

УДК 910.3

БАРЬЕРНАЯ ФУНКЦИЯ РОССИЙСКИХ ГРАНИЦ

© 2016 г. В. А. Колосов, М. В. Зотова, А. Б. Себенцов

Институт географии РАН, Москва, Россия
e-mail: vladimirkolossov@gmail.com, zotovam@bk.ru, asebentsov@gmail.com

Поступила в редакцию 05.05.2016 г.

В исследованиях государственных границ давно обсуждается типичное для многих стран противоречие между нарастанием трансграничных потоков под влиянием процессов глобализации и региональной интеграции и сохраняющейся, а иногда и усиливающейся барьерностью границ. Барьерные функции, наряду с контактными, – главные функции любой границы. В статье рассматривается их соотношение в связи с усиливающимися контрастами в политико-правовом, экономическом и культурном пространстве между постсоветскими странами. Динамика и факторы трансграничных взаимодействий исследуются вкуче с динамикой барьерности, препятствующей или облегчающей контакты между сопредельными территориями. Разработана балльная система оценки основных показателей барьерности для выявления участков российского пограничья с разной интенсивностью взаимодействий и динамикой трансграничных потоков за 2010–2014 гг. Сравнительное исследование взаимодействий с сопредельными регионами на разных участках российских границ выявило противоречивый характер зависимости трансграничных потоков от барьерных функций границы. Оно показало, что государственный (национальный), региональный и муниципальный уровни взаимодействий в приграничье регулируются различными факторами. На национальном уровне барьерность в большой степени определяется визовым режимом и его применением, на региональном и локальном уровнях – характером расселения и пограничной инфраструктуры, в том числе плотностью пунктов пропуска, их статусом и режимом. Итогом исследования стала типология участков российского пограничья на основе показателей их контактности/барьерности и влияния на повседневную жизнь населения.

Ключевые слова: границы, функции границ, барьерная функция, пограничье, трансграничная инфраструктура.

Введение. Соотношение двух главных функций государственных границ: барьерной и контактной, как, впрочем, и любых других, а также их характеристик – традиционный предмет исследований политико-географов и других специалистов [8, 9, 14]. Активная интеграция и интернационализация хозяйственной жизни и стремительный рост трансграничных потоков людей, информации, товаров и капитала приводит к тому, что государственные границы теряют часть своих барьерных функций. Глобализация и либерализация экономики, развитие новых технологий и средств коммуникации постепенно превращают государственные границы из барьеров отчуждения в линии интеграции социальных систем.

В то же время, несмотря на глобализацию и рост всеобщей взаимозависимости, парадоксальным образом оказалась более актуальной проблема усиления барьерных функций границ. Стало

очевидно, что процессы глобализации носят далеко не линейный характер. Они сильно зависят от геополитической ситуации, фазы длинных и иных циклов в мировом хозяйстве, географического положения, структуры экономики стран и регионов. До крайности обострилось старое противоречие между необходимостью в трансграничных коммуникациях и потребностью в сохранении национальной и региональной идентичности в условиях унификации экономической жизни и напора массовой культуры. В процессах глобализации возможны попятные движения, вызванные мировыми кризисами и попытками отгородиться от ее негативных и непредвиденных последствий, торговые и дестабилизация, вызывающие “закрытие” территорий [13]. Под ним подразумевается появление барьеров на протяжении десятков тысяч километров международных границ, основанное на стремлении более полно контролировать товарные, финансовые, а иногда и информационные

потоки, защитить национальное экономическое пространство от излишней конкуренции. Закрытие выражается также в участившихся грубых нарушениях принципов ВТО, санкциях и контрсанкциях, более жесткой и “гегемонистской” регламентации разных сфер деятельности, культурных и символических акциях. Важнейшие причины новой закрытости – ускорение и одновременно усиление турбулентности и неопределенности перспектив общественного развития; нарастание рисков и угроз; увеличение политической фрагментации и диверсификации мира. Последнее проявляется в расширении территорий, в течение длительного времени не контролируемых легитимными правительствами, усилении влияния сепаратистских движений, локальных конфликтах, дестабилизации демократических режимов, подрыве общепринятых норм международного права.

Пожалуй, наиболее ярко тенденции закрытия территорий проявились в попытках ограничить и поставить под контроль международные миграции, в том числе путем сооружения мощных физических барьеров вдоль государственных границ в виде заграждений из колючей проволоки, рвов, бетонных стен и даже минных полей. В 2012 г. их протяженность оценивалась в 22 тыс. км и еще около 13 тыс. км находилось в процессе строительства [17, 20]. В качестве примеров можно привести Израильский разделительный барьер, отделяющий Израиль от западного берега реки Иордан, Американско-мексиканскую стену, забор из колючей проволоки между Индией и Бангладеш, а также украинский проект “Европейский вал” на границе с Россией. К функциям границ предъявляются все более жесткие требования: их проницаемость должна быть все более избирательной для разных субъектов деятельности и потоков. С особой остротой эта проблема встала во время кризиса 2015 г., порожденного невиданным потоком в Европу мигрантов из разоренных гражданскими войнами и международным вмешательством стран Северной Африки и Ближнего Востока. Перед сотнями тысяч мигрантов оказались бесполезными контрольно-пропускные пункты, таможни и даже наспех возведенные ограждения вдоль границ Евросоюза. В конце 2015 г. шесть стран Шенгенской зоны (Австрия, Германия, Дания, Франция, Норвегия и Швеция) временно вернули паспортный контроль на своих границах и обратились в Еврокомиссию с просьбой законодательно подготовить возможность временного введения пограничного контроля на внутренних шенгенских границах на срок до двух лет [1].

Сохраняющийся и даже местами усиливающийся гигантский перепад в уровне благосостояния на

многих государственных рубежах, в особенности между глобальным Севером и Югом, делает проблему барьерности границ долгосрочной и фундаментальной не только для Евросоюза или США. В настоящее время каждый 35-й житель планеты – международный мигрант. По данным ООН, в 2010 г. общее число граждан, проживающих вне страны своего рождения, превысило 214 млн и составило 3% населения мира, это вдвое больше, чем в 1980 г. [23].

В постсоветском пространстве барьерность границ менялась далеко не линейно. Поначалу она была слабой и фрагментарной (кроме стран Балтии, которые уже летом 1992 г. ввели визовый режим с Россией, на что российское руководство ответило симметричными мерами). Граница была необустроенной, население еще не воспринимало ее как государственный рубеж, контроль осуществлялся лишь на основных переходах. Ожидалось, что принадлежность соседних стран к единому государству в течение многих десятилетий или даже веков создает благоприятные предпосылки для приграничного сотрудничества и облегчит интеграцию в новой форме. Этого, однако, не произошло, и барьерность большинства пар границ усиливалась. Исключение составили лишь российско-белорусская граница, оставшаяся открытой для граждан, и добавившаяся к ней после создания ЕАЭС граница с Казахстаном, хотя на последней сохраняется пограничный контроль.

Типы новых российских границ становятся все более разнообразными, а их функции – дифференцированными. Процессы усиления контактных или барьерных функций противоречиво сочетаются на разных участках сухопутной границы РФ. Сложные отношения между постсоветскими странами, поиски национального самоопределения и политика формирования идентичности сильно влияют на ситуацию. Реальные физические, социально-экономические и транспортные барьеры оказываются значительно ниже, чем идеологические и ментальные.

Задача настоящей статьи – определить понятие барьерности границ России для российского гражданина, направляющегося за рубеж, оценить степень барьерности и провести с этих позиций типологию разных участков российского пограничья.

Барьерность: понятие и методика оценки на разных пространственных уровнях. Барьерность – динамичная категория во времени и пространстве. Она зависит от процессов перераспределения контактных и барьерных функций между

границами разных иерархических уровней, а также векторов внешней политики и интеграции [21].

Антитеза барьерности – понятие проницаемость, заимствованное из физики. Под ним понимается скорость проникновения потока вещества или излучения в определенную среду. Это понятие используется также в геологии. Так, водопроницаемость пород зависит от частоты и интенсивности осадков, а также таких измеримых физических характеристик, как состав, плотность и др. По аналогии в общем виде барьерность можно определить как затраты времени, финансовых средств, энергии на пересечение границы, зависящие от географических, исторических и социальных причин, правового статуса, режима и инфраструктуры границы, а также материальных и иных выгод от ее преодоления, получаемых различными субъектами деятельности (давления на границу – например, миграционного). Соответственно, можно выделить барьерность ландшафтную; коммуникационную (слабое развитие трансграничных коммуникаций, недостаток и плохое оснащение пунктов пропуска); административно-правовую (визовый режим, иные ограничения, произвол и коррупция при пограничном контроле и т.д.); социокультурную (неблагоприятная среда для граждан страны в соседнем государстве, дискриминация и т.п.); экономическую (неблагоприятный курс валют, внешнеторговые тарифные и иные ограничения, отсутствие режима наибольшего благоприятствования в торговле и проч.) [11].

Заинтересованность в пересечении границы с одной или обеих сторон, в свою очередь, зависит от широкого набора факторов разного уровня – геополитической ситуации и принадлежности соседних стран к международным союзам; политико-правовой основы двустороннего, и в частности, приграничного сотрудничества; экономических различий и перепада в уровне благосостояния населения между приграничными регионами; соотношения цен на товары и услуги; восприятия границы и привлекательности соседнего государства [22]. Необходимость преодолевать государственную границу и сотрудничать с партнерами по другую его сторону объясняется также издержками, которые несет каждый из них в случае ограничения контактов. Эти издержки связаны с дублированием различной инфраструктуры, отсутствием экономии на масштабе производства товаров или услуг, принятием более затратных и менее эффективных мер по охране окружающей среды [19]. В соответствии с моделью приграничных взаимодействий “потоки – политика – восприятие”, развитой рядом авторов [6, 18, 21, 24], барьерность – одновременно и фактор этих взаимодействий,

и следствие, ибо во многом определяется интенсивностью трансграничных потоков. Полностью закрытых границ, почти не имеющих контактной функции, в современном глубоко взаимосвязанном и взаимозависимом мире практически нет. Даже если между соседними государствами сложились крайне холодные или открыто враждебные отношения, им обычно приходится обеспечивать транзит через их территорию, заботиться о предотвращении стихийных бедствий, согласовывать квоты на использование разделенных границей природных ресурсов и т.п.

Барьеры для перемещения граждан в другую страну ныне далеко не обязательно связаны с внешними границами, поскольку большинство иностранцев въезжают в страну через аэропорты. Функции пограничных переходов становятся сетевыми: миграционный контроль осуществляется на всей территории страны, обычно на вокзалах, аэропортах, в крупных городах. Более того, наблюдается тенденция к перенесению барьерных функций границы вглубь территории стран – источников миграционных потоков, где консульства и специальные организации фильтруют потенциальных мигрантов, отбирая тех из них, кто подходит по квалификации, возрасту и иным характеристикам [12, 19].

Барьерность – сложная категория, состоящая из многих компонентов и описываемая рядом показателей, часть из которых трудно поддается параметризации. *Во-первых*, факторы барьерности можно подразделить на общие, оказывающие влияние на все виды потоков (пропускная способность коммуникаций, ведущих к границе, и пунктов пропуска, их плотность в расчете на 100 км границы, быстрота и качество работы таможенных и пограничных служб), и частные, воздействующие в основном на какой-либо один вид потоков, например, визовый режим.

Во-вторых, следует учитывать, что барьерность различна для разных видов потоков – миграционных (физических лиц), товаров, капиталов, информации.

В-третьих, барьерность носит асимметричный характер¹: так, в связи с падением курса рубля экономические барьеры на российских границах для граждан большинства соседних стран ЕС в насто-

¹ Известно, что гражданам с низкими доходами, не обладающим высокой квалификацией, значительно труднее перемещаться через границы. Французский географ Стефан Розьер (Stéphane Rosière) в одной из своих лекций назвал это явление “lowcostcitizenship”, подразумевая под ним “плохое гражданство”, которое в отличие от “более продвинутого” гражданства у квалифицированных кадров не позволяет легко пересекать все границы.

ящее время менее значимы, чем для россиян. Для посещения Украины российским гражданам требуется заграничный паспорт и приглашение, в то время как украинские граждане могут посещать Россию по внутреннему паспорту. В течение многих лет украинские граждане могли ездить в страны ЕС только по визе, тогда как Украина отменила визовый режим для европейцев. В экономической сфере нетарифные барьеры (экспортные и импортные пошлины, меры фитосанитарного контроля) для одних и тех же групп товаров могут сильно различаться при пересечении одной и той же пары границ в разных направлениях. Даже в рамках единой таможенной территории ЕАЭС для его внутренних границ пока характерна асимметрия. Так, экспорт товара из России в Беларусь в результате действия нетарифных барьеров приводит к его удорожанию в среднем на 25%, в то время как экспорт товара из Беларуси в Россию ведет только к десятипроцентному удорожанию [2].

В-четвертых, степень барьерности границы зависит от вида транспорта и места жительства граждан, пересекающих границу. В России она существенно ниже для жителей столиц и городов, где расположены иностранные консульства, а также жителей отдельных приграничных регионов (Калининградская, Псковская, Мурманская области), где действует режим местного приграничного передвижения (МПП) с соседними странами, о котором речь пойдет ниже.

Барьерность российских границ. Полная оценка барьерности для всех видов потоков выходит далеко за рамки настоящей статьи. Здесь авторы оценивают барьерность сухопутных внешних границ для среднестатистического гражданина РФ, следующего за рубеж.

Источником информации послужили открытые материалы интернет-порталов бывшего Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации (Росграница), Дирекции по строительству и эксплуатации объектов Росграницы (ФГКУ Росгранстрой), а также территориальных органов таможенной и пограничной служб России и соседних стран, тематические блоги и форумы. Оценка пропускной способности пункта за час (в единицах автотранспорта, по числу физических лиц) проводилась на основе анализа космических снимков с геопорталов maps.yandex.ru, maps.google.com. В результате использованы следующие показатели, характеризующие реальный режим и сложность пересечения границ:

1) число автомобильных, железнодорожных, речных и морских пропускных пунктов (ПП), их тип (международные, двусторонние, местные)

и плотность на 100 км границы, пропускная способность, часы работы;

2) режим границы (при визовом – процент отказа, стоимость, сроки рассмотрения, сложность оформления; при безвизовом – возможность пересечения границы по внутреннему или общегражданскому заграничному паспорту);

3) действие режима МПП или де факто упрощенное получение визы (в приграничных районах);

4) интенсивность потоков физических лиц и транспортных средств;

5) наличие мер, облегчающих прохождение границы (возможность предварительного бронирования места в очереди, видеотрансляция);

6) инфраструктурные ограничения (различия в ширине железнодорожной колеи, допускаемой крутизне поворотов и других параметрах).

Следует, однако, иметь в виду, что согласованное между Россией и соседними странами число пунктов пропуска не соответствует числу реально действующих. При оценке загруженности автомобильных ПП необходимо учитывать, что число полос с российской стороны примерно в половине случаев не равно числу полос с противоположной стороны границы, и что не все полосы постоянно открыты. Кроме того, тщательность контроля и скорость пропуска часто зависят от политической ситуации (особенно это заметно на российско-украинской границе).

Поскольку на национальном, региональном, локальном уровнях действуют разные факторы барьерности, применен полимасштабный подход. На **национальном уровне** большая часть пересечений границы РФ приходится на московские и несколько других крупнейших аэропортов (в 2014 г. – более половины). На рис. 1 видны сильные различия в людских потоках, пересекающих разные участки границ, и роль международных аэропортов, особенно Московского авиационного узла как главных по сравнению с ПП на границе “ворот” страны.

Для определения барьерности границы на национальном уровне была использована балльная система оценки, в которую были включены параметры *режима границы, сложности оформления визы, сроки рассмотрения документов, стоимость визы и сервисный сбор, а также процент отказа* (табл. 1). При экспертной оценке сложности оформления визы учитывался список необходимых документов для предоставления в посольство или визовый центр и средний срок действия выдаваемой визы. Каждой границе (границе с каждой страной) по каждому параметру присваивался

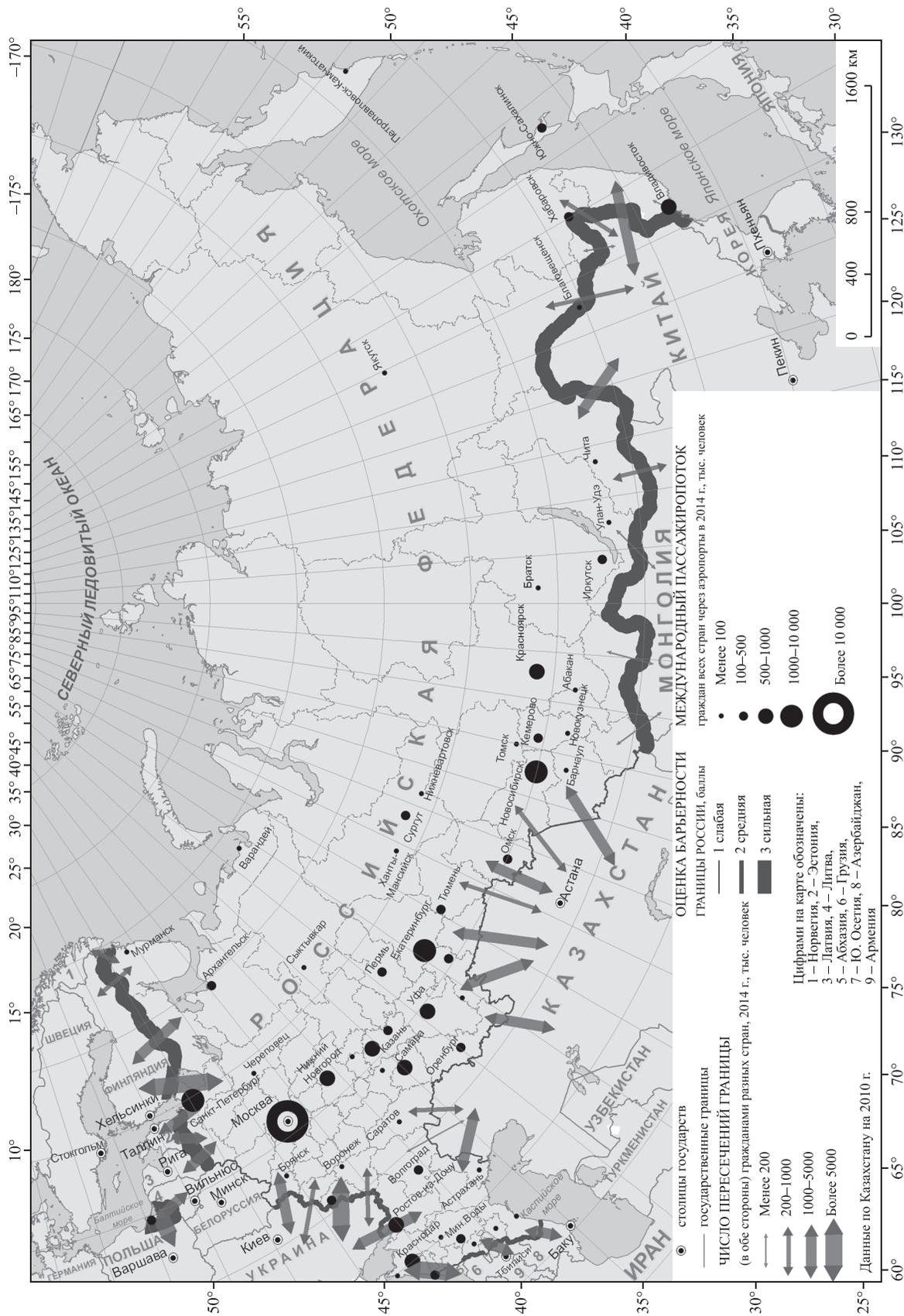


Рис. 1. Барьерность границы России и потоки граждан через границу (выполнено Е.Д. Головиной на основе расчетов авторов по данным Росграницы [10]).

Таблица 1. Оценка ограничений международных взаимодействий на национальном уровне

Страна-сосед	Режим границы	Процент отказа в визе	Стоимость оформления визы, сервисный сбор	Максимальные сроки рассмотрения заявления, дни	Сложность оформления визы, баллы	Итоговая оценка, баллы
Норвегия	Виза	–	35 евро + 1344 руб.	10	9	11.5
Финляндия	Виза	0.83	35 + 25 евро	7	6	11.5
Эстония	Виза	1.23	35 + 25.5 евро	30	9	13.2
Латвия	Виза	0.35	35 + 25 евро	10	9	11.8
Литва	Виза	0.53	35 + 18 евро	14	9	12.1
Польша	Виза	0.61	35 + 19.5 евро	10	8	11.9
Белоруссия	Внутр. паспорт	0	0	0	0	0
Украина	Загран. паспорт	0	0	0	0	4
Грузия	Загран. паспорт	0	0	0	0	4
Абхазия	Внутр. паспорт	0	0	0	0	0
Южная Осетия	Внутр. паспорт	0	0	0	0	0
Азербайджан	Загран. паспорт	0	0	0	0	4
Казахстан	Внутр. паспорт	0	0	0	0	0
Монголия	Загран. паспорт	0.1	90 долл.	5	1	11.3
Китай	Виза	0.1	60 долл.	5	3	11.1
КНДР	Виза	–	40 долл.	30	10	12.5

Источник: расчеты авторов на основе данных консульств и визовых центров.

балл от 0 (минимальная сложность) до 10 (максимальная сложность), затем эти характеристики корректировались на индекс значимости каждого параметра, определенный методом экспертной оценки. Полученные скорректированные баллы суммировались. Основным параметром, влияющим на барьерность и получивший наибольший индекс (1), – режим границы (визовый или безвизовый). В свою очередь, безвизовые режимы различаются перечнем необходимых документов. В ряд стран (Абхазия, Белоруссия, Казахстан, Южная Осетия) жители РФ могут въехать по внутреннему паспорту, в другие (Азербайджан, Грузия, Украина) – только по действующему загранпаспорту.

Визовый режим накладывает на взаимодействия сильные ограничения. Дискуссия об отмене виз в сообщении между Россией и ЕС уже много лет занимает особое место в их отношениях [3]. Визовый режим дает возможность отказывать подозрительным или нежелательным заявителям на основе непрозрачных критериев, часто подразумевающих

этническую, гендерную и другие формы дискриминации [15]. Известно, что некоторые консульства с предубеждением относятся к выходцам из республик Северного Кавказа независимо от их этнического происхождения [16]. После политических событий 2014–2015 гг. упрощения визового режима со странами ЕС и ослабления барьерности западной границы России в ближайшее время не предвидится [4]. Более того, введенная с 14 сентября 2015 г. для российских граждан процедура сбора биометрических данных серьезно ограничила практику заочного оформления шенгенских виз через фирмы-посредники. Хотя визовая политика стран Шенгенской зоны едина, сложность получения визы и средний срок ее действия в разных консульствах различны.

На *региональном и локальном уровнях* барьерность границы в значительной мере определяется *числом пунктов пропуска и их плотностью*. На начало 2015 г. на границах России было установ-

Таблица 2. Число сухопутных пунктов пропуска, включая смешанные, на границе России и их динамика (без учета грузовых)

Страна-сосед	Протяженность сухопутной границы с данной страной, км	Число установленных ПП на 2015 г.	Число действующих ПП на 2013 г.	Число действующих ПП на начало 2015 г.	Плотность ПП на 100 км границы 2015 г.
Норвегия	195.8	1	1	1	0.5
Финляндия	1271.8	20*	16*	16*	1.1
Эстония	138	7	6	6	4.3
Латвия	270.5	8	6	6	2.2
Литва	266	7**	6	6	2.6
Польша	204.1	8	5	5	2.4
Украина***	1925.8	62****	43****	41****	1.9
Грузия	572.5	1	1	1	0.2
Абхазия	255.4	2	2	2	0.8
Южная Осетия	70	1	1	1	1.4
Азербайджан	372.6	6	5	5	1.3
Казахстан	7512.8	48	48	48	0.6
Монголия	3485	29	10	10	0.3
Китай	4209.3	24	15	15	0.4
КНДР	17	1	1	1	5.9

Примечание. *включая два ПП, осуществляющих пограничный и таможенный контроль в поездах, которые следуют в Финляндию со станций Выборг и Санкт-Петербург-Финляндский;

** включая автомобильный ПП Дубки – Рамбинас, установленный в марте 2013 г. в целях выведения транзитных транспортных потоков за пределы города Советска. ПП Советск-Панемуне планируется использовать для пешеходного сообщения и рейсовых автобусов;

*** на российско-украинской границе на участке между Республикой Крым и Херсонской областью в данных на 2015 г. учитывались в качестве действующих автомобильные ПП Армянск, Джанкой, Перекоп, в качестве установленных – железнодорожные пассажирские и грузопассажирские ПП Армянск, Джанкой, Симферополь;

**** включая четыре ПП, осуществляющих пограничный и таможенный контроль в поездах, которые следуют в Украину со станций Москва-Киевская, Белгород, Брянск-Орловский, Наумовка.

Источник: расчеты авторов на основе данных Росграницы [10].

лено² 388 ПП всех типов – сухопутных, морских, речных, воздушных и др. Большая их часть создана в начале 1990-х годов по инициативе и при участии региональных властей, заинтересованных в упрощении трансграничных контактов и развитии внешнеэкономической деятельности. Со второй половины 2000-х годов началась оптимизация сети ПП, и их число сокращается.

На сухопутных границах к 2015 г. было установлено 225 ПП, предназначенных для пассажирского или грузопассажирского сообщения (табл. 2). Реально действовавших ПП было существенно меньше – 158, или 68.7% от числа установленных. Для более полной картины к этому числу следует добавить еще и удаленные пункты пограничного и таможенного контроля, которые работают при

скором и скоростном железнодорожном сообщении с Украиной и Финляндией.

Число ПП и их плотность в значительной мере определяются историей и современным состоянием двусторонних отношений России и ее соседей, а также плотностью населения и общим уровнем освоенности территории. Закономерно, что наиболее развитая система ПП сложилась на границах России с постсоветскими государствами. В 2015 г. из 139 установленных на этих границах ПП работало 112 (71% всех сухопутных пассажирских и грузопассажирских ПП России). Для многих участков постсоветских границ характерна высокая плотность ПП на 100 км границы – от 1.9 до 4.3 на 100 км государственной границы (исключения – протяженная российско-казахстанская граница, разделяющая слабозаселенные территории, а также труднодоступные для транспортного сообщения российско-грузинская и российско-абхазская границы). Другая важная особенность

² Согласно ст. 12 Закона РФ от 01.04.1993 № 4730–1 “О государственной границе Российской Федерации” пункты пропуска через государственную границу устанавливаются международными договорами РФ или Правительством РФ. Пункт пропуска открывается по завершении его строительства (реконструкции), оборудования и принятия в эксплуатацию.

постсоветских границ – высокая доля действующих ПП в общем числе установленных (81%).

На российско-украинской границе под влиянием политической напряженности число действующих ПП сокращается: к концу 2014 г. Госпогранслужбой Украины были закрыты не только все 155 местных двусторонних ПП (кроме Меловое–Чертково), но и некоторые международные. Часть их потом возобновила работу. Вместе с тем на крымском участке границы, которую Украина считает административной, установлено шесть новых ПП, из которых функционируют только три автомобильных. Кроме того, Государственная пограничная служба Украины не признает деятельность ПП в Донецкой и части ПП в Луганской областях на территориях, которые контролируют пророссийские ополченцы.

На границы с пятью странами ЕС приходилось 37 действующих ПП (23% общероссийского числа). Соседство со странами Балтии – бывшими советскими республиками объясняет сравнительно высокую плотность (1.7 на 100 км) и долю действующих ПП в числе установленных на границе России со странами ЕС (74%).

На российско-монгольском и российско-китайском участках плотность ПП чрезвычайно низка вследствие меньшей освоенности территории – соответственно 0.3 и 0.4 на 100 км. Для обоих участков характерна невысокая доля действующих ПП в числе установленных: 15 на границе с Китаем – (62.5%) и 10 – с Монголией (34.5%).

Новые ПП устанавливаются по инициативе федеральных органов государственной власти, крупных экспортеров, субъектов Российской Федерации. Так, развитие торгово-экономических связей и рост числа пересечений границы привели к модернизации существовавших и открытию новых пунктов пропуска на старых границах, например, с Финляндией и Польшей.

Проектная пропускная способность (ППС) пограничных переходов характеризует транспортный поток и интенсивность экономического взаимодействия между странами. Однако высокая проектная пропускная способность далеко не всегда обеспечивает снижение барьерности границы в силу концентрации потоков людей и транспортных средств. Во многих случаях к увеличению барьерности ведут существенные инфраструктурные ограничения: качество дорог, отсутствие прямой связи между локальными пограничными переходами, находящимися в относительной близости друг от друга, режим работы и статус ПП. В результате часть из них не работает на полную проектную мощность, другие, обычно расположенные

на крупных магистралях, оказываются постоянно перегруженными.

Для оценки барьерности участков российской границы для каждого ПП был рассчитан *коэффициент загруженности (КЗ)*, представляющий собой соотношение реального потока (РП) автотранспортных средств и людей через пункт пропуска и его проектной пропускной способности (ППС) в среднем за год. Исходя из информации о ППС одной полосы в единицу времени, режиме работы и числе полос оценена пропускная способность всех автомобильных ПП. Расчеты показали, что по данным на 2013 г. наиболее перегружены ПП на отдельных участках границ с Китаем, Украиной, Польшей, Финляндией и Азербайджаном (табл. 3). На рубежах с Украиной, Польшей и Финляндией перегруженность вызвана высокой интенсивностью и концентрацией трансграничного потока, с Китаем и Азербайджаном – скорее недостаточным развитием инфраструктуры. Недогруженными оказались ПП на границах с Латвией и Монголией, что указывает на невысокую интенсивность контактов, а также ряд ПП на границе с Украиной и Финляндией, расположенных на второстепенных автодорогах с низким качеством покрытия, или с неудобным графиком работы.

Динамика барьерности: факторы и направленность. В 2005–2015 гг. барьерные функции многих участков российских границ усилились вследствие вооруженных конфликтов в приграничной с Россией зоне (Южная Осетия, 2008; Украина, 2014–2015), экономических санкций Запада и ответных мер России, резкого ослабления курса рубля. При этом степень барьерности сильно варьирует на разных участках. Госпогранслужба Украины с 1 марта 2015 г. в одностороннем порядке ввела режим пересечения границы по загранпаспортам. Полностью отменено прямое авиасообщение. Свернуты программы приграничного сотрудничества – результат многолетней деятельности по согласованию интересов двух стран в приграничной зоне с учетом жизненных потребностей местного населения.

Конфликт с Украиной сильно затронул приграничные области России, для которых она была основным торговым партнером. Многие предприятия этих регионов вынуждены искать новых поставщиков сырья и комплектующих, новые рынки сбыта. Заметно сократились поездки за покупками, к родственникам и с лечебно-оздоровительными целями на самых оживленных направлениях между Харьковом и Белгородом, Курском и Сумами.

Несмотря на глубокий политический кризис и взаимные санкции, барьерные функции гра-

Таблица 3. Интенсивность пересечения границы и коэффициент загрузки (КЗ) некоторых автомобильных пропускных пунктов, 2013 г.

Наименование пункта пропуска на территории РФ	Субъект РФ	Наименование пункта пропуска на территории сопредельного государства	Сопредельное государство	Число пересечений границы из РФ, тыс.	КЗ
Троебортное Тагиркент-Казмаляр	Брянская область Республика	Бачевск	Украина	1073	3.3
		Ханоба	Азербайджан	472	2.9
Краскино Багратионовск	Дагестан Приморский край Калининградская область	Хуньчунь	Китай	148	2.0
		Безледы	Польша	864	2.0
Советск	Калининградская область	Панемуне	Литва	383	1.8
Светогорск	Ленинградская область	Имагра	Финляндия	1134	1.7
Ивангород	Ленинградская область	Нарва	Эстония	1826	1.4
Борисоглебск	Мурманская область	Стурскуг	Норвегия	158	1.2
Верхний Ларс	Северная Осетия	Казбеги	Грузия	761	0.6
Брунишево	Псковская область	Педедзе	Латвия	255	0.5
Весело-Вознесенка	Ростовская область	Новоозовск	Украина	728	0.3
Хандагайты (Боршо)	Республика Тыва	Боршо	Монголия	133	0.2
Свяяоро	Республика Карелия	Колмиканта	Финляндия	5	0.1

Источник: расчеты авторов на основе данных Росграницы [10].

ниц России со странами ЕС выросли незначительно. Сохранились добрососедские отношения и связи между муниципальными образованиями соседних стран, несмотря на недружественную политическую риторику на межгосударственном уровне. Приграничное сотрудничество пока не затронуто санкциями ЕС, сохранены режим МПП и программы Европейского инструмента соседства (ENI).

В наименьшей степени изменились приграничные отношения на *российско-белорусской* и *российско-казахстанской* границе, хотя и на них заметно усиление контроля и повышение требований к обеспечению безопасности.

Одним из способов *снижения барьерности* границы для жителей приграничной полосы регионов, граничащих с ЕС, стало заключение соглашений о МПП, позволяющих при получении специального разрешения (карточки) посещать без визы приграничные районы соседнего государства сроком не более 30–60 дней за одну поездку и не более 90 дней за полгода. Одними из бенефициаров МПП оказываются «челноки», которые получают возможность извлекать прибыль на разнице цен на товары и услуги по разные стороны границы [5].

С середины 2012 г. режим МПП введен на границе России с Норвегией и Польшей. Наибольший эффект он дал на российско-польской границе, что объясняется как условиями использования карточки, так и расширением зоны ее действия с обычных 30–50 км на всю Калининградскую область с российской стороны и на части Варминско-Мазурского и Поморского воеводств, включая Гданьск, Гдыню и Сопот (Трехградье) – с польской. В 2013 г. режим МПП охватил и российско-латвийское пограничье. Но заметного увеличения трансграничного потока здесь не произошло. В зону МПП не вошли наиболее значительные города – Псков и Резекне. Приграничные районы Латвии относятся к числу депрессивных и непривлекательны для жителей Псковской области. Если в Калининграде было выдано порядка 200 тыс. карточек МПП, то, по данным консульства Латвии, на латвийско-российской границе – не более 3 тыс. (2–3 тыс. с латвийской и порядка 300 – с российской стороны)³.

Финляндия де факто применяет облегченный визовый режим для жителей Карелии, Ленинградской области и Санкт-Петербурга.

³ Интервью с консулом Латвии в Пскове Ирене Путниня, 3 июня 2015 г.

Типология российского пограничья по показателям барьерности. Проведенные авторами расчеты и сопоставления показали, что разработка интегральной количественной оценки барьерной функции государственных российских границ остается трудно решаемой задачей. Использование абсолютных значений интенсивности трансграничных потоков не является корректным. Приведение же их к норме – непростая методологическая проблема, связанная с неопределенностью методов нормирования числа пересечений из-за сложности определения границ и глубины области взаимодействия, а также невозможности использования административных границ ввиду их несопоставимости. Кроме того, при разработке методики авторы не ставили цель адаптировать ее для разных типов государственных границ, различающихся протяженностью и особенностями освоения территории.

Таким образом, авторы предлагают типологию российского пограничья на основе показателей барьерности на национальном уровне (см. рис. 1 и табл. 1), абсолютного числа пересечений границы и динамики трансграничных потоков (рис. 2). Кроме того, по возможности учитывался характер взаимодействий на региональном уровне, для чего использовались данные Росстата, материалы федеральных, а также местных СМИ и результаты опроса экспертов в ходе экспедиционных поездок на отдельные участки границы. В результате проведенных оценок были выделены следующие типы.

Наименьшее число пересечений границы российскими гражданами, *без заметной динамики при довольно высокой барьерности границы* и редких контактах населения характерно для корейского, монгольского и норвежского участков (см. рис. 1, 2).

Невысокое и относительно стабильное число пересечений при высокой барьерности границы наблюдается на границе с Латвией, Литвой, а также Грузией и Азербайджаном (*при средней барьерности*), отношения с которыми давно остаются сложными. В то же время в приграничных районах сохраняются родственные и другие контакты.

Высокое число пересечений при положительной динамике, несмотря на общую высокую барьерность, отмечено на границах с Финляндией, Польшей, Эстонией и Китаем. Рост потоков российских граждан был связан в первую очередь с резким увеличением поездок за покупками, услугами и в деловых целях в приграничные города этих стран. Наряду с другими факторами, сыграло роль упрощение пересечений границы для жителей приграничных регионов, в том числе в результате

введения режима МПП. Китайскую визу россияне могут получить на границе.

Особый случай – Украина, на границе с которой *высокая интенсивность движения граждан* сменилась в 2014 г. *резким спадом и ростом барьерности*. Под влиянием кризиса в двусторонних отношениях число пересечений границы через автомобильные и железнодорожные ПП снизилось почти вдвое. При этом наибольшее сокращение потока произошло в Белгородской и Курской областях, в том числе через наиболее загруженные автомобильные ПП Троебортное–Бачевск (на 60%) и Гоптовка–Нехотеевка (на 30%). В то же время на многих переходах в Ростовской области число пересечений границы в 2014 г. росло, в первую очередь за счет беженцев.

Наконец, на границах со странами-членами Евразийского экономического союза – Беларусией и Казахстаном *относительная стабильность числа перемещений* российских граждан сочеталась с *низкой барьерностью*. На границах с этими странами снят таможенный контроль. Активно развиваются новые и восстанавливаются старые, сформировавшиеся в советское время производственно-сбытовые связи. Однако прорыва в приграничном сотрудничестве и заметной активизации повседневных взаимодействий пока не произошло. Более того, недавнее снятие барьеров на границе с Казахстаном может привести к новым проявлениям асимметрии взаимодействий [7]. Позитивные сдвиги определяются не только прагматическими задачами экономического развития, но и субъективными факторами национального, регионального и локального уровней.

Заключение. Проведенное исследование барьерной функции государственных границ России показывает, что разработка интегральной количественной оценки этого показателя остается трудно решаемой задачей. Во-первых, возможности интегральной оценки ограничиваются общими и частными факторами барьерности, многообразие комбинаций которых определяется видами потоков, а также их направлением (в страну или из страны). Поэтому барьерность может быть измерена только по отношению к конкретному субъекту или объекту (или их группе).

Во-вторых, барьерность проявляет яркие свойства полимасштабности: государственный (национальный), региональный и муниципальный уровни взаимодействий в приграничье регулируются различными факторами. На государственном уровне барьерность в большой степени определяется визовым режимом и его применением. Барьерная роль визового режима может быть проанализиро-

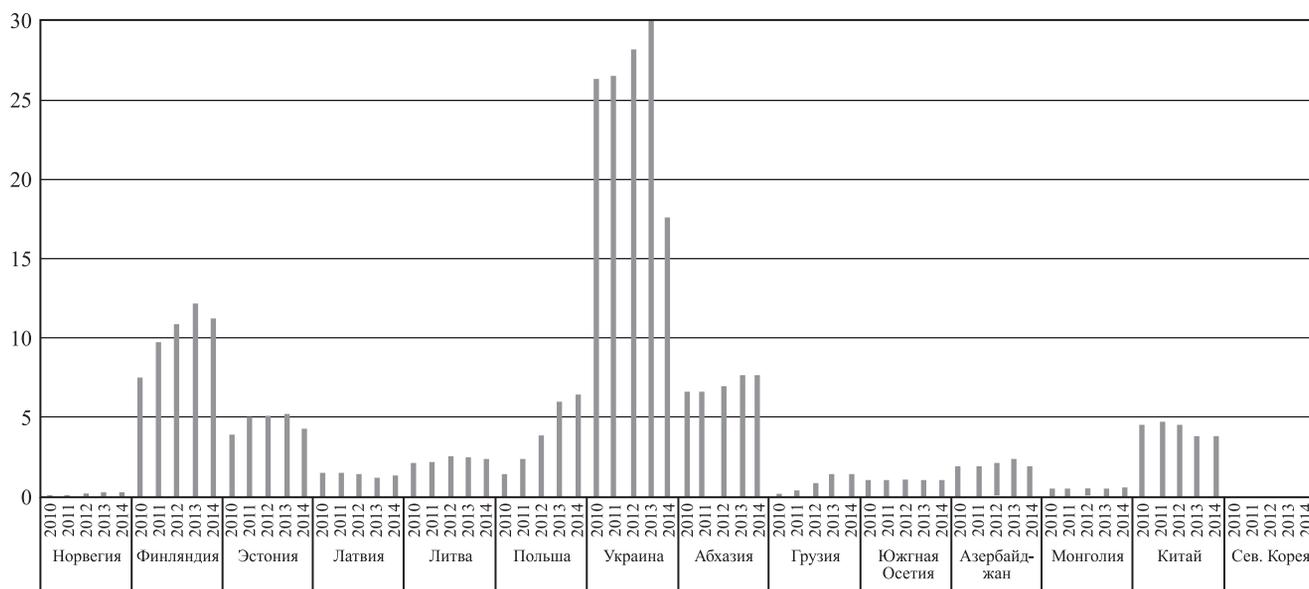


Рис 2. Динамика пересечений границы России физическими лицами через сухопутные и смешанные пункты пропуска в 2010–2014 гг., млн пересечений.

Источник: расчеты авторов на основе данных Росграницы [10].

вана с помощью системы балльных оценок, включающей такие характеристики, как режим границы, сложность оформления визы, набор и сроки рассмотрения документов, сервисные сборы, процент отказов.

На региональном и локальном уровнях степень барьерности границы зависит от характера расселения и пограничной инфраструктуры, в том числе плотности пунктов пропуска, их статуса и режима. Обеспеченность разных участков границ пограничными переходами значительно изменилась в результате сдвигов во взаимодействиях и характере отношений между Россией и соседними странами, а также оптимизации сети пунктов пропуска, которая началась со второй половины 2000-х годов.

Жесткий режим пропуска российских граждан и усиление барьерности границы в результате действий центральных властей соседних государств может привести к замиранию не только хозяйственных, но и культурно-бытовых связей. Это, в свою очередь, может вызвать замедление развития приграничных территорий, усилить почти повсеместно наблюдаемый отток населения, породить долговременное ухудшение социального климата и утрату социального капитала пограничного сотрудничества. Таким образом, степень барьерности сухопутных внешних границ для “среднестатистического” гражданина РФ в значительной степени определяется политическими отношениями с Рос-

сией и геополитическими ориентирами соседних государств.

Вместе с тем уровень обустройства государственной границы необходимо измерять не только путем сравнительного анализа отдельных участков границы, но и с помощью сопряженного анализа инфраструктурной обеспеченности и масштаба трансграничных потоков. Разработанный авторами и рассчитанный для каждого из участков границы коэффициент загрузки позволил выявить участки, где пункты пропуска работают со значительными перегрузками, что в свою очередь увеличивает временные и финансовые затраты граждан на пересечение государственной границы. В результате, наиболее “барьерными” с этой точки зрения оказались наиболее инфраструктурно-обустроенные участки границы (с Польшей, Украиной, Финляндией), где растущая интенсивность трансграничных потоков росла гораздо быстрее, чем сеть пунктов пропуска и их совокупная пропускная способность. В эту же группу попали и наименее обустроенные участки границы с Китаем и Азербайджаном, где редкая сеть пунктов пропуска небольшой пропускной способности не справляется с довольно скромными в масштабах страны трансграничными потоками.

Таким образом, выделенные типы российского пограничья в рамках разработанной авторами типологии по степени барьерности показали наибольшую зависимость динамики трансграничных потоков от режимов пересечения границы, уровня

взаимодействий и политических отношений между странами.

Выявленные противоречия трансграничных взаимодействий и изменения барьерности границ не позволяют определить однозначного сценария приграничного сотрудничества. С одной стороны, относительной открытости границы еще недостаточно для активизации трансграничных контактов, с другой – кризисные явления в экономической и политической жизни не всегда приводят к тотальному свертыванию сотрудничества: накопленный в предыдущие годы позитивный опыт взаимодействий поддерживает стремление партнеров к совместной деятельности.

Благодарность. Работа выполнена в Институте географии РАН при поддержке гранта РНФ “Российское пограничье: вызовы соседства” № 14-18-03621.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Будущее Шенгена: вернется ли паспортный контроль? // Русская служба BBC, 26 января 2016 г. http://www.bbc.com/russian/international/2016/01/160126_schengen_q_and_a_migrants_crisis_eu
2. *Винокуров Е. Ю., Пелипась И. В., Точицкая И. Э.* Количественный анализ экономической интеграции Европейского союза и Евразийского экономического союза: методологические подходы. СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2014. 62 с.
3. *Войников В. В., Корнеев О. В.* Проблемы и перспективы безвизового диалога России и ЕС // Балтийский регион. 2013. № 3. С. 20–37.
4. Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел С. В. Лаврова в ходе встречи со студентами и профессорско-преподавательским составом МГИМО(У), Москва, 1 сентября 2014 года. http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/86BE1B82F20774B044257D4600388F6F
5. *Зотова М. В., Себенцов А. Б., Головина Е. Д.* Закарпатская и Калининградская области: контрасты и сотрудничество в восточном приграничье Европейского союза // Изв. РАН. Сер. геогр. 2015. № 3. С. 57–71.
6. *Колосов В. А.* Постсоветские границы: своеобразие, трансграничные взаимодействия и безопасность // Географическое положение и территориальные структуры. Памяти И. М. Маергойза. М.: Новый хронограф, 2012. С. 601–630.
7. *Колосов В. А., Вендина О. И., Зотова М. В., Себенцов А. Б.* Российское пограничье: современные вызовы и подходы к изучению // Вопросы географии. Сб. 141. Проблемы регионального развития России. М.: Изд. дом “Кодекс”, 2016. С. 234–256.
8. *Колосов В. А., Туровский П. Ф.* Типология новых российских границ // Изв. РАН. Сер. геогр. 1999. № 5. С. 30–47.
9. *Осмоловская Л. Г.* Типология российских приграничных регионов по степени развития трансграничных связей // Рег. иссл. 2016. № 1 (51). С. 126–135.
10. Официальный сайт Федерального Агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации: www.rosgranitsa.ru
11. Прозрачные границы. Безопасность и сотрудничество в поясе новых границ России / Под ред. Л. Б. Вардомского и С. В. Голунова. М.: НОФМО, 2002. 572 с.
12. *Amilhat-Szary A.-L. and Koop K.* Introduction. Approche critique des transferts contemporains des modèles de développement territorial vers les Suds // L’information géographique. 2011. 75 (4). P. 6–14.
13. *Ghorra-Gobin C. (dir.).* Dictionnaire critique de la mondialisation. Paris: A. Colin, 2012. 648 p.
14. *Goertz G. and Diehl P. F.* Territorial Changes and International Conflicts. NY: Routledge, 1992. 257 p.
15. *Golunov S.* EU-Russian Border Security: Challenges, (Mis)Perceptions and Responses. London: Routledge, 2012.
16. *Golunov S.* EU-Russia Visa Talks: Open and Hidden Agendas // PONARS Eurasia Policy Memo. 2011. No. 144. http://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/ponars/pepm_144.pdf
17. *Jones R.* Border Walls. Security and the War of Terror in the United States, India and Israel. London and New York: Zed Books, 2012. 245 p.
18. *Kolossov V.* Border Studies: Changing Perspectives and Theoretical Approaches // Geopolitics. 2005. 10. P. 1–27.
19. *Ratti R. and Schuler M.* Typologie des espaces-frontières à l’heure de la globalisation // *Belgeo*. 2013. 1. <http://belgeo.revues.org/10546>
20. *Rosière S. and Reece J.* Teichopolitics: re-considering globalization through the role of walls and fences // *Geopolitics*. 2012. Vol. 17 (1). P. 217–234.
21. *Scott J. W.* Euroregions, Governance and Transborder Co-operation within the EU // *European Research in Regional Science*. 2000. 10. P. 104–115.
22. *Stéphenne N. and Pesaresi M.* Spatial Permeability Model at the European Union Land Border. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006.
23. UN DESA database. <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.10/2010/mtg5/22.r.pdf>
24. *Van Houtum H.* Internationalisation and Mental Borders // *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*. 1999. 90 (3). P. 329–335.

Barrier Function of Russian Borders

V.A. Kolosov, M.V. Zotova, and A.B. Sebentsov

*Institute of Geograjihy, Russian Icademy of Science, Moscow, Russia
e-mail: vladiinirkolossov@gmail.com, zotovain@bk.ru, asebentsov@gmail.com*

In many countries, it is possible to observe the contradiction between the increase of cross-border flows under the impact of globalization and regional integration and remaining considerable and often increasing barrier ft ictions of the borders. A comparative study of interactions with adjacent regions on different sections of Russian borders revealed a controversial character of the relation between cross-border flows and borders' barrier functions. The authors suggest an approach for the evaluation of state borders' barrier function. The capacity of all road-crossing points was estimated and compared with the real flows of vehicles and people. It is shown that the density of crossing points is changing depending on the shills in bilateral relations between Russia and neighboring countries and the intensity of interactions. A typology of Russian borders by their barrier functions and by the importance of interactions with the neighboring countries was developed.

Keywords: borders, border's functions, barric. function, borderland, cross-border infrastructure.

doi: 10.15356/0373-2444-2016-5-8-20