию приграничной торговли (в т.ч. в "челночной" форме), культурные особенности – развитию трансграничного туризма и др. Способствовать трансграничным взаимодействиям могут также природные свойства территории. Речные бассейны, озёра, горные системы создают предпосылки для координации и сотрудничества в хозяйственном использовании геосистем, решении возникающих экологических проблем.

Совокупность всех этих сходств и различий, усиливающих связи, называют "регионностью" (regionness), а сами связи можно назвать "приграничными практиками" [20]. Рост интенсивности этих практик ведёт к повышению регионности и может даже стать причиной формирования трансграничных регионов (ТГР). П.Я. Бакланов предлагал выделять трансграничные географические структуры (контактные структуры), которые способствуют развитию функциональных связей и сотрудничеству между территориями [1].

Как видно на рисунке 1, разные типы контактных структур (элементов ТГР) обладают разной способностью преодолевать границу, что во многом определяет способность акторов сотрудничества устанавливать трансграничные связи, структурировать сотрудничество, создавая институты. Легче всего обычно выстраивается сотрудничество в экологической сфере [6], области культурных связей, во многих отраслях экономики. Вопросы развития инфраструктуры, миграции и уж тем более выстраивания плотной кооперации между властями, как правило, требует глубокой вовлеченности национальных правительств.

Однако способность акторов преодолевать границу в целях взаимодействия между собой определяется не только свойствами той сферы сотрудничества, в рамках которой они взаимодействуют. Важную роль играют также сами институты сотрудничества. Новая институциональная теория понимает институты максимально широко – как любую признанную большинством акторов договоренность в рамках какого-то направления деятельности [25]. Одна из важнейших задач институтов состоит в снижении или компенсации возникающих при пересечении или взаимодействии поверх границы транзакционных издержек [12]. Так, советы трансграничных водных бассейнов помогают решать к взаимной выгоде различные вопросы, связанные с водопользованием, паводками, пропуском воды и судов через гидротехнические сооружения. Трансграничные сети туристско-информационных центров в калининградском пограничье, позволяли в 2000-е гг. развивать трансграничный туризм. Культурные ассоциации способствуют развитию практики обменов – гастролям театров, творческих коллективов и др. Торговые дома часто работают не только как торговые представительства страны или компании, но

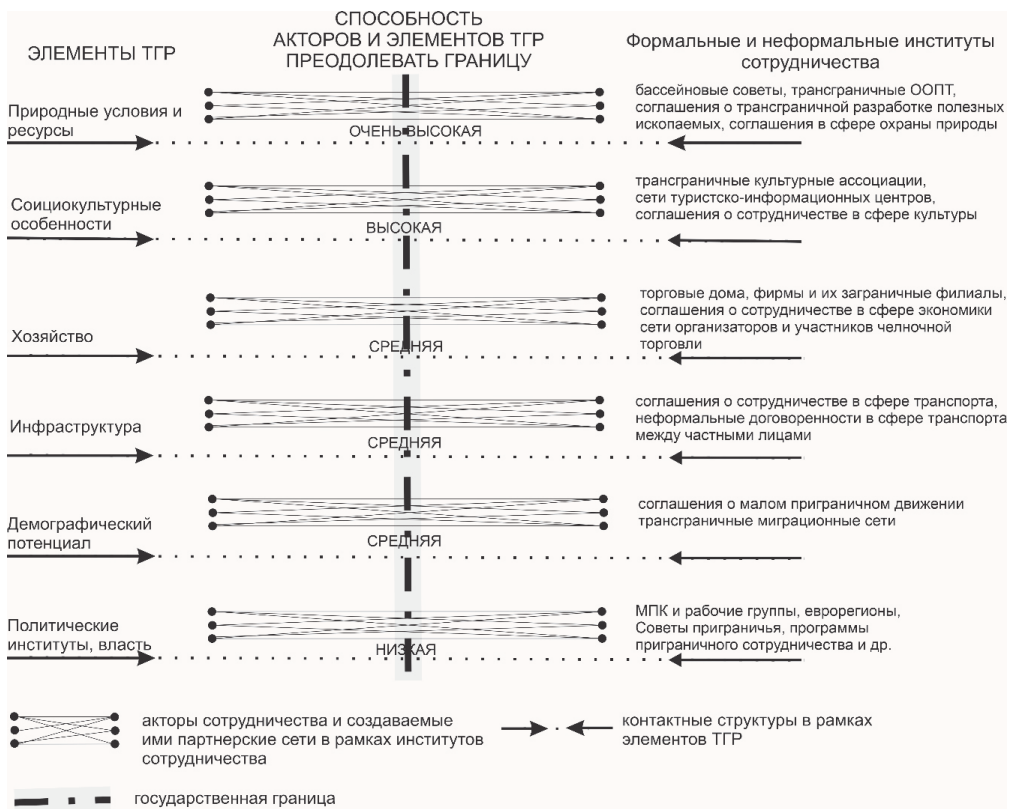


Рис. 1. Институты сотрудничества в рамках трансграничного региона.

Источник: составлено автором.

Fig. 1. Cooperation Institutions within a Cross-Border Region.

Source: compiled by the author

и как своего рода хозяйственные мосты, центры для трансграничных расчётов и пр.

Труднее всего идёт трансграничное институциональное строительство на политическом уровне. Дело в том, что для национальных властей вопросы регионального развития в приграничье часто глубоко вторичны, если только дело не касается вопросов геостратегической значимости. При этом для них краеугольным камнем остается вопрос государственного суверенитета, суть которого как раз и состоит в том, чтобы власть другой страны ни в коем случае не распространялась через границу. Для региональных властей, наоборот, именно вопросы регионального развития первичны, однако для выстраивания трансграничных коммуникаций и сотрудничества ввиду их особого геостратегического положения почти всегда требуется поддержка и ресурсы национальных властей.

Степень юридической оформленности институтов сотрудничества сильно различается, но большая часть из них, если следовать новой институциональной теории, является неформальными или полуформальными [22, с. 159]. Трансграничные сети челноков обеспечивают поставку и распределение товаров. Трансграничные миграционные сети часто рассматриваются даже как самостоятельная причина, способствующая поддержанию стабильных миграционных потоков. В большинстве случаев существование таких институтов незаметно для широкого круга лиц, однако результаты их деятельности могут существенно влиять на жизнь целых регионов. Так, "бензинщики" и "сосисочники" в калининградско-польском приграничье в 2000-е гг. играли важную роль в снабжении топливом сопредельных воеводств Польши и в обеспечении дешёвыми продуктами питания самой Калининградской области.

А челноки на Дальнем Востоке снабжали в товарных количествах товарами повседневного спроса рынки собственных регионов [13, с. 144–150].

Однако исследование неформальных институтов в большом пространственном масштабе вряд ли возможно, учитывая то, что объекты исследования не просто плохо измеримы и недостаточно хорошо сопоставимы, но часто не хотят быть изучены. Для их изучения требуется применять такие методы как полуструктурированное интервью или же включенное наблюдение.

Институты, имеющие формальное юридическое оформление, как правило, достаточно крупны и изучать их гораздо легче. Кроме того, исследователь может опираться на различные документы – стратегии, планы, отчётные материалы, результаты проектной деятельности и др. Однако порой значительную часть нормативно оформленных институтов можно отнести к категории "спящих структур", которые не ведут, почти не ведут или только имитируют свою деятельность.

Ещё одна проблема исследования институтов – это проблема территориальных и иерархических масштабов, в которых они функционируют. Уже больше, чем полстолетия мы живём в мире, где локальное, региональное и глобальное смешалось между собой [26]. Исследования британского социолога Б. Джессопа показывают, что схожие по своему территориальному масштабу трансграничные регионы и институты могут быть созданы при участии акторов разного иерархического уровня – наднациональными, национальными, региональными или местными властями [21]. В результате очень сложным становится отделить субрегиональные институты сотрудничества (транснациональное и трансграничное сотрудничество) от собственно приграничного сотрудничества [9; 16]. Часто институты подменяют или по крайней мере взаимодополняют друг друга [23; 27; 28].

Справится с последствиями такого "институционального хаоса" особенно на границах, где встречаются совершенно разные институциональные традиции (граница Западной и Восточной Европы, граница России с ЕС или с Китаем), отчасти позволяет принцип многоуровневого управления [18; 24]. Он состоит в увеличении числа акторов трансграничного сотрудничества за счёт привлечения (над)национальных, региональных и местных властей, различных некоммерческих организаций, ассоциаций, бюджетных учреждений (школ, домов культуры), различных фирм и др. При этом по возможности значительная часть вопросов сотрудничества решается на наименее централизованном уровне, соответствующем компетенциями того или иного набора акторов. Возникающая в результате этого сеть институтов с участием акторов разного уровня позволяет "направлять" вопрос в зависимости от степени его важности и степени политизации в тот или другой институт сотрудничества. Таким образом, невозможность договориться по одному вопросу не становится препятствием для решения проблем по другим пунктам повестки дня, распределённой между множеством акторов [2].

Эволюция институтов сотрудничества на российских границах

За последние десять лет, даже если не брать период геополитической нестабильности после 2022 г., наблюдались значительные сдвиги в особенностях институционального строительства.

Институты, возникшие на российских границах с начала 1990-х гг., заметно отличаются друг от друга по набору участвующих акторов и их роли во взаимодействиях, тематике сотрудничества, пространственному масштабу, а также выполняемым им функциям (создание институциональной среды, коммуникации, инициация и структурирование сотрудничества и др.).

Как уже было показано в более ранних исследованиях, одним из наиболее ранних институтов сотрудничества были **Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве**, которые активно подписывались российскими регионами в период острой фазы социально-экономического кризиса. Пионерами здесь были изолированные от рынков Европейской России дальневосточные регионы, где ситуация была особенно тяжёлой. В середине 1990-х гг. эта практика распространилась на постсоветские, а потом и другие российские границы. Задачи этих соглашений состояли в том, чтобы поддержать занятость населения за счёт сохранения старых производственных связей и наполнить товарами региональные потребительские рынки. В последующие

десятилетия тематика таких соглашений значительно расширилась: экономические связи были дополнены вопросами образования, культуры, научно-техническим сотрудничеством. Практика исследований показала, что большинство подобных соглашений (сейчас их уже более 140) не наполнены реальным содержанием или же наоборот отличаются чрезмерным прожектерством [15]. Главная функция данного института состоит в формировании институциональной среды: рамочный характер соглашений позволяет опираться на них при взаимных поездках региональных делегаций, организации гастролей театров, творческих коллективов, а также при реализации конкретных проектов сотрудничества.

Ещё одной крупной и весьма разнородной категорией с точки зрения уровня вовлеченности национальных властей являются разного рода **"Советы приграничья"**. Часть таких Советов было инициировано на постсоветских границах региональными властями без участия национальных. Такая стихийная "интеграция снизу" чаще всего не получала одобрения от центральных властей [8]. Так, всего несколько лет проработал Совет глав приграничных областей России, Беларуси и Украины, созданный в 1993 г. в Харькове. Не нашла поддержки со стороны центральных властей и деятельность созданного в 1996 г. Совета по сотрудничеству приграничных регионов Латвии, России и Эстонии. Иная судьба была у Советов, созданных при участии национальных властей. Так, в 1992 г. на российско-польской границе был создан Российско-Польский Совет, включающий 11 комиссий по различным вопросам приграничного сотрудничества, а в 1999 г. на границе с Литвой был Российско-Литовский Совет. В обоих Советах, несмотря на присутствие должностных лиц от национальных правительств, главными действующими лицами оставались региональные власти, а по некоторым вопросам и муниципальные власти. Похожий Российско-Китайский Координационный совет по межрегиональному и приграничному торгово-экономическому сотрудничеству был создан в 1998 г. с участием регионов двух стран [13, с. 138]. Главная функция всех подобных советов состоит в оперативной координации общих направлений и форм долгосрочного сотрудничества, в т.ч. помощь другим институтам сотрудничества.

Особую роль среди институтов сотрудничества играют **Межправительственные комиссии (МПК) или Рабочие группы по приграничному сотрудничеству** в их составе. Благодаря ведущей роли национальных властей МПК определяют основные "правила игры" и долгосрочный вектор сотрудничества на каждом из участков границы. Однако, практика показывает, что инициативность региональных властей и наличие других институтов сотрудничества (еврорегионов, советов приграничья и др.), позволяет обеспечить более качественные решения в целях интенсификации сотрудничества. Так, в дополнение к Российско-Польскому совету в Калининградском приграничье в 2010 г. была образована Российско-Польская комиссия по вопросам межрегионального сотрудничества. Несмотря на более широкий мандат по тематике сотрудничества – приграничные вопросы оставались для неё ключевыми. Особое место в работе данной МПК уделялось темам, которые находились в исключительной компетенции национальных властей (визовые вопросы, особые приграничные режимы и пр.). Рабочие группы и подкомиссии по межрегиональному и приграничному сотрудничеству в составе МПК были созданы на границах с Норвегией, Финляндией, Казахстаном, Монголией, Китаем и КНДР. На границе с Польшей и Финляндией (не действует с октября 2023 г.), где сотрудничество было особенно плодотворным, были созданы отдельные МПК, занимавшиеся приграничной тематикой.

Советы приграничья, МПК и их структуры играли важную роль в формировании **еврорегионов и других подобных им образований**. Так, в Российско-Польском Совете существовала даже специальная рабочая группа, занимавшаяся мониторингом и координацией сотрудничества в еврорегионах. А уже упоминавшийся Совет по сотрудничеству приграничных регионов Латвии, России и Эстонии сам со временем превратился в еврорегион "Псков-Ливония". Эпоха активного еврорегионостроительства продолжалась на российских границах с конца девяностых до середины двухтысячных годов [11]. В этот период на границах Калининградской области возникло целых пять еврорегионов (Балтика, Сауле, Неман, Лына-Лава, Шешупе), один – на

границе с Финляндией (Карелия), ещё четыре сформировались на границе с Украиной (Ярославна, Донбасс, Слобожанщина) и Беларусью (Днепр). Некоторые еврорегионы формировались прежде всего муниципальными властями (Лына-Лавна, Шешупе, Псков-Ливония), другие опирались прежде всего на региональные власти (Карелия, Балтика). Именно два последних региона долгое время оценивались российским МИДом как наиболее успешные.

Мода на создание еврорегионов и подобных им структур затронула в 2000-е гг. не только пограничье с ЕС, Белоруссией и Украиной, но также и границы с Казахстаном, Монголией, Китаем и КНДР. Так, согласно Концепции развития приграничного сотрудничества Астраханской и Атырауской областей на 2004–2005 гг. предполагалось создать "первый евразийский регион", однако попытки, предпринимавшиеся вплоть до 2011 г., не увенчались успехом по причине слишком высокого уровня централизации власти в Казахстане [7].

В 2003 г. на границах России с Казахстаном, Монголией и Китаем был создан Международный координационный совет (МКС) "Алтай". Приоритет в сотрудничестве региональных властей был отдан экологическим вопросам, развитию туризма, культуры и транспорта. Несмотря на то, что за 20 лет работы МКС провел 18 заседаний и свыше 100 мероприятий, большинство проектов относится к категории "мягких", а интенсивность сотрудничества оставляет желать лучшего. В 2005 г. была перезапущена под новым названием "Расширенная Туманганская инициатива", где ведущую роль в сотрудничестве в отличие от большинства других еврорегионоподобных проектов играют национальные власти. В 2015 г. стороны создали Деловой консультативный совет и Общий фонд для финансирования совместных проектов, однако результаты сотрудничества очень скромны по целому ряду причин геополитического и геостратегического характера.

Местное (малое) приграничное передвижение (МПП) также можно рассматривать как институт приграничного сотрудничества, который облегчает взаимодействие для людей, бизнеса и разнообразных акторов сотрудничества и значительно снижает издержки при пересечении границы [19]. Облегченный режим для жителей приграничных территорий был впервые введён соглашениями о МПП между Россией и Украиной с 2006 г.¹ и Россией и Казахстаном с 2009 г.² Важно отметить, что статья 11 российско-казахстанского Соглашения рекомендовала применять их с даты подписания, а не с момента фактического вступления в силу после ратификации. Можно сказать, что оба документа легализовали неформальные практики существовавшие после распада СССР. И хотя формально Соглашения предусматривали коммуникации только между сопредельными районами, многие граждане выезжали далеко за пределы разрешённой зоны.

На границе с Украиной режим МПП официально прекратил свое действие 9 ноября 2023 г., фактически – в 2014 г. На границе с Казахстаном режим МПП действует, однако популярность его постепенно снижается. Это связано с депопуляцией полосы приграничных районов, а также с ненадёжной работой существующей сети пунктов пропуска. Часть пунктов пропуска работает только в выходные дни, другие – по предварительным заявкам ввиду недостатка личного состава. В зимнее время часто требуется договориться с местной администрацией или фермерами, чтобы расчистить дорогу к пункту пропуска.

Упрощённый режим пересечения границы для жителей приграничных районов действовал с 1994 г. и на российско-монгольской границе. Для её пересечения требуется оформление в органах внутренних дел разового пропуска. Коммуникации граждан разрешаются по схеме "район–район", однако дополнительно в перечень разрешённых мест для посещения в составе организованных групп добавлены города Алтанбулаг и Кяхта.

¹ Формально прекратило своё действие 9 ноября 2023 г., фактически – в 2014 г.

² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о порядке пересечения российско-казахстанской государственной границы жителями приграничных территорий Российской Федерации и Республики Казахстан (3 октября 2006 г., Уральск; с изменениями от 7 июня 2012 г.).

На границах с ЕС режим МПП существовал с приграничными районами Норвегии (2012), Латвии (2013) и Польши (2012) [19]. Соглашения предусматривали получение разрешения на многократное пересечение границы. Обсуждалась возможность введения аналогичных режимов на российско-финляндской и российско-литовской границах. Однако уже в 2016 г. режим МПП был заморожен по инициативе Варшавы на границе с Польшей. В 2022 г. по инициативе сопредельных стран был приостановлен режим МПП на российско-латвийской и российско-норвежской границах.

Программы приграничного сотрудничества (далее – ППС) – также один из старейших институтов в российском порубежье. Как и региональные соглашения, ППС обычно имеют конкретный срок реализации и не продлеваются автоматически, однако в отличие от соглашений в их подготовке, подписании и реализации ключевую роль играют национальные власти. Сегодня можно выделить два основных типа ППС: постсоветский, европейский и китайский.

Постсоветский тип ППС возник в российско-казахстанском пограничье в 1999 г., когда была запущена первая программа сотрудничества на восьмилетний период. Эта и все последующие программы отличались ориентацией в первую очередь на экономическую составляющую сотрудничества, однако чаще всего не имели конкретного списка совместных проектов и никогда не предусматривали каких-либо механизмов реализации запланированного. На практике сотрудничество на региональном уровне велось с помощью плана совместных мероприятий, куда вписывались различные мероприятия, большая часть которых реализовывалась бы вне зависимости от существования программы (концерты, молодёжные обмены, фестивали культуры и др.). От программы к программе предмет сотрудничества всё больше "размывался", а само сотрудничество превращалось в межрегиональное – в программную территорию включались всё более удаленные от границы территории. По похожим принципам строились российско-украинские (2001–2007 гг. и 2011–2016 гг.) и недавно разработанная Среднесрочная программа действий по развитию межрегионального сотрудничества на 2021–2025 гг. между Россией и Монголией.

Китайский тип ППС во многом похож на постсоветский и базируется на опыте создания и реализации первой Программы приграничного сотрудничества России и Китая в период с 2009–2018 гг. Как и в постсоветском типе, здесь также отсутствовали постоянно действующие органы управления и бюджет, и также были ежегодно обновляемые совместные планы реализации. Выгодным отличием этой программы был конкретный перечень проектов, которые необходимо реализовать. Однако на практике оказалось, что значительная часть проектов на китайской стороне опиралась на внутрисударственные планы инфраструктурного развития, в то время как большинство российских проектов предлагалось из расчёта на возможное китайское финансирование. В результате большая часть проектов на российской стороне так и не была реализована.

Европейский тип ППС, сформировавшийся на основе опыта сотрудничества в еврорегионах на границах между странами Старой Европы, был подробно проанализирован в предыдущих исследованиях [29]. Эволюция этих программ происходила в несколько этапов. На первом этапе (с 1996 г. по 2000 г.) сотрудничество развивалось недостаточно системно, хотя и было подкреплено финансированием. Так, в рамках в рамках ППС TACIS CBC Small Project Facility было профинансировано 146 проектов, большая часть из которых были мало связаны между собой и не всегда касались собственно приграничной тематики. Однако значительная часть средств была потрачена на строительство объектов приграничной инфраструктуры (пункты пропуска и подъездные пути к ним), а также различные обучающие семинары, концерты и молодёжные обмены.

На втором этапе (2000–2006 гг.) для разных участков России на Северо-Западе были разработаны свои отдельные программы, учитывающие уникальные особенности и потребности прилегающих к границе территорий. Россия участвовала в пяти таких ППС, однако наибольших успехов удалось достичь на российско-финляндской границе, где, благодаря деятельности еврорегиона "Карелия" удалось разработать действительно совместную россий-

ско-финляндскую ППС "Наша общая граница". На других участках границ с новыми членами ЕС (Польша и страны Прибалтики вступили в ЕС в 2004 г.), мнение России о потенциальных целях и задачах сотрудничества принималось к сведению, но часто не учитывалось. Кроме того, отсутствовал единый подход к рассмотрению и одобрению заявок, подаваемых к финансированию. Для европейских партнёров конкурсные процедуры проходили в местном управляющем органе программы Interreg, а для российских участников – в представительстве Европейской комиссии в России, которое распоряжалось средствами программы TACIS. Это приводило к значительным проблемам в сотрудничестве.

На третьем этапе (2007–2013 гг.) для финансирования и управления программами был представлен новый инструмент соседства и партнёрства, позволивший объединить всю совокупность внутренних и внешних источников финансирования каждой из стран, а также собственные средства рядовых проектантов. В том числе, благодаря усилиям и финансовому вкладу России, удалось достичь большего равноправия в сотрудничестве. ППС теперь разрабатывались с обязательным учётом стратегических документов и мнения органов власти развития всех участников сотрудничества. В структуре ППС создавались совместные органы управления, мониторинга хода реализации программы, специальный комитет по отбору заявок, совместный технический секретариат и др. Участвовать в заявочных кампаниях мог широкий круг акторов: региональные власти, органы местного самоуправления, государственные учреждения (больницы, школы, университеты, музеи, некоммерческие организации и др.). Партнёры в обязательном порядке подавали совместные заявки на проекты, реализация которых предполагала наличие "зримого" эффекта по обе стороны государственной границы.

Период подготовки и запуск новых ППС в 2014–2020 гг. по времени совпал с геополитическим кризисом в отношениях между Россией и её западными партнёрами. Взаимные санкции и быстрое сворачивание двусторонних связей по линии Россия – ЕС давали основания полагать, что приграничное сотрудничество также может быть заморожено. Однако Еврокомиссией было принято специальное решение о неприменении санкций к проектам, реализуемым в рамках новых ППС. Россия также после учёта всех санкционных рисков пошла на продолжение сотрудничества. Новшеством стал переход от многостороннего к двустороннему сотрудничеству, что объяснялось "политическими вызовами" и "плохой координацией проектов" со стороны региональных и локальных властей двух или нескольких стран. В результате число ППС выросло с пяти до семи, однако остальные изменения были скорее косметические.

ППС европейского типа существенно повлияли на другие институты сотрудничества, переформатировав институциональное пространство в приграничье. Это нашло выражение в селекции существующих институтов сотрудничества. Так, произошло затухание активности в части наиболее слабых еврорегионов (Сауле, Шешупе, Неман и др.), которые оказались неспособны не только участвовать в разработке ППС, но и выступать в качестве рядовых проектантов. В то же время произошло формирование новых еврорегионоподобных форм сотрудничества, которые нашли признание даже в Ассоциации европейских приграничных регионов (АЕПР)³. Так, "Чудской проект", первоначально сфокусированный на экологической повестке, стал восприниматься как своего рода платформа для сотрудничества по широкому кругу вопросов (от реабилитации детей инвалидов до создания веревочных парков). Эксперты АЕПР рассматривали также возможность превращения органов управления ППС "Юго-Восточная Финляндия – Россия") в полноценный еврорегион.

Одновременно наблюдалась синергия институтов сотрудничества. Например, еврорегион "Карелия" вообще позиционировал одноименную программу сотрудничества как инструмент собственного развития. Аналогичная ситуация наблюдалась и с программой "Коларктик", которая фактически стала инструментом финансирования "Баренц-региона". В свою очередь "Баренц-регион", который изначально рассматривался как институт трансгра-

³ Cross-border cooperation in Europe (map) // Association of European Border Regions (AEBR). URL: <https://www.aebr.eu/>

ничного сотрудничества в Европейской Арктике, всё больше и больше напоминал по характеру деятельности классический еврорегион.

Типы институционального сотрудничества: вчера и сегодня

Проблема выделения различных типов приграничного сотрудничества не раз оказывалась в исследовательском фокусе многих отечественных и зарубежных ученых. Ими была установлена прямая связь между институциональным оформлением, интенсивностью и качеством трансграничных взаимодействий. Процесс развития и углубления сотрудничества обычно проходит несколько этапов. На первых наблюдаются не сложные и территориально ограниченные контакты. Затем трансграничные взаимодействия фокусируются вокруг общих вызовов, преимущественно в сфере охраны окружающей среды. На последующих этапах происходит углубление и расширения кооперационных связей [6; 28]. Некоторые исследователи полагают, что совместное пространственное планирование свидетельствует о высокоинституционализированном и развитом приграничном сотрудничестве [27].

Похожий подход предлагал и Л.Б. Вардомский, выделив институциональную (партнёрскую) и торговую (традиционную) модель [4; 5]. В основе первой лежит система пересекающихся на разных пространственных и иерархических уровнях институтов – соглашений, еврорегионов, субрегионов и др. Вторая складывается в процессе эксплуатации трансграничной ренты, возникающей в зоне контакта территорий с разной экономической и социальной моделью. Конкретными проявлениями второй модели является "челноничество", перенос части потребления на соседнюю территорию и др.

В том или ином виде эти модели сосуществуют на всех участках российских границ, однако конкретные пропорции уникальны для каждого из участков. Л.Б. Вардомский выделили три географических типа приграничного сотрудничества: постсоветский, китайский и европейский [5].

А.Б. Себенцов предложил внести ряд изменений в типологию Л.Б. Вардомского, учитывая новые факторы, а также делающую её более детализированной [15]. Однако, дальнейшее углубление противостояния с Западом и ход начавшейся в 2022 г. специальной военной операции, требует новых корректировок, которые представлены ниже.

Европейский тип сотрудничества сформировался в постсоветское время в приграничье с Норвегией, Финляндией, Польшей и странами Прибалтики. До недавнего времени он отличался высокой плотностью и разнообразием работающих институтов. Общность нормативной базы, в т.ч. ратификация всеми странами Конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей, способствовала институциональному строительству, определению общего понимания допустимых пределов сотрудничества и др.

ППС, созданные совместно с каждой из приграничных стран ЕС, позволили сформировать общие органы управления сотрудничеством, общую систему финансирования, отбора и оценки проектов. Можно сказать, что эти особенности их организации стали краеугольным камнем, которые не только сильно изменили, но и поддерживали сложившуюся на Северо-Западе систему институтов. Устойчивые партнёрские сети связывали города приграничных регионов и воспроизводились в каждой новой ППС. Благодаря такому подходу сотрудничество в европейском приграничье отличалось удивительной устойчивостью к геополитическим кризисам 2007 и 2014 гг.

В 2022 г. новый виток геополитического противостояния с западными странами привёл к полномасштабной и быстрой деградации накопленного потенциала сотрудничества. В феврале – марте 2022 г. были остановлены ППС, расторгнуты многочисленные соглашения между регионами, городами-близнецами и побратимскими поселениями, что привело к распаду сложившихся партнёрских сетей и еврорегионов. В течение 2022 г. и первой половины 2023 г. было также остановлено сотрудничество в рамках всех ТТР, в т.ч. самых крупных – регионе Балтийского моря (Совет государств Балтийского моря) и регионе Баренцева моря (Совет Баренцева Евроарктического региона, Баренцев региональный совет). Тем не менее изучение уникального опыта сотрудничества на границах российского Северо-Запада приобретает особую важность для переноса наиболее успешных практик на границы со странами Евразийского экономического союза.

Постсоветский тип приграничного сотрудничества опирается на остатки прежних производственных связей, сложившихся преимущественно в сырьевом секторе или в перерабатывающих отраслях низких переделов, а также на родственные и дружеские связи между людьми. На границах с Казахстаном, Белоруссией и Украиной в 2000-е гг. начал формироваться специфический *евразийский подтип постсоветского сотрудничества*. Его отличительные черты – интерес к институционализированному сотрудничеству – созданию межрегиональных соглашений, региональных советов приграничья, межправительственных комиссий по приграничному сотрудничеству, совместных ППС. Однако эффективность такого сотрудничества, как правило, была невелика: сказывается отсутствие общих органов управления, единой системы отбора и финансирования проектов, разделяемых всеми сторонами целей и задач сотрудничества. Ещё одним препятствием стал низкий уровень деволюции полномочий к региональным и особенно местным властям, не имевшим достаточных полномочий и ресурсов для полноценного сотрудничества. Проведенные в 2022–2023 гг. в рамках исследования интервью с представителями федеральных и региональных органов исполнительной власти, продемонстрировали их стремление модернизировать существующие программы сотрудничества. Так, Псковская область России и Витебская область Беларуси в 2022 г. выступили с инициативой по разработке ППС "европейского образца". Национальные власти России и Беларуси, а также Союзное государство поддержало эту инициативу и в 2023 г. начался процесс разработки такой программы. Однако, наши интервью показали, что региональные органы власти Псковской области даже в середине 2024 г. так и не были вовлечены в процесс разработки программы, которая "уже почти завершена".

Похожая ситуация сложилась и на российско-казахстанской границе. Проект российско-казахстанской ППС, построенной на новых принципах, представлялся в 2021 г. "на рецензию" карельским экспертам, управлявшим проектной деятельностью в ППС "Карелия". Интервью, проведенные в 2023 г. с региональными органами власти в Челябинской и Курганской областях, показали, что им ничего не известно о содержательной стороне этой программы.

Негативно можно оценить и тенденцию к постепенной потере фокуса на собственно приграничной тематике в сотрудничестве. Так, последние ППС на казахстанской границе называются "межрегиональными" и их участниками могут быть все регионы двух стран. Межрегиональный статус получил и Форум приграничного сотрудничества, который все в большей степени становится площадкой для обсуждения вопросов межгосударственного сотрудничества.

На границах с Грузией и Азербайджаном сложилась *типично постсоветская* форма сотрудничества, особенности которой связаны с гипертрофированной ролью стихийной трансграничной торговли и низким уровнем (или полным отсутствием) институционализации, что связано как с местными традициями, так и с непростыми межгосударственными отношениями (особенно с Грузией). Человеческий капитал дружеских и родственных связей, этнокультурная близость ряда общин на границе Азербайджана и российского Дагестана – естественная основа для трансграничного бизнеса. Можно предположить, что интенсификация сотрудничества регионе Каспийского моря, активизирует процессы институционального строительства [3].

Особая ситуация складывается на российско-украинской границе. Смена власти на Украине и последовавшее за этим обострение двусторонних отношений привели к сворачиванию приграничного сотрудничества ещё десять лет назад. До окончания СВО, установления государственных границ и нормализации отношений между странами, говорить о приграничном сотрудничестве в российско-украинском порубежье не приходится.

Для **китайского типа** характерен неэквивалентный вклад российской и китайской стороны в двусторонние взаимодействия, недостаток разделяемых обеими сторонами общих целей сотрудничества [13, с. 121–154]. ППС, которая была запущена в 2009 г. и была рассчитана на девять лет, открывала Китаю дополнительные возможности по завоеванию российского рынка, расширению существующих путей транзита товаров в Европу и получения дешёвого сырья. Российская стратегия её имплементации фактически отсутствовала: удалось реализовать только несколько крупных проектов по стро-

ительству мостовых переходов. Низкий уровень деволюции по обе стороны границы, опасения "китайской экспансии" со стороны федерального центра и некоторых региональных элит, естественным образом тормозят трансграничные взаимодействия.

Монгольская модель имеет много общего с постсоветской. Её отличает опора на человеческие связи родственных в социокультурном отношении народов – бурятского и монгольского. Кроме того, здесь также присутствуют сравнительно слабые институты приграничного сотрудничества и высока роль неформальных торговых взаимодействий.

Северокорейский тип сформировался на закрытой и высокобарьерной границе между двумя странами. Контакты между региональными властями здесь фактически отсутствуют, а всё взаимодействие с российской стороны осуществляется под жёстким контролем федеральных властей. Российский разворот на Восток и заметное потепление двусторонних отношений после начала СВО дают основания полагать, что в ближайшие годы вероятно возобновление практики привлечения северокорейских рабочих для реализации важных для России проектов в близлежащих дальневосточных регионах.

Обсуждение результатов и выводы

Несмотря на геополитические потрясения, произошедшие после 2014 г., парадокс "сильного" и "слабого" сотрудничества на границах, соответственно, с дружественными и недружественными странами сохранился до самого последнего времени. Разрешение этого противоречия произошло не столько за счёт "подтягивания слабых", сколько за счёт "ослабления сильных".

Приграничное сотрудничество со странами ЕС в целом показало удивительную устойчивость, несмотря на неблагоприятную геополитическую конъюнктуру. Сложившаяся плотная сеть институтов в условиях многоуровневого управления не только хорошо справлялась со своими задачами, но даже выполняла функции площадки для неформальных контактов между национальными правительствами. ППС европейского типа с общими целями и критериями отбора проектов, совместными органами управления и бюджетом – стали главным опорным элементом этой сети. Благодаря их действию, главной тенденцией, наблюдавшейся до 2022 г., стала селекция и синергия отдельных институтов сотрудничества. Среди еврорегионов, рост интенсивности кооперационных связей наблюдался только в еврорегионе "Карелия", в то время как остальные еврорегионы снижали свою активность. Появлялись новые еврорегионоподобные образования, а некоторые трансграничные институты все в большей степени напоминали классические еврорегионы.

Активизация институционального сотрудничества на восточных и южных рубежах страны в этот период достигалась усилиями прежде всего национальных властей. Однако при этом терялся фокус на потребностях и нуждах прежде всего приграничных регионов – сотрудничество становилось в большей степени межрегиональным. Создаваемые ППС (на границе с Казахстаном и Монголией), которые по мысли создателей должны были придать импульс сотрудничеству, имели ряд существенных недостатков: отсутствовали конкретные цели и содержание сотрудничества, не было предусмотрено совместных органов управления, общего бюджета и критериев отбора проектов.

События 2022 г. привели к одномоментному слому всей системы институтов, существовавшей на границах российского Северо-Запада, при этом не произошло ожидаемого многими "прорыва" на границах с дружественными странами. Однако решение этой задачи, на наш взгляд, возможно, если использовать опыт успешных практик сотрудничества, полученный на границах со странами ЕС. Наиболее важным представляется применение программно-проектного подхода, который имеет критически важные преимущества по сравнению с традиционным. Во-первых, территориальность ППС (то есть отнесение программ к конкретной территории) позволяет учесть уникальные особенности, конкретный набор проблем и вызовов для того или иного участка границ, при этом оставаясь в рамках единого инструмента развития приграничных территорий, типового в части механизма реализации, источников финансирования и пр. Во-вторых, программный подход означает инициирование создания общих органов управления, общего бюджета и "единых правил игры". Институциональная структура таких органов полностью проработана

и успешно апробирована в течение 20 лет. В-третьих, деполитизированность тем сотрудничества позволяет уберечь реализацию востребованных с обеих сторон границы проектов от различных конъюнктурных колебаний геополитического и геоэкономического толка. В-третьих, формулировка общих целей сотрудничества, которая необходима при использовании программного подхода, позволяет сделать приграничные регионы бенефициарами межгосударственных интеграционных инициатив и спроецировать национальные цели внутренней и внешней политики на приграничье. Эти цели могли бы стать основой для особой российской политики добрососедства, которая стала бы частью и внешнеполитической и внутриполитической систем стратегического планирования.

Литература

1. Бакланов П. Я. Контактные географические структуры и их функции в Северо-Восточной Азии // Известия РАН. Серия географическая. 2000. №1. С. 31–39.
2. Бусыгина И. М., Филиппов М. Г. "Северное измерение": стратегии участников // Балтийский регион. 2009. № 1. С. 55–63. <https://doi.org/10.5922/2074-9848-2009-1-5>.
3. Вардомский Л. Б. и др. Каспийский регион в процессах регионализации Евразии. М: Институт экономики РАН, 2023. 74 с.
4. Вардомский Л. Б. Приграничное сотрудничество на "новых и старых" границах России // Евразийская экономическая интеграция. 2008. № 1. С. 90–108.
5. Вардомский Л. Б. Российское порубежье в условиях глобализации. М.: Кн. дом "ЛИБРОКОМ". 2009. 216 с.
6. Волынчук А. Б., Фролова Я. А. Регион как форма трансграничности // Трансграничный регион: понятие сущность, форма / науч. ред. П. Я. Бакланов. 2010. С. 115–130.
7. Карпенко М. С., Колосов В. А., Себенцов А. Б. Трансформация российско-казахстанского пограничья в постсоветский период: институциональное и экономическое измерения // Проблемы национальной стратегии. 2021. № 5. С. 25–40.
8. Колосов В. А., Кирюхин А. М., Зотова М. В., Себенцов А. Б. Партнёрство ради будущего: приграничное сотрудничество в российско-украинских отношениях // Европа – Центр. 2014. № 1. С. 27–36.
9. Кондратьева Н. Б. Россия – ЕС: трансграничное сотрудничество вне конъюнктуры // Современная Европа. 2014. №4 (60). С. 33–47. <https://doi.org/10.15211/soveurope420143347>.
10. Кузнецов А. В. Еврорегионы: полвека "малой" интеграции // Современная Европа. 2008. № 2. С. 48–59.
11. Кузнецов А. В. Российское участие в еврорегионах // Регион сотрудничества. Вып. 4 (29): Новые пространственные формы организации экономики / Под общ. ред. А. П. Клемешева. Калининград: Изд-во КГУ. 2004. С. 5–19.
12. Макарычев А. С. Пространственные характеристики трансграничной безопасности // Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России / Под ред. Л. Б. Вардомского и С. В. Голунова. М., Волгоград: НОФМО. 2002. С. 8–40.
13. Приграничное сотрудничество вдоль государственной границы России. Часть 1: Регионы Дальнего Востока, Сибири, Урала и Поволжья: монография / под ред. А. П. Клемешева, Я. А. Ворожейной, И. С. Гуменюка, Г. М. Федорова. Калининград: Издательство БФУ им. И. Канта, 2021. 213 с.
14. Приграничное сотрудничество вдоль государственной границы России. Часть 2: Регионы Западного и Юго-Западного порубежья России: монография / под ред. А. П. Клемешева, Я. А. Ворожейной, И. С. Гуменюка, Г. М. Федорова. Калининград: Издательство БФУ им. И. Канта, 2022. 159 с.
15. Себенцов А. Б. Институциональное измерение приграничного сотрудничества в российском приграничье // Региональные исследования. 2018. № 3 (61). С. 66–75.
16. Фёдоров Г. М., Корнеевец В. С. Трансграничные регионы в иерархической системе регионов: системный подход // Балтийский регион. 2009. № 2. С. 32–41.
17. Яровой Г. Я. Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. СПб.: Норма, 2007. 280 с.
18. Blatter J. Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and Change in Transboundary Spaces // Governance. 2003. Vol. 16 (4). P. 503–526.
19. Gumenyuk I. I., Kuznetsova T. T., Osmolovskaya L. L. Local border traffic is an efficient tool for developing cross-border cooperation // Baltic Region. 2016. 1(8). P. 76–82. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2016-1-6>.
20. Hettne B., Söderbaum F. Theorising the rise of regionness. / Hettne B., F. Söderbaum. // New Political Economy. Vol. 5. No. 3 (December). 2000. P. 457–472.

21. Jessop B. The Political Economy of Scale and the Construction of Cross-Border Micro-Regions // *Theories of New Regionalism*. Ed. by Söderbaum F., Shaw T. M. Palgrave, 2003. P. 179–196.
22. Jupille J., Caporaso J. A. *Theories of Institutions*. Cambridge University Press; 2022. 304 p.
23. Kolosov V. A., Sebensov A. B. Regionalisation in Northern Europe and the Northern Dimension in Russian political discourse. // *Baltic Region*. 2019. Vol. 11. No.4. P. 76–92.
24. Marks G. Structural Policy and Multilevel Governance in the EC // *The State of the European Community*. Harlow: Longman, 1993. P. 391–411.
25. North D. Institutions // *Journal of Economic Perspectives*. 1991. Vol. 5 (1). P. 97–112.
26. Perkmann M. Construction of new territorial scales: a framework and case study of the EUREGIO cross-border region // *Regional studies*. 2007. Vol. 41. No. 2. P. 253–266.
27. Perkmann M. Cross-border regions in Europe: Significance and drivers of regional cross-border co-operation // *European Urban and regional studies*. 2003. Vol. 10. No. 2. P. 153–171.
28. Perkmann M. Euroregions: institutional entrepreneurship in the European Union // *Globalization, regionalization and cross-border regions*. London: Palgrave Macmillan UK, 2002. P. 103–124.
29. Sebensov A. B. Cross-border cooperation on the EU-Russian borders: results of the program approach. // *Geography, Environment, Sustainability*. 2020. No. 13 (1). P. 74–83. <https://doi.org/10.24057/2071-9388-2019-136>.

References

1. Baklanov P. Contact geographical structures and their functions in Northeast Asia // *Proceedings of the Russian Academy of Sciences. Geographic series*. 2000. No. 1, P. 31–39 (In Russ.).
2. Busygina I., Filippov M. "Northern Dimension": strategies of participants // *Baltic region*. 2009. No. 1. P. 55–63. <https://doi.org/10.5922/2074-9848-2009-1-5> (In Russ.).
3. The Caspian region in the processes of regionalization of Eurasia/ Ch. ed. Vardomskij L. B. Moscow: Institute of economy Russian Academy of Sciences, 2023. P. 74. (In Russ.).
4. Vardomskij L. B. Cross-border cooperation on the "new and old" borders of Russia // *Eurasian economic integration*. 2008. No. 1. P. 90–108. (In Russ.).
5. Vardomskij L. B. *Russian borderlands in the context of globalization*. Moscow: Librokom Publishing House, 2009. 216 p. (In Russ.).
6. Volynchuk A., Frolova YA. Region as a form of transborder // *Transborder region: understanding the essence, form / Ch. ed. P. YA. Baklanov*, 2010. 115–130. (In Russ.).
7. Karpenko M., Kolosov V., Sebensov A. Transformation of the Russian-Kazakh border region in the post-Soviet period: institutional and economic dimensions // *Problems of national strategy*. 2021. No. 5. P. 25–40. (In Russ.).
8. Kolosov V., Kiryuhin A., Zotova M., Sebensov A. Partnership for the future: cross-border cooperation in Russian-Ukrainian relations // *Europe Center*. 2014. No. 1. P. 27–36. (In Russ.).
9. Kondrat'eva N. Russia – EU: cross-border cooperation beyond the current situation // *Contemporary Europe*. 2014. No. 4. P. 33–47. <https://doi.org/10.15211/soveuroper420143347>. (In Russ.).
10. Kuznetsov A. Euroregions: half a century of "small" integration // *Contemporary Europe*. 2008. No. 2. P. 48–59. (In Russ.).
11. Kuznetsov A. Russian participation in Euroregions // *Region of cooperation*. 2004. No. 4. P. 5–19. (In Russ.).
12. Makarychev A. Spatial characteristics of cross-border security // *Security and international cooperation in the belt of Russia's new borders/ Ch. ed. L. B. Vardomskij, S. V. Golunov*. Moscow–Volgograd: Nofmo Publishing house. 2002. P. 8–40. (In Russ.).
13. Cross-border cooperation along the Russian state border. Part 1: Regions of the Far East, Siberia, the Urals and the Volga region/ Ch. Ed. A. P. Klemesheva, YA.A. Vorozheinoj, I. S. Gumenyuka, G. M. Fedorova. Kaliningrad: BFU named after I. Kanta Publishing House, 2021. P. 213. (In Russ.).
14. Cross-border cooperation along the Russian state border. Part 2: Regions of the Western and Southwestern borders of Russia/ Ch. Ed. A. P. Klemesheva, YA.A. Vorozheinoj, I. S. Gumenyuka, G. M. Fedorova. Kaliningrad: BFU named after I. Kanta Publishing House, 2022. P. 159. (In Russ.).
15. Sebensov A. Institutional dimension of cross-border cooperation in the Russian border region // *Regional studies*. 2018. No. 3. P. 66–75. (In Russ.).
16. Fedorov G., Korneev V. Trans-border regions in the system of the regional hierarchy: the systemic approach // *Baltic region*. 2009. No. 2. P. 32–41. (In Russ.).
17. Yarovoj G. *Regionalism and cross-border cooperation in Europe*. Saint-Petersburg: Norma Publishing House. 2007. P. 280. (In Russ.).
18. Blatter J. Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and Change in Transboundary Spaces // *Governance*. 2003. Vol. 16. No. 4. P. 503–526.
19. Gumenyuk, I., Kuznetsova, T., Osmolovskaya, L. Local border traffic as an efficient tool for developing cross-border cooperation // *Baltic Region* 2016. No. 1. P. 76–82. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2016-1-6>.

20. Hettne B., Söderbaum F. Theorising the rise of regionness. // *New Political Economy*. 2000. Vol. 5. No. 3. P. 457–472.
21. Jessop B. The Political Economy of Scale and the Construction of Cross-Border Micro-Regions // *Theories of New Regionalism* / Ch. ed. Söderbaum F. Shaw T. M. London: Palgrave Macmillan, 2003. P. 179–196.
22. Jupille J., Caporaso J. A. *Theories of Institutions*. Cambridge University Press, 2022. 304 p.
23. Kolosov V., Sebentsov A. Regionalisation in Northern Europe and the Northern Dimension in Russian political discourse // *Baltic Region*. 2019. Vol. 11. No. 4. P. 76–92.
24. Marks G. *Structural Policy and Multilevel Governance in the EC* // *The State of the European Community*. Harlow: Longman, 1993. P. 391–411.
25. North D. *Institutions* // *Journal of Economic Perspectives*. 1991. Vol. 5 (1). P. 97–112.
26. Perkmann M. Construction of new territorial scales: a framework and case study of the EUREGIO cross-border region // *Regional studies*. 2007. Vol. 41. No. 2. P. 253–266.
27. Perkmann M. Cross-border regions in Europe: Significance and drivers of regional cross-border co-operation // *European Urban and regional studies*. 2003. Vol. 10. No. 2. P. 153–171.
28. Perkmann M. Euroregions: institutional entrepreneurship in the European Union // *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*. International Political Economy Series / Ch. ed. Perkmann M., Sum N. L. London: Palgrave Macmillan, 2002. P. 103–124.
29. Sebentsov A. Cross-border cooperation on the EU-Russian borders: results of the program approach // *Geography, Environment, Sustainability*. 2020. Vol. 13. No. 1. P. 74–83. <https://doi.org/10.24057/2071-9388-2019-136>.



Информация об авторах

Александр Борисович Себенцов, канд. геогр. наук, старший научный сотрудник Института географии РАН, Москва, Россия, e-mail: asebentsov@igras.ru

Information about the authors

Alexander B. Sebentsov, Candidate of Geographical Sciences, Senior Researcher, Institute of Geography, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia, e-mail: asebentsov@igras.ru

Поступила в редакцию 15.09.2024

Received 15.09.2024

Одобрена после рецензирования 17.11.2024

Approved 17.11.2024

Принята к публикации 27.11.2024

Accepted 27.11.2024