

А.А.Слонимский, А.И.Поболь

## ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ЗАПАДНЫХ РЕГИОНАХ БЕЛАРУСИ (по результатам эмпирического исследования)<sup>1</sup>

### Аннотация

*В статье представлены промежуточные результаты исследования трансграничного сотрудничества в западных регионах Беларуси, проводимого в рамках международного исследовательского проекта ИНТАС 04-79-6991 „Трансграничное сотрудничество и партнерство в избранных странах СНГ и последствия расширения ЕС: стимулирование развития предпринимательства в Украине, Беларуси и Молдове“. В задачи исследования входило составление целостной картины состояния и динамики развития трансграничного сотрудничества на трех уровнях: домохозяйств, предприятий и институтов (организаций); выявление гетерогенности форм такого сотрудничества; а также идентификация барьеров развитию трансграничного сотрудничества в Беларуси. В данной статье обобщенно представлены результаты интервью с институциональными экспертами - представителями местных органов власти, организаций содействия развитию бизнеса, негосударственных организаций в Гродненской и Брестской областях.*

### **Введение и постановка задачи**

В научных публикациях, посвященных вопросам трансграничного сотрудничества (ТС) в Беларуси, можно выделить два основных направления. Первое – это работы аналитического характера, основанные на обзоре материалов статистической отчетности и первичного анализа данных. Они, как правило, посвящены обзорам внешнеторговой деятельности Беларуси, экспортно-импортному сальдо по товарным группам, выделению проблем и возможностей белорусских производителей, связанных в расширением Евросоюза на страны Центральной и Восточной Европы. Второе направление, гораздо менее развитое, - это аналитика сферы региональной политики. Ее авторы, как правило, непосредственно участвуют в реализации мер государственной политики, направленной на развитие экономики внутри отдельных регионов и укрепление взаимодействия и сотрудничества между регионами с соседними государствами, и подытоживают связанные с ними проблемы на микро- и макроуровне. Малочисленны, но имеются работы, пытающиеся связать воедино экономические вопросы развития регионов и трансграничного партнерства с историческими путями развития страны.

Данная статья вносит вклад в основном во втором направлении изучения трансграничного сотрудничества. В статье представлены промежуточные результаты более широкого и многоуровневого исследования, проводимого в рамках проекта INTAS 04-79-6991 „Трансграничное сотрудничество и партнерство в избранных странах СНГ и последствия расширения ЕС: стимулирование развития предпринимательства в Украине, Беларуси и Молдове“. Целью проекта является анализ факторов, влияющих на развитие и устойчивость

---

<sup>1</sup> Слонимский, А.А. Трансграничное сотрудничество в западных регионах Беларуси (по результатам эмпирического исследования) / А.А. Слонимский, А.И. Поболь // Региональная экономическая политика : материалы междунар. науч.-практ. конф., Гродно, 4–5 мая 2006 / Гродн. гос. ун-т ; редкол.: Ли Чон Ку [и др.]. – Гродно, 2007. – С. 237–244.

различных форм трансграничного партнерства и кооперации институциональных акторов, домашних хозяйств и предприятий в регионах данных стран, граничащих со странами - новыми членами или кандидатами в члены Европейского Союза (ЕС), воздействие на развитие ТС расширения ЕС, а также выявление и оценка вклада ТС в региональное развитие. В Беларуси исследуемые регионы включают Брестскую (граница с Польшей), Гродненскую (граница с Польшей и Литвой), и Витебскую (граница с Литвой и Латвией) области.

**Целью** рассматриваемой части исследования являлся сбор экспертных оценок ключевых информаторов по поводу природы, степени, трендов и основных проблем, касающихся вовлечения организаций в различные типы сотрудничества с новыми членами ЕС, странами-кандидатами и СНГ. Ключевые вопросы относились к бизнесу, самозанятости и вопросам политики. При исследовании развития трансграничного институционального сотрудничества, в частности, внимание фокусировалось на роли коллективного обучения в пределах и через границы приграничных регионов, и возможных (институциональных) барьерах развитию ТС.

**Методология**, применяемая для получения представленных ниже результатов, основывалась на «полевых» исследованиях. Работа, проведенная в начале 2006 года, включала следующие этапы:

а) Идентификация и отбор организаций - респондентов в Гродненской и Брестской областях (поиск проводился через научные публикации, интернет-поиск, анализ печатных средств массовой информации). *Выборка респондентов* включала представителей местных органов власти, торгово-промышленных палат и других организаций содействия развитию бизнеса, негосударственных организаций, а также экспертов, которые либо сами вовлечены в ТС, либо осведомлены о деятельности организаций в ТС, а также любых формах формальных и неформальных трансграничных партнерств предпринимательства.

б) Проведение интервью с экспертами из данных организаций длительностью от 45 минут до полутора часов. Интервью были наполовину структурированы, и охватывали в основном качественную, а не количественную информацию, поскольку ключевой целью являлось обеспечение ориентированного на сам процесс взгляда в природу институциональной партнерской деятельности, описание и анализ ее гетерогенности.

в) Кросс-организационный анализ полученных данных.

Параллельно авторами осуществлялись полевые исследования ТС домохозяйств (различных форм и уровней челночной торговли). Представляя собой отдельные срезы всего исследовательского проекта, параллельное изучение ТС институтов и домохозяйств (как макро- и микроуровней) позволило оценить развитие ТС с разных, подчас противоречащих углов зрения. Промежуточные результаты этого исследования обобщенно представлены ниже.

### ***Уровни и профиль трансграничного сотрудничества***

В целях данного проекта ТС рассматривалось как охватывающее самые разнообразные формы сотрудничества (оформленные контрактами и неформальные, легальные и полULEгальные и т.д.) между граничащими регионами соседних стран на трех уровнях: домашних хозяйств,

малых и средних предприятий, и институтов (организаций), с точки зрения их влияния на развитие предпринимательства в этих регионах.

Характерной отличительной чертой Гродненской области по сравнению с Брестской является большая открытость региона к связям со странами-новыми членами Евросоюза (Польшей, Литвой), обусловленная этническим составом населения области – 24,8% проживающего здесь населения являются поляками (Статсборник, 2004), имеют родственников в Польше и взаимодействуют на этой основе; многие семьи имеют родственников в Литве; эти люди имеют общее культурное наследие и языковые барьеры в отношениях с населением стран-соседей у них минимальны. Это приводит к тому, что “даже если не будет никаких контактов на уровне правительства, контакты между простыми людьми останутся”. *ТС между домашними хозяйствами является, таким образом, базовым видом международного партнерства.*

Наши исследования подтвердили, что в то время, как институциональный уровень воздействует на развитие среды, благоприятствующей ТС и развитию предпринимательству, уровень домашних хозяйств (в частности, челночный бизнес и приграничная торговля) важен для развития предпринимательства в приграничных регионах с точки зрения *первоначального накопления капитала и компетенций в международном бизнесе*. В Беларуси челночный бизнес особенно развит в Брестском и Гродненском регионах, что обуславливается прилеганием к самому динамичному из соседствующих Беларуси рынку – Польше. Как показали предыдущие исследования (Слонимский, Слонимская, 2005), эти регионы характеризуются и более высоким уровнем предпринимательской активности населения.

В противоположность ТС домохозяйств, которое, как правило, остается неоформленным контактами, даже если речь идет о торговых операциях, ТС между организациями является в основном долгосрочным и официальным (формальным), основанным на подписании соглашений, договоров, контактов. ТС между институтами и предпринимателями или фирмами может быть как формальным, так и неформальным (например, бесплатное использование информационных услуг, обеспечиваемых центрами поддержки предпринимателей).

Все интервьюированные организации оказались вовлечены в трансграничное институциональное партнерство в той или иной степени; для некоторых из них участие в ТС было основным направлением деятельности. Как правило, региональные органы власти заинтересованы в ТС. Обычно у них есть хорошие связи с зарубежными организациями (и они знают друг друга лично), есть планы на совместную деятельность в будущем и стремление развить ТС. В целом отношение к ТС положительное, т.к. оно «способствует экономическому росту регионов».

**Инструменты**, применяемые организациями для ТС, включали стратегическое сотрудничество между организациями и органами государственного управления; сотрудничество с подобной организацией в соседней стране; обеспечение информацией о ТС, о приграничной территории, клиентах, фирмах, условиях бизнеса; организацию контактов между белорусскими и иностранными партнерами; организацию деловых встреч и визитов на крупные международные выставки в Польшу или Беларусь для фирм и предприятий; организацию переговоров; поддержку

и консультацию в подготовке международных проектов поддержки ТС (например, программа добрососедства «Польша-Беларусь-Украина» в рамках инициативы ЕС INTERREG III в Бресте).

Все интервьюированные организации были в принципе осведомлены о важности ТС. Однако большинство, особенно органы власти, использовали этот термин в основном подразумевая культурное, экологическое и т.п. взаимодействия, и не рассматривая партнерство и сотрудничество на уровне домохозяйств и малых и средних предприятий (МСП) – хотя именно эти уровни ТС являются базовыми и непосредственно влияют на выравнивание уровней экономического развития регионов. Например, в рамках Еврорегиона «Неман» нет проектов ТС, вовлекающих домохозяйства и индивидуальных предпринимателей (участвуют лишь более крупные предприятия – например, в расчистке и реконструкции Августинского канала).

### ***Проблемы развития трансграничного институционального сотрудничества в приграничных регионах***

Проблемы, мешающие развитию ТС, можно рассмотреть по их актуальности для основных категорий институциональных актеров.

Самые главные проблемы разворачивания ТС на уровне *государственных институтов региональной и местной власти* - **неразработанность законодательства**, которое определяло бы трансграничное сотрудничество и его механизмы, и невысокий статус актуальности **ТС как стратегической государственной политики**.

Предложения экспертов по преодолению данных проблем включали:

- необходимость разработки законодательства, формирующего благоприятную среду для различных форм сотрудничества на разных уровнях. Региональные органы власти очень заинтересованы в расширении ТС – однако, у них нет для этого инструментов.
- активизировать работу с межгосударственными соглашениями и международными организациями на государственном уровне (сотрудничество на уровне руководства стран). «Если трансграничное сотрудничество станет государственным приоритетом, то оно обречено на успех».

От данных барьеров производны и факторы, сдерживающие деятельность еврорегионов на западной границе Беларуси:

- а) трудности с платежами членских взносов в еврорегионы. «Трансграничное институциональное сотрудничество у нас еще не до такой степени развито, чтобы формировать для него бюджет». В результате, проекты, требующие со-финансирования сторон, не могут быть реализованы.
- б) недоступность «твердых» проектов ЕС ставит Беларусь в неравные условия с Польшей и Ливой (как и в первом случае, этот замкнутый круг обусловлен тем, что белорусская сторона не платит соответствующих взносов в бюджет ЕС);
- в) нынешнее «затишье» в Еврорегионах во многом связано с тем, что польские и литовские коллеги больше заняты «освоением денег ЕС», чем расширением сотрудничества с Беларусью («На Беларусь у них нет времени как экономического ресурса»).

Предложения по преодолению данных барьеров включают как необходимость формирования определенного госбюджета для со-финансирования совместных проектов, которые стратегически важны для страны и в которых участвуют организации и предприятия Беларуси, так

и необходимость развития на микроуровне компетенций по использованию уже открытых для белорусских участников возможностей участия в совместных со странами Евросоюза проектов.

Для *негосударственных организаций* базовая проблема связана с **централизацией принятия решений в столице Беларуси и неразвитостью местного самоуправления**. Это ведет к тому, что высокий уровень компетенции местных органов власти в частных вопросах развития данного региона не может реализоваться в реальном процессе принятия решений.

Для *организаций содействия развитию предпринимательства* основные проблемы связаны с общей **неблагоприятной средой для развития частного предпринимательства** (в особенности, с высокими налогами), и крайне настороженным отношением органов власти к иностранным инвестициям (объясняемым, как правило, опасностью возникновения проблем с трудоустройством в регионе работников предприятий, если те окажутся скупленными иностранными инвесторами с целью закрытия или реструктуризации и сокращения персонала).

### ***Политика поощрения развития трансграничного сотрудничества в регионах***

Данное исследование показало, что региональная политика, направленная на развитие институционального ТС, должна одновременно разворачиваться на трех уровнях:

1) На **уровне национальных властей** требуется легитимация трансграничного сотрудничества как в форме *совместных проектов* (с участием государственных, негосударственных организаций, и МСП), так и в форме ТС *домохозяйств*.

На сегодняшний день на уровне органов власти доминирует отрицательное отношение к «деньгам Евросоюза». При этом, однако, собственная экономика не в состоянии предоставить достаточно ресурсов ни для содействия включению белорусских МСП в мировые технологические цепочки, ни для развития уровня образования и компетенций белорусских студентов и ученых через интеграцию их в мировое образовательное и научно-исследовательское пространство. Положительный сдвиг в этом направлении намечается в Национальной платформе развития предпринимательства (Проект национальной платформы., 2006), которая подчеркивает, что развитие предпринимательства является вопросом государственного интереса.

2) На **уровне местных органов власти** существует потребность в делегировании им больших полномочий в принятии решений с уровня национального правительства.

Высокий уровень иерархизации принятия решений, существующий ныне, приводит к тому, что компетенция, накопленная в региональных вопросах у более тесно связанных с практикой местных уровней власти не может быть реализована, и проблемы остаются нерешенными.

3) **Уровень компетенции организаций**. Серьезные проблемы, существующие в Беларуси с участием в международных проектах сотрудничества под эгидой различных международных организаций, обусловлены в очень высокой степени отсутствием компетенции белорусских организаций и предпринимательства в подготовке и реализации проектов. Развитие соответствующих компетенций путем участия в семинарах Национального информационного офиса 6-й Рамочной программы научных исследований и технологического развития ЕС и ИНТАС, изучения соответствующей документации Европейского союза (Информационная

система БРП), постоянного поддержания контактов с ведущими зарубежными организациями и пополнение трудовых ресурсов организаций персоналом с хорошим знанием английского языка является необходимым условием вовлечения Беларуси в проектную форму международного сотрудничества.

### ***Заключение***

В заключении хотелось бы вместо подведения итогов поставить вопросы, которые требуют объективного изучения и принятия во внимание при формировании государственной стратегии развития трансграничного сотрудничества и среды, благоприятной ему.

Необходима ли (местным органам власти, негосударственным организациям, субъектам малого и среднего предпринимательства) более четко определенная регулятивная среда (выработка норм и правил трансграничного сотрудничества, как их инструментов), *или* большие полномочия в принятии собственных решений по поводу структурирования и развития различных форм сотрудничества? Вероятно, ответ будет варьировать в зависимости от того, какие категории институтов и экономических субъектов мы рассматриваем? Требуется ли большая поддержка Европейского союза в инициировании сотрудничества и вовлечения белорусских участников (местных органов власти, негосударственных организаций, субъектов малого и среднего предпринимательства) в новые и уже существующие сети сотрудничества (чему служит, например, открытый до середины мая 2006 года Тор-ур Call 6-й Рамочной программы ЕС), *или* же более вопиющей является проблема отсутствия собственной экспертизы и компетенции в использовании существующих и организации новых возможностей трансграничного сотрудничества? И как иначе развить свою компетенцию сотрудничества с миром, если не через опыт сотрудничества со странами-соседями?

### ***Список литературы***

Слонимский А.А., Слонимская М.А. Региональные особенности предпринимательской активности населения Беларуси // Социология, 2005, №4, с. 48-54.

Регионы Республики Беларусь, 2004. Статистический сборник.

Проект национальной платформы бизнеса Беларуси // Международный клуб. – ООО «Издательский дом «Вечерний Минск», 2006. - № 5 (172).

Национальный информационный офис 6-й Рамочной программы научных исследований и технологического развития ЕС и ИНТАС. URL: <http://fp6-nip.org.by/>

Информационная система БРП. URL: <http://www.cordis.lu>

### ***Summary***

*In the paper, the intermediate results of crossborder cooperation studies in the eastern regions of Belarus are presented, which are done in a framework of a wider research project (INTAS 04-79-6991 „Cross-border Cooperation and Partnership in selected NIS countries and the Consequences of EU-Enlargement: Fostering Entrepreneurship in the Ukraine, Belarus and Moldova“). Objectives of this project have involved drawing a picture of the state and development of crossborder cooperation (CC) at three levels: households, enterprises and institutes; revealing the heterogeneity of forms of such cooperation; as well as identification of barriers to development of CC in Belarus. In the given paper, the results of interviews with institutional experts (representatives of regional authorities, organizations of assistance to business development, nongovernmental organizations) in Grodno and Brest districts are presented in a generalized way.*