

КАРПЕНКО Евгения Викторовна

**РАЗВИТИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ И
ЗЕМЛИ СЕВЕРНЫЙ РЕЙН – ВЕСТФАЛИЯ: СТРУКТУРНО-
ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

Специальность 23.00.02 – политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Нижний Новгород

2007

Работа выполнена на кафедре регионоведения факультета международных отношений Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
Корнилов Александр Алексеевич

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Сергунин Александр Анатольевич

кандидат исторических наук, доцент
Егоров Александр Игоревич

Ведущая организация: **Волго-Вятская академия государственной службы**

Защита состоится «20» февраля 2007г. в час., на заседании Диссертационного совета Д 212.166.10 при Нижегородском государственном университете им. Н.И. Лобачевского по адресу: 603005, г. Нижний Новгород, ул. Ульянова, д.2, факультет международных отношений ННГУ им. Н.И. Лобачевского, ауд. 315.

С диссертацией можно ознакомиться в Фундаментальной библиотеке Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского по адресу 603950, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23, корп. 1.

Автореферат разослан « 18 » января 2007 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета
доктор исторических наук, профессор
А.А.

Корнилов

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. Процессы глобализации и интеграции перестали быть для большинства исключительно научными терминами, и любой гражданин может ощущать их влияние на свою жизнь. Интенсивность международных контактов сегодня такова, что иногда стираются границы между внешней и внутренней политикой.

Субъекты Российской Федерации с начала 90-х годов XX века развивали партнерские отношения с иностранными регионами. В череде этих отношений видное место занимало и продолжает занимать долгосрочное сотрудничество Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия.

Россия и Германия выбраны для исследования не случайно: обе страны имеют федеративное устройство, при написании Конституции РФ законодатели учитывали опыт своих немецких коллег. Россия и ФРГ в настоящее время развивают очень оживленное и тесное сотрудничество практически во всех областях экономики, политики и общественной жизни. Следует учитывать при этом, что федерация является сложным государством, члены которого обладают, как правило, определенной самостоятельностью, касающейся и внешних связей. В идеале субъекты федерации должны учитывать интересы государства в целом и интересы других членов федерации. Однако последнее происходит далеко не всегда.

Выбор изучаемых регионов обусловлен несколькими причинами. Во-первых, сотрудничество с землей Северный Рейн-Вестфалия явилось первым опытом подобной деятельности для Нижегородской области. Во-вторых, интерес вызывает контрастность регионов. Если до начала 90-х годов Нижегородская область была закрыта для иностранцев, то Северный Рейн-Вестфалия наоборот была столичным регионом Германии. Нижегородская область не имеет границ с иностранными государствами, а Северный Рейн-Вестфалия – приграничная земля. Третья причина – это относительная доступность информации для работы над исследованием.

До начала 90-х годов XX века вопрос о международной деятельности регионов нашей страны не возникал, так как отсутствовало само понятие

международной межрегиональной деятельности. С момента образования Российской Федерации проблемы регионализма в целом, и внешних связей субъектов Федерации в частности, стали предметом обсуждения в политических и научных кругах, но вопросы и проблемы, связанные с регионализмом на международном уровне, возникали постоянно в процессе подобной деятельности.

Актуальность выбранной темы имеет еще один аспект. С одной стороны, субъекты Российской Федерации напрямую сотрудничают с зарубежными партнерами. Это укрепляет и диверсифицирует отношения. Прямые контакты позволяют обеспечить наиболее динамичные и наиболее тесные связи, что играет немаловажную роль. С другой стороны, неправомерная самостоятельность регионов в международной деятельности если и не угрожает децентрализацией государственной власти, то, во всяком случае, может нанести вред престижу и экономике страны. Неудивительно, что в Государственном Совете РФ часто обсуждаются вопросы разграничения полномочий между федерациями и их субъектами в области международных и внешнеэкономических связей, вопросы координации таких связей и деятельности. В августе 2005 года на выездном заседании Госсовета в Казани Президент обсуждал с главами регионов как раз вопросы распределения полномочий между федерацией и субъектами.

Сходные вопросы решают и в Федеративной Республике Германии, хотя именно в данной стране накоплен значительный опыт международного межрегионального сотрудничества. Однако дискуссионность проблемы в германских законодательных органах свидетельствует, что баланс не может быть найден раз и навсегда – он зависит от действия многих политических и экономических факторов.

Объектом исследования является международное сотрудничество регионов Российской Федерации и Федеративной Республики Германия.

Предмет исследования – законодательные и институциональные аспекты развития сотрудничества субъектов федераций на примере Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия.

Хронологические рамки работы охватывают период с 1991 года по 2005 год. Нижняя граница была определена установлением побратимских отношений между городами Нижний Новгород и Эссен (ФРГ), что явилось началом целенаправленного и многопланового сотрудничества Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия. Верхняя граница совпадает с моментом истечения в августе 2005 г. полномочий губернатора Нижегородской области, избранного прямым всенародным голосованием и выборами нового главы исполнительной власти Законодательным Собранием области. В земле Северный Рейн-Вестфалия также произошла смена главы субъекта: 22 июня 2005 года пост министра-президента земли занял Юрген Рюттгерс, сменив Вольфганга Клемента.

Эмпирическая база исследования включает широкий и разнообразный круг материалов. Первую группу составляют конституционно-правовые и нормативные акты. Важнейшими среди них являются Конституция РФ и Основной закон ФРГ, определяющие основные принципы международной активности регионов. Они послужили основой для исследования. В эту группу документов входят также Федеративный договор и договоры РФ с субъектами, рассмотренные и проанализированные в ходе исследования. Изучение федеральных законов России и Германии, во многом обуславливающих международные контакты субъектов федераций, позволило сравнить законодательные рамки, в которых действуют российские регионы и земли Федеративной Республики. Необходимо также выделить законодательство ЕС, касающееся международной деятельности земель ФРГ.

Отдельной группой источников выступает законодательство самих субъектов, куда входят конституции и уставы, а также законы, принятые региональными парламентами. Данные документы отражают специфические условия внешней активности конкретных регионов России и Федеративной Республики Германия.

Другой вид источников - это различные документы исполнительной власти, директивы, тексты официальных докладов и отчетов, отражающие официальную точку зрения на проблему и реальное воплощение в жизнь

положений конституционно-правовых и нормативных актов. Большинство немецких документов этой группы собраны в различные справочники, издаваемые и постоянно обновляемые официальными органами власти. Например, Справочник по международному сотрудничеству или Общее урегулирование для министерств земли Северный Рейн – Вестфалия, выпущенное Федеральным правительством. В России подобные документы публикуются также в специальных сборниках и официальных СМИ.

Следующая группа – это договоры и соглашения, заключенные на межгосударственном и межрегиональном уровнях. К таким можно отнести Договор о добрососедстве, партнерстве и сотрудничестве между СССР (РФ) и ФРГ от 09.11.1990, Совместное заявление о сотрудничестве и развитии дружественных отношений между землей Северный Рейн – Вестфалия (ФРГ) и Нижегородской областью (РФ) от 21.06.1993, а также Соглашение о создании содружества городов-побратимов Эссена и Нижнего Новгорода, подписанное 10 сентября 1991 года.

В работе были также использованы материалы архивов, предоставленные Областной общественной организацией «Нижний Новгород - ФРГ», региональными и федеральными органами власти, и тексты интервью, проведенных диссертантом.

Степень изученности проблемы. Используемые в работе отечественные и зарубежные исследования были разделены на несколько групп. Классификация этих работ является необходимым условием успешного исследования как международной деятельности регионов России, так и земель ФРГ.

К первой группе относятся работы немецких ученых и политиков, посвященные изучению места и роли земель Германии в процессе европейской интеграции: В. Клемент «Новые пути, новые возможности, новые действия. Земля будущего Северный Рейн-Вестфалия», К. Гаштейгер «Европа от раскола до объединения», Ф. Оссенбюль «Федерализм и регионализм в Европе». Эти работы освещают также вопросы координации международной деятельности земель.

В процессе исследований было обнаружено, что значительная часть монографий о международной деятельности регионов посвящена проблемам именно внешнеэкономической деятельности: Л.Б. Вардомский, Е.Е. Скатерщикова «Внешнеэкономическая деятельность регионов России», О.Н. Воронкова, Е.В. Пузакова «Внешнеэкономические связи регионов России: теоретические и методологические основы», М.В. Леденёва «Российско-германские торгово-экономические отношения: современное состояние и перспективы». И лишь некоторые авторы рассматривали весь спектр международной активности субъектов и региональной парадипломатии: сборник аналитических материалов под редакцией А.С. Макарычева «Международные отношения в XXI веке: региональное в глобальном, глобальное в региональном», А.Г. Здравомыслов «Немцы о русских на пороге нового тысячелетия». Это во многом объясняется новизной проблемы в российской науке и широтой границ термина «международная деятельность регионов».

К следующей группе можно отнести публикации, анализирующие правовую сторону проблемы международной деятельности регионов России и Германии. Такие авторы, как Х. Бауэр, А. Бланкенагель, Р.И. Тарнапольский, А. Шишлов рассмотрели опыт законодательного регулирования с российской и германской стороны.

Третья группа - это статьи ученых Бусыгиной И.М., Гриценко Е.В., Орлова В., О.-В. фон Амеронгена и др., посвященные основным направлениям межрегионального сотрудничества. Многие аспекты изучаемой проблемы освещались на страницах научных периодических изданий «Мировая экономика и международные отношения», «Академический юридический журнал», «Российская Федерация сегодня», «Полис», «Казанский федералист», «Международная жизнь», «Российские регионы», «Сенатор», «Современная Европа», «Восток».

Отдельную группу составляют публикации в отечественных и зарубежных периодических изданиях «Нижегородские новости», «Курс Н», «Монитор», «Нижегородский рабочий», «Независимая газета», «Сегодня»,

«Нижегородская правда», «Литературная газета», «Ное Рур Цайтунг», «Вестдойче Альгемайне Цайтунг», содержащие факты о региональных внешних связях.

Диссертационные исследования Кузнецова А.В., Маркушиной Н.Ю., Александрова О.Б., Бгатова А.П., Валуева В.Н., Давлетшиной Д.К., Маркова В.Н., Сафоновой А.В., Филиппова Д.В., Шандрухина В.А. дали возможность изучить позиции исследователей по близким к теме диссертации аспектам.

Отдельно хотелось бы отметить работы нижегородских ученых Колобова О.А., Корнилова А.А., Макарычева А.С., Сергунина А.А., занимающихся проблемами международных отношений, федерализма, регионализма, благодаря которым и появилась идея изучения сотрудничества субъектов РФ и ФРГ.

Цель настоящей работы состоит в том, чтобы выявить специфику структурно-функциональных и технологических аспектов международной деятельности регионов на конкретном примере сотрудничества Нижегородской области и земли Северный Рейн - Вестфалия.

Для достижения обозначенной цели были поставлены следующие **задачи**:

- проанализировать и сравнить полномочия субъектов РФ и ФРГ в сфере международного сотрудничества, определяемые федеральным и региональным законодательством;

- раскрыть механизм выработки и осуществления международной деятельности регионами России и Германии;

- изучить особенности межрегионального сотрудничества Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия

- рассмотреть актуальные проблемы сотрудничества двух регионов и оценить перспективы.

Методология и методы исследования. Изучение необходимых документов и литературы было осуществлено на основе институционального и структурно-функционального подходов. Институциональный подход позволил проанализировать роль и эволюцию различных политических

институтов в процессе международного субрегионального сотрудничества, а также взаимодействие политических институтов с институтами экономической, социальной и духовной сфер жизни общества и перспективы их развития. Использование также структурно-функционального подхода дало возможность рассмотреть международное сотрудничество регионов как систему, включающую в себя устойчивые элементы, их функции и способы связей между этими элементами. Структурно-функциональный анализ как один из вариантов системного подхода предполагает такие важнейшие принципы изучения как фиксирование целостности и выявление внешних и внутренних источников развития изучаемой системы.

Использование общенаучного метода индукции позволило на основе анализа и систематизации эмпирических данных, отдельных типичных фактов сделать обобщения и выводы. Методы классификации и аналогии дали возможность структурно и детально изучить явление международного сотрудничества регионов двух государств, выявить характерные особенности и общие черты.

В работе были применены и другие общенаучные методы: анализ, синтез, дискурсивный подход, метод «кейс стадиэ», который дает возможность изучения явлений на конкретных примерах. Децизионный метод использовался для исследования процесса принятия решений. В качестве методов сбора данных применялись также экспертные и специализированные интервью.

При изучении политических институтов и процессов, происходящих в разных странах, целесообразно применение сравнительного анализа. Сравнительный метод – это метод исследования, позволяющий выявить с помощью сравнения общее и особенное в исследуемых политических, исторических и иных явлениях, ступенях и тенденциях их развития.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Сотрудничество Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия происходило по схеме: частные инициативы – партнерство городов-побратимов – межрегиональные связи.

2. На первоначальном этапе сотрудничество отличалось нескоординированностью в деятельности различных учреждений региональной и муниципальной власти, что приводило к серьезным диспропорциям и дублированию функций в поиске и реализации оптимальных механизмов межрегионального партнерства.

3. Несовместимость в сфере законодательства осложняла взаимодействие сторон.

4. Проблемы коммуникации и несоответствие заявляемого имиджа Нижегородской области реальному положению дел негативно сказывались на формировании интереса германских партнеров.

5. Сотрудничество земли Северный Рейн-Вестфалия послужило отправной точкой для развития сотрудничества Нижегородской области с регионами других государств.

Научная новизна работы состоит в сравнении законодательных и институциональных основ, на базе которых регионы двух стран могут взаимодействовать друг с другом. Автор изучает партнерские отношения субъектов в контексте развития федерализма в России и Германии, рассматривает вариативные формы сотрудничества регионов. Введение в научный оборот неопубликованных документов, а также изучение позиций немецких исследователей и политиков, мало исследованных российской наукой, также могут представлять научную ценность.

Практическая значимость исследования заключается в том, что изученный опыт сотрудничества земли Северный Рейн-Вестфалия и Нижегородской области может быть применен при установлении партнерских контактов других субъектов федераций. Выявление недостатков законодательства и проблем при практическом осуществлении деятельности позволяет оптимизировать дальнейшую международную деятельность Нижегородской области и других регионов.

Кроме того, фактический и теоретический материал диссертационного исследования может быть использован в учебном процессе вузами,

готовящими специалистами в области международных отношений, политологии, регионоведения и права.

Апробация исследования была осуществлена во время участия в международных и региональных конференциях и семинарах, которые нашли свое отражение в соответствующих публикациях. Это конференции на факультете международных отношений Нижегородского государственного университета в феврале 2003 г., апреле, октябре 2004 г., мае 2005 г., на факультете международных отношений Воронежского государственного университета в октябре 2004 г.

Положения диссертации обсуждались с научными сотрудниками Института мировой экономики и международных отношений РАН во время научной стажировки диссертанта в ИМЭМО РАН в марте 2004 г., с учеными Нижегородского государственного университета, Нижегородского государственного лингвистического университета, Воронежского государственного университета, а также с преподавателями университета г. Эссен (ФРГ) во время стажировки в ноябре 2000 г. По отдельным положениям работы были получены консультации сотрудников российских и немецких общественных организаций и фондов, которые занимаются изучением либо вовлечены в процесс международного сотрудничества субъектов федераций.

Структура диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, разделенных на тематические параграфы, заключения, примечаний, списка исследованных документов и литературы и приложений. В первой и второй главах дается анализ законодательного и институционального регулирования международного сотрудничества земель ФРГ и субъектов РФ на федеральном и региональном уровне.

В третьей главе изучается опыт Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия в осуществлении международного межрегионального сотрудничества, выявляются основные направления деятельности, обозначаются проблемы и перспективы дальнейшего сотрудничества.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются выбор темы работы, ее актуальность, научная новизна и практическая значимость, определяется объект и предмет, основная цель и задачи исследования. Указываются и объясняются хронологические рамки исследования, раскрывается выбор методологии, формулируются основные положения, выносимые на защиту, дается обзор эмпирической базы работы, содержатся сведения об апробации результатов исследования, а также о структуре диссертации.

В **главе 1 «Законодательное регулирование и механизм принятия решений по вопросам международного сотрудничества Нижегородской области»**, состоящей из трех параграфов, рассматриваются общие основания, дающие возможность Нижегородской области как субъекту Российской Федерации осуществлять международную деятельность.

Анализ сотрудничества Нижегородской области с субъектами иностранных государств, в частности с германской землей Северный Рейн-Вестфалия целесообразно начать с изучения федеральных основ данного вида активности. Поэтому первый параграф **«Федеральный уровень законодательного регулирования международной деятельности российских регионов»** посвящен изучению федеральной законодательной базы, которая возникла в исследуемый период и существенно увеличилась, а потому требует детального и критического анализа, как главное условие международной деятельности российских регионов.

Параграф 2 «Нижегородское региональное законодательство в сфере международного сотрудничества». Недостатки либо отсутствие федерального законодательства в сфере международного сотрудничестве субъектов на начальном этапе компенсировались принятием в регионах собственных законов, часто противоречащих Конституции, принятым позже федеральным законам и международно-правовым нормам.

В исследуемый период в Нижегородской области осуществлялось законодательное оформление международной, внешнеэкономической и

инвестиционной деятельности и создавались механизмы взаимодействия нижегородских и иностранных участников сотрудничества, что должно было способствовать увеличению значимости региона в глазах иностранных партнеров. Региональное законодательство постоянно развивалось и совершенствовалось, регулированию подвергались все новые и новые сферы международного сотрудничества. Это не только придавало законность и прозрачность деятельности, но и повышало конкурентоспособность, уверенность в правильности действий партнеров любых уровней.

Параграф 3 «Система органов власти и организаций, участвующих в осуществлении международной деятельности Нижегородской области». При рассмотрении системы координации международной деятельности субъектов РФ диссертант отошел от хронологической последовательности и рассмотрел сначала федеральный уровень, затем региональный, а также работу организаций, участвующих в международном сотрудничестве регионов. Изучение системы органов власти и учреждений, участвующих в координации и осуществлении международной деятельности Нижегородской области как субъекта РФ позволило выделить некоторые особенности работы и взаимодействия.

На начальном этапе развития федерализма в России система координации внешней активности регионов имела существенные недостатки, что было связано с отсутствием законодательной базы, с плохо понимаемыми интересами региона в контексте внешней политики государства, а также с влиянием внутренних негативных факторов на состояние власти и государства вообще. Если сначала регионы воспринимали любые попытки регулирования своих внешних контактов федеральными властями как ущемление прав, то постепенно система координации приняла приемлемые для всех формы: были сформированы совместные структуры и отработаны механизмы взаимодействия и консультаций. Постепенно исчез элемент обоюдного недоверия власти регионального и федерального уровня, что произошло благодаря накопленному положительному и отрицательному

опыту международной деятельности субъектов РФ и Нижегородской области в частности.

Основная сложность регулирования международной деятельности субъектов РФ в исследуемый период том, что долгое время не было определено, как регионам действовать в контактах с иностранными партнерами, с кем могут сотрудничать регионы, какие шаги и как должны быть согласованы с различными инстанциями. Например, Нижегородская область в лице Нижнего Новгорода начинала устанавливать партнерские связи практически в период государственного кризиса 1991 года. Новая же Конституция была принята только через два года, а за это время многие регионы успели представить себя «суверенными государствами» на международном уровне. Отсутствие четких правил и норм наталкивал на действия «по усмотрению, по ситуации». В данных условиях безосновательно ожидать слаженных действий от регионов, тем более, входящих в состав ассиметричной федерации.

Региональные власти пытались всеми способами привлечь инвестиции, но не было отработанного механизма действий. Было мало ясности, к каким представителям иностранных государства обращаться, власти какого уровня компетентны в тех или иных вопросах. Необходимо отметить, что проблемы дублирования по некоторым вопросам, относящимся к разным структурам региональной власти были успешно решены к концу исследуемого периода.

Также можно проследить, что если в начале 90-х годов большее внимание уделялось представительским аспектам, внешние связи области были направлены часто на представление региона зарубежным партнерам вообще, то уже позже основные усилия были нацелены на создание положительного имиджа и установление прочных контактов с учетом взаимных интересов.

Глава 2 «Законодательные и институциональные рамки международной деятельности земли Северный Рейн-Вестфалия» посвящена изучению условий, лежащих в основе международной деятельности земли Северный Рейн – Вестфалия (ФРГ).

Первый параграф - «Специфика федерального законодательства, регулирующего международную деятельность земель ФРГ». Международная деятельность земель Федеративной Республики Германия опирается на положения Основного закона ФРГ, конституций земель и специальных договоренностей между федерацией и землями. В параграфе также рассматриваются федеральные законы, регулирующие международную деятельность земель. В частности уделено особое внимание закону о внешнеэкономической деятельности. Также особое место занимают документы, регулирующие деятельность земель в рамках Европейского Союза.

Федеративная Республика Германия наработала достаточно богатый опыт регулирования деятельности субъектов во внешних связях, что позволяет землям самостоятельно решать свои специфические проблемы и одновременно не выходить за рамки общего внешнеполитического курса страны. В условиях федерального государства необходимо наиболее четко определить сферы компетенции государства и его регионов, дабы соблюсти интересы обеих сторон – участников международной деятельности.

Второй параграф озаглавлен как **«Земельное законодательное регулирование международной деятельности».** Земли Федеративной Республики Германия действуют на международной арене в рамках полномочий, обозначенных в земельных конституциях, где определено право местного правительства представлять землю за рубежом. Кроме того, в конституциях предусмотрена процедура передачи представительских полномочий премьер-министру, или другому учреждению, или члену правительства земли.

В третьем параграфе **«Работа земельных, федеральных и европейских учреждений и организаций по реализации международного сотрудничества земли Северный Рейн – Вестфалия»** дается характеристика и основные функции государственных и негосударственных участников международного сотрудничества.

Высшие земельные органы исполнительной власти (правительство, министр-президент) функционируют как правительственные и как административные инстанции. На земельном уровне нет министерства, отвечающего за внешние сношения. Земельные парламенты – Ландтаги – также не наделены компетенциями в международных делах; они не могут рассматривать на своих заседаниях внешнеполитические проблемы и выступать с соответствующими заявлениями. Открытие постоянных представительств субъектов федерации происходит без аккредитации в каком-либо органе власти иностранного государства, как учреждение юридического лица.

Укреплением деловых контактов между землей Северный Рейн - Вестфалия и Россией занимался целый ряд структур, созданных при помощи земельных властей. Можно, например, выделить деятельность Агентства «Восток-Запад», которое является контактными бюро для немецких фирм из земли Северный Рейн-Вестфалия и совместно с Министерством экономики и среднего предпринимательства, энергетики и транспорта земли Северный Рейн-Вестфалия координирует различные проекты с российскими предприятиями, образовательными центрами и органами власти. При агентстве действовал Центр поддержки России, координирующий мероприятия земельного правительства, направленные на развитие сотрудничества с РФ.

Важную роль в укреплении экономического сотрудничества играет межрегиональное объединение "Волга-Дон" - совместный проект правительства федеральной земли и трех десятков предприятий из СРВ.

В феврале 2001 года создан Центр содействия экономическому сотрудничеству Германия-Россия. Инициаторами его открытия были г. Дюссельдорф, столица земли Северный Рейн-Вестфалия совместно с Торгово-промышленной палатой г. Дюссельдорфа, Дюссельдорфской Ярмаркой и Союзом немецкой экономики в России. Услуги, предлагаемые Центром – это консультирование и поддержка немецких предприятий при установлении деловых связей с Россией, организация контактов для

российских предприятий, заинтересованных в экономических связях с Германией, а также издание информационных материалов и публикаций.

Поддержка малого и среднего бизнеса входит в круг задач Общества экономического развития федеральной земли Северный Рейн-Вестфалия. Одна из важнейших сфер деятельности этой организации - привлечение инвестиций, организационная, информационная и правовая поддержка.

Особые надежды земельные власти возлагали на представительство земли Северный Рейн-Вестфалия в Нижнем Новгороде. По мысли организаторов, оно призвано реализовать экономический потенциал участников сотрудничества. Но, к сожалению, представительство позже было реорганизовано в отделение Представительства экономики земли Северный Рейн – Вестфалия в Москве.

Органы власти, осуществляющие международное сотрудничество существуют и на муниципальном уровне. Таковыми, например, являются департамент по делам городского совета и репрезентации и департамент по делам молодежи администрации г. Эссен, а также протокольный отдел и отдел внешних связей при обер-бургомистре.

Агентство регионального развития г. Эссен «ЭВГ» содействует созданию привлекательного имиджа г. Эссена как центра деловой активности. В рамках сотрудничества городов-побратимов Эссен и Нижний Новгород агентство ЭВГ заинтересовано в расширении экономических, политических и культурных отношений.

Министерство экономики и среднего предпринимательства, энергетики и транспорта земли Северный Рейн-Вестфалия заинтересовано в тесном сотрудничестве с местными органами власти в Волжско-Донском регионе, в установлении многочисленных деловых взаимовыгодных контактов и построении сети региональных офисов.

Несмотря на давние традиции федерализма и регионализма в ФРГ, между германскими землями и федеральной властью периодически возникали разногласия по поводу полномочий в сфере международного сотрудничества. Это связано с тем, что осуществление внешней политики Федерацией

затрагивало сферы деятельности регионов по предметам их ведения. Но в литературе по исследуемому периоду не было обнаружено курьезных случаев, подобных многим российским фактам международного сотрудничества регионов.

К началу 90-х годов большинство разногласий касалось сотрудничества в контексте ЕС. Практика сотрудничества в рамках ЕС позволила землям выработать оптимальный механизм осуществления подобной деятельности. Большинство усилий направлено было на создание основы для выхода мелкого и среднего бизнеса на новые рынки. Власти Северного Рейна-Вестфалии основные усилия концентрировали на информационном обеспечении сотрудничества, создании благоприятного имиджа в глазах интересующих зарубежных регионов.

Глава 3 «Эволюция направлений и форм межрегионального сотрудничества» посвящена изучению процесса установления партнерских взаимоотношений регионов, опыта взаимодействия Нижегородской области и земли Северный Рейн – Вестфалия в гуманитарной и внешнеэкономической сферах, также анализу основных проблем и перспектив сотрудничества. В **параграфе 1 «Предпосылки и базовые межрегиональные соглашения»** описано развитие взаимоотношений на самом начальном этапе. Инициатором установления тесных связей на уровне городов были члены Общества германо-российской встречи г. Эссен (Северный Рейн-Вестфалия). Нижний Новгород привлек будущих побратимов Нижегородской ярмаркой и научно-промышленным потенциалом. Сначала это была так называемая «народная дипломатия», благодаря работе Общества стали возможны неформальные контакты людей и общественных организаций.

10 сентября 1991 года Нижний Новгород впервые установил побратимские отношения с городом Эссен, подписав Соглашение о дружбе и сотрудничестве между Нижним Новгородом и Эссеном. Соглашение было нацелено на создание коммунального сотрудничества, интенсификации контактов граждан для мирного развития будущего двух народов. Города выразили намерение поддерживать обмен в «культурной, учебной,

спортивной, социальной, технической и научной областях, а также в заботе о молодежи, в рамках имеющихся финансовых возможностей». Учреждения, организации и предприятия сотрудничают на основе собственных договоренностей, а на городские власти возлагаются координирующая и поддерживающая функции.

Сотрудничество включает различные аспекты, касающиеся сотрудничества в экономической, социальной и культурной сферах. Отношения городов-побратимов позволяют городским администрациям обмениваться полезным опытом организации служб хозяйства городов, опытом устройства многообразной городской жизни.

После установления побратимских связей возникла идея официально наладить контакты на уровне регионов. 21 июня 1993 года было подписано Совместное заявление о сотрудничестве и развитии дружеских отношений между землей северный Рейн-Вестфалия (ФРГ) и Нижегородской областью (РФ). Согласно документу сотрудничество между двумя регионами должно осуществляться в форме проектов и охватывать в первую очередь такие области, как экономика, финансовая деятельность, наука, транспорт, охрана окружающей среды, культура, образование, развитие городов и юстиция.

Данные рамочные соглашения позволили Нижегородской области одной из первых среди российских регионов начать развитие прямых кооперационных связей с регионами стран Западной Европы, где в рамках Европейского Союза активно идут процессы региональной интеграции и углубления межрегиональных связей. Разработка и реализация проектов регионального сотрудничества осуществлялась на паритетной основе в рамках деятельности совместных рабочих групп с широким привлечением специалистов немецких фирм, нижегородских предприятий и организаций.

Параграф 2 рассматривает сотрудничество в гуманитарной сфере. Необходимо уточнить, что значение термина «гуманитарный» в данном случае трактуется как «относящийся к человеческому обществу, к человеку и его культуре».

Со стороны Нижегородской области активную работу проводит постоянно Нижегородская областная общественная организация «Нижний Новгород – ФРГ». Организация участвует и является инициатором различных мероприятий в области развития образования, здравоохранения и культуры обеих регионов. Благодаря частной поддержке стали возможны многие проекты, строящие и развивающие гражданское общество в России.

В Нижнем Новгороде работает Центр российско-германских культурных связей, деятельность которого направлена на решение образовательных, воспитательных и миротворческих задач, установление творческих, профессиональных и личных контактов между жителями Нижегородской области и Германии, организация деятельности, направленной на глубокое изучение немецкого языка, его распространение на территории Нижегородской области, восстановление и сохранение национальных традиций российских немцев.

Побратимские связи между регионами и городами способствуют формированию положительного имиджа региона. Побратимские отношения упрощают контакты официальных представителей и граждан.

На начальной стадии очень много контактов происходило в гуманитарной сфере (культура, образование, здравоохранение). Причинами этому послужили плохие условия для реализации экономических проектов, отсутствие законодательной базы, но в перспективе немецкие партнеры видели огромный рынок и поле для инвестиций, т.е. долгосрочный экономический интерес. На первых этапах преобладали краткосрочные проекты, гуманитарные акции либо налаживание понимания с властью в регионе, чтобы заручиться поддержкой и хоть какими-то гарантиями.

Связи в гуманитарной сфере становились хорошей базой для развития экономического сотрудничества и наоборот. Традиционным для Нижегородской области и земли Северный Рейн - Вестфалия стало проведение молодежных программ, программ межвузовских обменов, постоянны контакты специалистов по борьбе с наркоманией. Многие проекты осуществляются при поддержке департамента международных отношений и

межрегиональных связей Нижнего Новгорода, Управления международных связей Нижегородской области, Областного Законодательного Собрания и Союза молодежных организаций г. Эссен.

С немецкой стороны большое влияние на развитие отношений оказывало Общество германо-русской встречи города Эссена, образованное в 1990 году. Дело в том, что обер-бургомистр Эссена А.Егер, которая подписывала соглашение о побратимских отношениях с Нижним Новгородом в 1991 году, тоже была активным членом общества. Позже земельные власти проявили интерес уже ко всей Нижегородской области именно благодаря оживленным контактам на уровне городов. Еще одним решающим фактором укрепления межрегионального сотрудничества стало также личное влияние губернатора области Б.Немцова. Контакты начинались именно с частных инициатив, затем распространились на муниципальный уровень, что и послужило основой для установления межрегионального сотрудничества.

Параграф 3 озаглавлен как «**Внешнеэкономические связи**». Согласно российскому законодательству Нижегородская область участвует в реализации внешнеэкономической политики РФ: развивает внешнеэкономические связи в соответствии с федеральной политикой и осуществляет внешнеэкономическую деятельность. Земли ФРГ также имеют возможность для самостоятельного внешнеэкономического сотрудничества с регионами других государств.

Германия являлась одним из ключевых торговых партнеров Нижегородской области в исследуемый период. На данном этапе отмечался неуклонный рост двустороннего товарооборота, по объемам которого Германия занимала второе место среди стран дальнего зарубежья.

В начале 90-х годов в Германии покупали машины и оборудование, вычислительную технику, пищевые продукты, одежду, обувь, радио- и видеоаппаратуру, мебель, а продавали туда продукты переработки нефти, продукцию химической промышленности, бумагу, стекло. Позже начало создаваться производство готовых товаров уже на нижегородской территории.

Для Нижегородской области развитие связей с Северным Рейном-Вестфалией было в первую очередь возможностью модернизировать производство и найти новые рынки, после сокращения ВПК и отказа от плановой экономики. Для Германии главную ценность представляли незаполненность рынка, дешевое сырье и льготные условия инвестирования. Некоторые виды сотрудничества нельзя отнести к гуманитарным или экономическим связям, они скорее рассчитаны на долгосрочную перспективу и на формирование положительного имиджа региона. Среди таких можно назвать различные выставки, совместные научные разработки, экологические проекты.

В параграфе 4 раскрываются проблемы и перспективы сотрудничества.

Хорошее и добрососедские отношения, конечно, важная основа, но они не дают никаких гарантий. Немецкие предприниматели, пришедшие на нижегородский рынок, очень сильно пострадали не только из-за дефолта. Судя по публикациям в земельной прессе девяностых годов, немцев настораживало отсутствие и неразбериха в законодательстве вкупе с «всепроникающей русской мафией и коррупцией». Для преодоления подобных барьеров требуется очень серьезная работа по изменению стереотипных представлений. Это подтверждают в интервью многие немецкие специалисты, но мы сами порой поддерживаем подобные стереотипы. Например, вэб-камера, передающая облик Нижнего Новгорода для жителей Эссена, показывала старый дом барачного типа начала века – не лучшее лицо города. Для привлечения и удержания интереса необходимо создавать положительный имидж. Здесь основной проблемой было отсутствие информации о другой стороне или некачественная или недостоверная информация.

Другой трудностью было то, что областные и городские власти иногда дублировали друг друга, чем только мешали, а не способствовали сотрудничеству. Причина тому – желание города и области привлечь как можно больше инвестиций. Вначале основное количество контактов было инициировано германской стороной, что объясняется различным

экономическим положением регионов. Первые договоры не носили долгосрочного характера, а касались осуществления каких-то отдельных проектов. Кроме экономических препятствий негативную роль здесь сыграл также недостаток информации с обеих сторон.

Немецкая сторона отрицательно относится к «политическому туризму». Тем не менее, местные власти охотно предоставляли информацию экономического характера, готовы были оказать помощь в деле поиска потенциальных партнеров. Но часто немцам приходилось долго ожидать ответов российских партнеров на сделанные им предложения, поэтому МИД РФ рекомендовал региональным властям и предпринимателям не затягивать претворение в жизнь конкретных проектов.

Привычка работать в условиях плановой экономики долгое время мешала совместному бизнесу. Как отмечали немецкие партнеры, нижегородским предприятиям необходима конкуренция в масштабах мирового рынка, чтобы технологически быть на высоком уровне. Здесь требуется реалистично оценивать шансы и необходим отраслевой анализ. Важно развитие информационной и телекоммуникационной инфраструктуры. Для увеличения доли экспорта готовых изделий, а не сырья и полуфабрикатов, требуется время и серьезные капиталовложения.

Немецкие предприниматели жалуются на произвол в административной практике применения правовых положений, экономическую преступность и коррупцию. Негативно воспринимается немецкими партнерами то, что изменения в законах и других нормативных актах, касающихся сферы экономической деятельности, происходят чересчур часто и не всегда оправданно.

Однако акцентирование внимания только на негативных явлениях грозит недопониманием сложных, многообразных и, в том числе, позитивных процессов, которые в настоящее время происходят в регионе. Германские партнеры должны быть в курсе значительных преобразований в различных секторах и отраслях нашей экономики и соответствующих крупных изменений в российском и нижегородском законодательстве.

Нижегородская область привлекает иностранных инвесторов, прежде всего за счет емкости внутреннего рынка, богатства запасов природных ресурсов, высококвалифицированной и дешевой рабочей силы, сохранившимся научно-техническим потенциалом. Нижегородская область была выбрана в качестве лидирующего региона для создания технопарков и развития информационных технологий, в связи с этим проявляется значительный интерес к нижегородским передовым технологиям.

Совокупность некоторых благоприятных факторов позволяет включить оба региона в число лидирующих в своих странах. Очень способствует развитию сотрудничества систематическое и подробное освещение в СМИ, что позволяет привлечь больше заинтересованных людей. Это очень важно, с учетом того, что в Германии до сих пор у большинства сохраняются искаженные представления о ситуации в России, о перспективах бизнеса в регионах.

Как известно, многие немецкие партнеры выделяют Москву в качестве наиболее удобного места ведения дел в России, поэтому нужно поднимать уровень и имидж Нижегородской области участием в международных выставках и проведением презентаций различных сторон развития области.

Если попытаться нарисовать перспективы сотрудничества Нижегородской области и земли Северный Рейн – Вестфалия, то, несомненно, сотрудничество будет продолжаться, но с четким пониманием и отстаиванием собственных интересов. Будущее партнерство больше будет проходить в рамках внешнеэкономических связей регионов, хотя гуманитарная составляющая, конечно не исчезнет. Уже на сегодняшний день очевидно, что региональная власть четко отслеживает все контакты для избежания проблем в будущем.

В **Заключении** приводятся выводы автора по диссертационному исследованию в целом.

Регионы Российской Федерации действуют на международной арене в рамках полномочий, определенных Конституцией Российской Федерации, договорами о разграничении полномочий между органами государственной

власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также рядом соглашений. Кроме того, регионы руководствуются собственными конституциями и уставами. До недавнего времени существовали противоречия между положениями федерального и регионального законодательства, определяющими полномочия субъектов Российской Федерации в международной деятельности. Вполне очевидным являлось стремление региональных властей расширить круг своих полномочий в этой сфере деятельности. Поэтому требовался особый механизм координации международной деятельности регионов России. Решению данной проблемы способствовало вступление в силу в 1999 году закона «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации», в котором определялись единые для всех правила международной деятельности регионов РФ, позволившие избежать ошибок и противоречий. При этом основная роль в координации международной и внешнеэкономической деятельности регионов остается за Министерством иностранных дел Российской Федерации, а усилия законодательной и исполнительной ветвей власти направлены на то, чтобы все субъекты Российской Федерации имели одинаковые полномочия в международной деятельности независимо от их социально-экономического или географического положения, республиканского или иного статуса.

Что касается земель Федеративной Республики Германии, то они действуют на международной арене в рамках тех полномочий, которые определены в Основном законе ФРГ и в конституциях самих земель. В отличие от РФ четко соблюдается принцип симметричной федерации: все земли имеют одинаковый статус и равные полномочия. Согласно положениям Основного закона, земли имеют право вести международную деятельность, а также с согласия федерального правительства заключать международные договоры, участвовать в подготовке межгосударственных договоров. В конституциях земель также определено право местного правительства представлять землю за рубежом. Кроме того, в конституциях предусмотрена

процедура передачи представительских полномочий премьер-министру, или другому учреждению, или члену правительства земли.

Координация международной деятельности земель осуществляется Министерством иностранных дел ФРГ, которое разрабатывает различные документы, регулирующие сотрудничество земель с иностранными государствами, региональными образованиями, международными организациями и т.д. Помимо того, МИД Германии и другие министерства проводят консультации и различные координирующие мероприятия, создаются различные органы координации международной деятельности земель. В то же время членство Федеративной Республики Германии в ЕС обуславливает некоторые особенности в координации международного сотрудничества земель. По мнению некоторых немецких специалистов, межрегиональное сотрудничество наталкивается на ряд трудностей и препятствий институционально-правового и социально-экономического характера.

Сотрудничество Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия с момента образования РФ оказалось наиболее стабильным и целенаправленным. Этот опыт послужил примером при установлении и развитии отношений Нижегородской области с регионами других стран, а также был заимствован другими областями и республиками. В значительной степени это явилось новым направлением в деятельности областной администрации, поскольку во времена существования Советского Союза связи на региональном уровне поддерживались в основном культурно-образовательными мероприятиями. И действительно, в самом начале 90-х годов контакты развивались именно в гуманитарной сфере, например сотрудничество школ, художественных коллективов и общественных организаций, которые до сих пор часто выступают инициаторами и действующими лицами многих проектов. Лишь через некоторое время уже представители региональной власти стали активными участниками различных межрегиональных проектов и встреч.

После открытия Нижегородской области в сентябре 1991 года начинается активная фаза установления связей и поиск взаимных интересов в различных областях. Представителей немецкой земли привлек культурный и экономический потенциал Нижегородской области, географическое положение, наличие крупного мегаполиса и взаимный интерес региональных властей. Нужно отметить, что важным звеном в развитии сотрудничества Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия оказались побратимские связи городов Эссен и Нижний Новгород. При этом начальный этап регионального международного сотрудничества больше носил ознакомительный характер, контакты происходили во всех сферах жизни, но некоторые оказались единичными акциями и не получили продолжения, а какие-то развиваются до сих пор. Проведение Дней экономики регионов в России и в Германии, открытие Нижегородского Кооперационного бюро в земле Северный Рейн-Вестфалия и Представительства экономики земли-партнера в Нижнем Новгороде явилось результатом и одновременно перспективой дальнейшего сотрудничества.

Таким образом, можно проследить развитие связей: частные контакты – взаимодействие на уровне общественных организаций – города-побратимы – международное сотрудничество субъектов федераций.

Все основные формы сотрудничества можно разделить на две крупные группы: это сотрудничество в гуманитарной сфере и внешнеэкономическое сотрудничество. Сотрудничество в гуманитарной сфере включает в себя образовательные, научные и культурные программы. Эти виды партнерских связей тяжело оценивать с точки зрения выгоды, но они часто служат первоначальной основой для появления экономических интересов. С экономической точки зрения партнерство выгодно обоим регионам. Нижегородская область получила возможность выйти на новые рынки и найти партнеров, а земля Северный Рейн – Вестфалия также получила очень емкий рынок с дешевой рабочей силой и сырьем. С точки зрения Нижегородской области, выгоды менее привлекательны, но следует учитывать разницу в социально-экономическом уровне регионов и исследуемый период.

Такие виды сотрудничества, как выставки, совместные научные разработки, экологические проекты, нельзя отнести к гуманитарным или экономическим связям, они скорее рассчитаны на долгосрочную перспективу и на формирование положительного имиджа региона.

Несмотря на то, что сотрудничество Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия оказалось удачным примером международного сотрудничества регионов, существует целый ряд проблем. Кроме языковых и культурных различий, часто помехой становятся бюрократические препоны, коррупция, недоработки законодательства. Сказываются такие факторы, как отдаленность территорий, разный уровень развития инфраструктуры, плотность населения и размер территории.

Сотрудничество Нижегородской области и земли Северный Рейн – Вестфалия позволило увидеть основные стадии возникновения и развития партнерства регионов разных государств, определить круг деятельности и роль отдельных структур, участвующих в сотрудничестве. В процессе исследования было выявлено взаиморасположение и связь составных частей в системе органов государственной власти, коммерческих структур и общественных организаций. Была изучена также совокупность процессов и технологий, применяемых при осуществлении международного межрегионального сотрудничества на примере Нижегородской области и земли Северный Рейн – Вестфалия.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

1. Карпенко, Е.В. Связи субъектов федераций и муниципалитетов России и Германии в гуманитарной сфере / Е.В. Карпенко // Вестник Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. Серия «Международные отношения. Политология. Регионоведение». - Н. Новгород: Изд-во ННГУ, 2006. (0,5 п.л.)
2. Карпенко, Е.В. Некоторые тенденции международного регионального сотрудничества (на примере России и Германии) / Е.В. Карпенко //

Регионоведение: теория и практика. Материалы научного семинара. - Н.Новгород: Изд-во исламского медресе «Медина», 2003. (0,5 п.л.)

3. Карпенко, Е.В. Международное сотрудничество на муниципальном уровне: города-побратимы Нижний Новгород и Эссен / Е.В. Карпенко // IX нижегородская сессия молодых ученых. – Изд-во Гладкова О.В., 2004. (0,2 п.л.)

4. Карпенко, Е.В. Основные направления и проблемы международного сотрудничества субъектов РФ и ФРГ / Е.В. Карпенко // Федерация. - №9. – М.: Изд-во ФНП, 2005. (0,2 п.л.)

5. Карпенко, Е.В. Общественное сознание и память о Великой Отечественной войне в контексте межрегионального сотрудничества России, ФРГ и Австрии / Е.В. Карпенко // Война глазами молодых. Материалы научно-практической конференции. – Н.Новгород: Администрация города Нижнего Новгорода, Департамент образования и социально-правовой защиты детства; факультет международных отношений ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2005. (0,5 п.л.)

6. Карпенко, Е.В. Взаимодействие государственно-властных и общественных структур в осуществлении международной деятельности субъектов РФ и ФРГ / Е.В. Карпенко // Вопросы гуманитарных наук. - №6. – М.: «Спутник +», 2005. (0,2 п.л.)

7. Карпенко, Е.В. Российско-германское внешнеэкономическое сотрудничество на региональном уровне (на примере Нижегородской области и земли Северный Рейн-Вестфалия) / Е.В. Карпенко // Политические институты и процессы современной России. Материалы II региональной конференции аспирантов и соискателей. – ННГУ, 2006. (0,4 п.л.)

8. Карпенко, Е.В. Система органов исполнительной власти и организаций, участвующих в осуществлении международного сотрудничества земель ФРГ / Е.В. Карпенко // Политические институты и процессы современной России. Материалы II региональной конференции аспирантов и соискателей. – ННГУ, 2006. (0,4 п.л.)