

УДК 314.7; 341.222.4

## ПОЛЬСКО-РОССИЙСКОЕ МЕСТНОЕ ПРИГРАНИЧНОЕ ПЕРЕДВИЖЕНИЕ: ОПЫТ ДВУХ ЛЕТ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

Р. Анисевич, Т. Пальмовский

Гданьский университет, институт географии, г. Гданьск, Польша

### POLISH-RUSSIAN LOCAL NEAR-BORDER MOVEMENT: EXPERIENCE OF TWO YEARS FUNCTIONING

R. Anisevich, T. Palmovsky

*В статье говорится об изменениях интенсивности и структуры приграничного движения между Польшей и Калининградской областью РФ, произошедших в течение 2 лет с момента вступления в силу в июле 2012 г. Соглашения о местном приграничном передвижении. Авторы проанализировали цели и направления поездок поляков и россиян, а также показали территориальные различия сферы действия растущего приграничного движения. Ключевые слова: местное приграничное передвижение, Калининградская область, Польша, туризм, трансграничные связи.*

*The article states about the changes in the intensity and structure of cross-border traffic between Poland and the Kaliningrad region of the Russian Federation, took place within 2 years of the entry into force in July 2012 of the Agreement on local border traffic. The authors analyzed the goals and direction of travel of the Poles and Russians, but also showed regional variation of the scope of the growing cross-border movement.*

*Keywords: local near-border movement, Kaliningrad region, Poland, tourism, trans border links.*

Граница между Польшей и Калининградской областью (изначально находившейся в СССР, а в настоящее время — в Российской Федерации), появившаяся в 1945 г., создала новый политический, экономический и общественный порядок на территории бывшей Восточной Пруссии [6]. С того времени произошёл ряд изменений, касающихся условий пересечения данной границы, и — как следствие — возможностей трансграничного сотрудничества между субъектами, функционирующими на данной территории.

Наибольшая динамика развития трансграничных отношений наблюдалась в последние годы благодаря вступившему в силу 27 июля 2012 г. Соглашению о местном приграничном передвижении (МПП) между Республикой Польша и Калининградской областью РФ. Значение данного соглашения для формирования отношений в польско-российской приграничной зоне лучше всего иллюстрируют изменения в перемещении лиц через польско-российскую границу, показывающие интенсивность контактов в указанный период (рис. 1). Благодаря местному приграничному передвижению, число лиц, пересекших границу, в 2013 г. впервые в истории достигло 6 млн, а всего год спустя превысило 6,5 млн.

Местное приграничное передвижение определяется как многократное пересечение границы жителями приграничной зоны на основании разрешений, выдаваемых уполномоченными органами. Причины для пересечения границы могут лежать в сфере общественных, культурных или семейных отношений, если не имеют коммерческого характера, а срок одного пребывания не может превышать 30 дней [7].

Правила местного приграничного передвижения действуют в чётко определённой приграничной зоне. На исследуемой территории с польской стороны это 13 повятов Варминьско-Мазурского воеводства: располагающиеся непосредственно возле границы, и соседние, примыкающие к пограничным повятам с юга, а также 7 приморских повятов Поморского воеводства вместе с Мальборкским

повятом. С российской стороны в зону местного приграничного передвижения была включена вся территория Калининградской области [3]. Расширение приграничной территории за пределы тридцатикилометровой зоны, стандартно принимаемой Европейской комиссией, было обусловлено положением Калининграда на большем расстоянии от границы, в результате чего возможности МПП не распространялись бы на жителей главного города области.

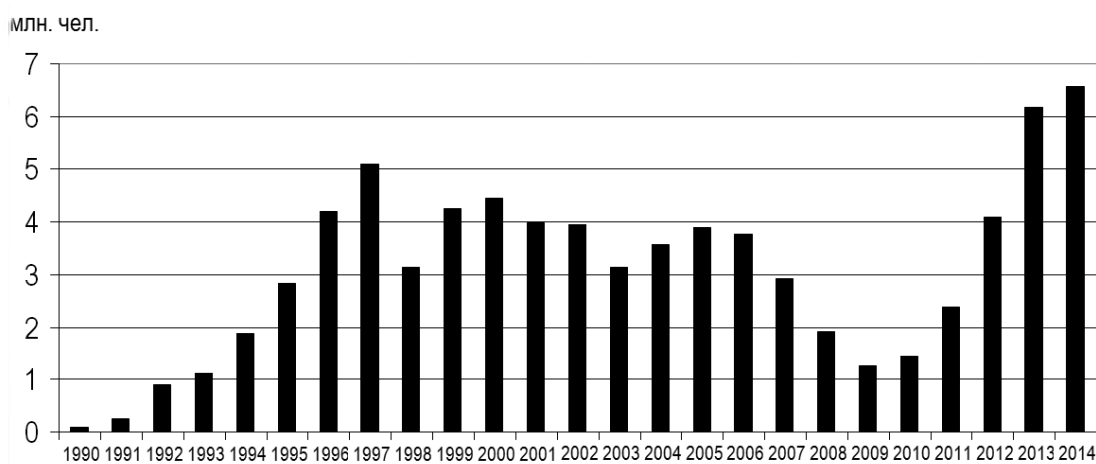


Рис. 1. Перемещение лиц на польско-российской границе в 1990–2013 гг.  
Источник: собственные разработки на основании данных Пограничной службы.

Правом на пересечение границы в рамках местного приграничного передвижения обладает около 1,9 млн жителей польской части приграничной зоны и около 0,9 млн жителей Калининградской области [7]. Границу с Калининградской областью РФ можно пересекать только в наземных пунктах пропуска. Это автомобильные пункты пропуска Гроново-Мамоново, Гжехотки-Мамоново II, Безледы-Багратионовск и Голдап-Гусев, а также железнодорожный пункт пропуска Бранено-Мамоново. Фактически функционируют только автомобильные пункты пропуска.

Большим минусом для развития туристических контактов в рамках местного приграничного передвижения является отсутствие возможности пересечения границы в морских пунктах пропуска в Эльблонге и во Фромборке. Они не были учтены в соответствующем списке пунктов пропуска по недосмотру обеих договаривающихся сторон, которые без дискуссий приняли правила, действующие в ранее установленных в ЕС зонах МПП, находящихся не в приморских регионах.

Вступление в силу Соглашения о местном приграничном передвижении с Калининградской областью РФ привело к постепенному росту числа пересекающих границу. Это было заметно уже в первые месяцы действия соглашения. По неопубликованным данным Пограничной службы, в августе 2012 г. выехало в Калининградскую область и приехало в Польшу в общей сложности 181,7 тыс. человек, а уже в декабре того же года это число выросло почти на 28 тыс. человек. В последующих месяцах, кроме временного снижения в начале 2013 г. (минимум в феврале — ок. 186 тыс.), наблюдалась тенденция к росту, кульминацией которого стала 291,5 тыс. выезжающих в соседнюю страну в августе того же года. Это было больше, чем в аналогичный период 2012 г. более чем на 60%.

С сентября 2013 г. по январь 2014 г. границу пересекало ежемесячно в общей сложности не менее 262 тыс. граждан Польши и Российской Федерации. В последующие месяцы наблюдались некоторые флуктуации движения, отражающие существующую международную ситуацию. Данные колебания привели к снижению числа пересекающих границу в феврале 2014 г. более чем на 12% по сравнению с январём (приблизительно до 186 тыс.).

Несмотря на все опасения, снижение интенсивности пересечений границы с Калининградской областью носило переходный характер. С мая 2014 г. стала чётко прослеживаться тенденция дальнейшего роста приграничного движения. Это выражается в растущем числе лиц, выезжающих за границу (в августе 2014 г. указанное число впервые превысило 300 тыс.), а также увеличении движения в сравнении с аналогичным периодом предыдущего года (в мае и июне 2014 г. почти на 20% больше, чем в 2013 г., в летние месяцы почти на 10% больше, чем год назад.)

На изменения трансграничной активности жителей региона, наблюдаемые с августа 2012 г., повлияли отличающиеся в исследуемом периоде тенденции в сфере поездок поляков в Калининградскую область и выездов россиян в Польшу (рис. 2).

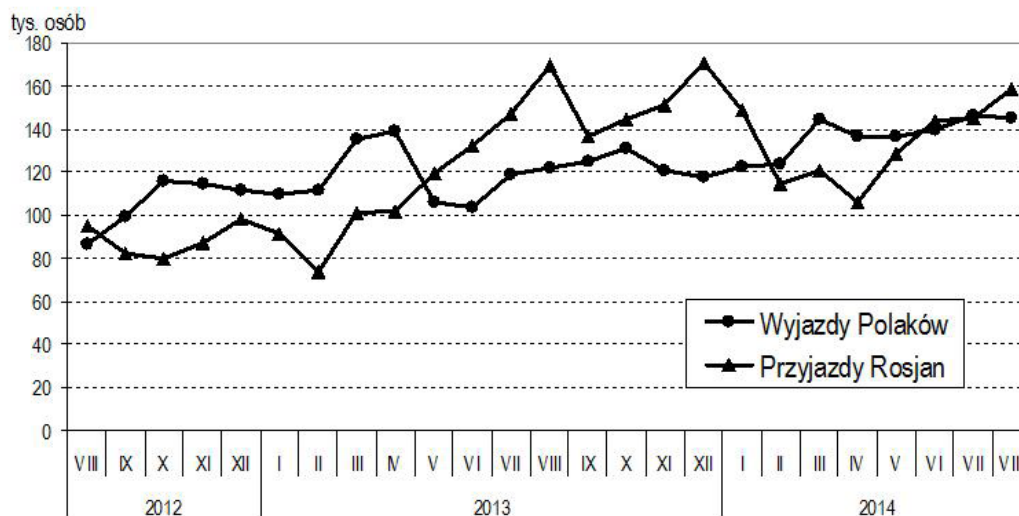


Рис. 2. Выезды поляков и приезды россиян на польско-российской границе с августа 2012 г. по август 2014 г.

Источник: собственные разработки на основании неопубликованных данных Пограничной службы.

Увеличение передвижения после введения упрощений, относящихся к МПП, до апреля 2013 г. было связано с растущим числом граждан Польши, выезжающих за границу, которых было больше, чем россиян. Ситуация существенно изменилась в мае 2013 г. и сохранялась до января 2014 г. Число поляков стабилизировалось на уровне около 120 тыс. в месяц, а число калининградцев, выезжающих в Польшу, возросло. В пиковые периоды (летний сезон в августе, а также предпраздничный период в декабре) число россиян составляло даже около 170 тыс. человек.

Спад объемов приграничного передвижения, отмечаемый в начале 2014 г., был результатом значительного снижения числа калининградцев, направляющихся в Польшу. В феврале было их почти на четверть меньше, чем в январе того же года, а в апреле отмечено меньше всего въездов россиян за предыдущие 12 месяцев (около 106 тыс.). Очередной рост объёмов приграничного передвижения в общей сложности с мая 2014 г. представляет собой возрождающуюся активность калининградцев, которые всё чаще посещают Польшу.

Наблюдаемые с 2012 г. общие тенденции роста числа пересечений границы отражают влияние упрощений в рамках местного приграничного передвижения, что можно проиллюстрировать сопоставлением количества пересекающих границу на основании карт МПП и на основании виз. Располагающая статистическими материалами Пограничная служба не собирает данных, относящихся к числу поляков, пользующихся документами МПП, поэтому подробно проанализировать данный вопрос можно только в отношении иностранцев, въезжающих в Польшу.

Попытки сравнения отличий в популярности местного приграничного передвижения среди поляков и россиян можно произвести только на основании расчётов, произведённых на основании анкетных исследований, проводимых Главным статистическим управлением (GUS) [7]. Полученные данные указывают, что в среднем в течение всего 2013 г. упрощениями в рамках МПП чаще пользовались граждане Польши (57% от общего числа пересекающих границу), в то время как среди россиян в среднем каждый третий предъявлял карту МПП при пересечении границы.

Учитывая подробные данные Пограничной службы за двухлетний период с момента введения местного приграничного передвижения, можно заметить систематический рост участия россиян, пользующихся разрешениями МПП. Указанный рост стабилизировался с четвертого квартала 2013 г. на уровне свыше 50%, а в масштабе всего 2014 г. составил 50,5%.

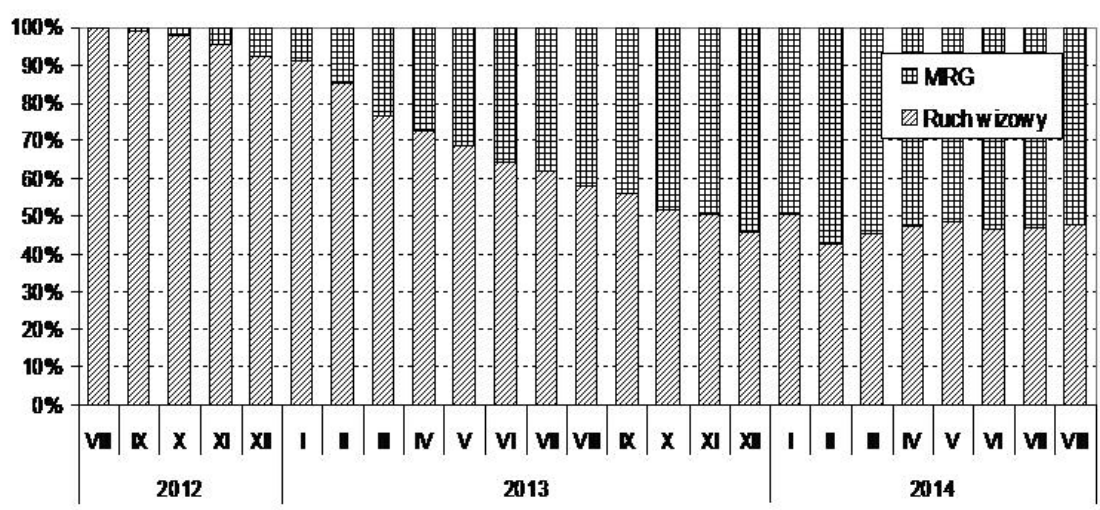


Рис. 3. Приезды россиян в Польшу по видам пограничного передвижения с августа 2012 г. до августа 2014 г. (MRG — местное приграничное передвижение; Ruch wizowy — пересечение границ по визам)

Источник: собственные разработки на основании неопубликованных данных Пограничной службы.

Постепенное увеличение этого вида передвижения является следствием окончания срока действия долгосрочных виз, которые раньше были у калининградцев. В свою очередь большой средний показатель поляков, пользующихся картами МПП, может свидетельствовать о стимулирующем значении введения местного приграничного передвижения для увеличения заинтересованности поездками в Калининградскую область тех, кто раньше туда не ездил или ездил только в редких случаях.

Территориальное влияние пограничного передвижения, в том числе и МПП, показывает существенные отличия по польской и российской стороне границы. Опосредовано это отражается в количестве человек, пересекающих границу в отдельных пунктах пропуска.

Наибольшей популярностью у поляков, направляющихся в Калининградскую область, пользуется пункт пропуска Безледы — Багратионовск, расположенный в центральной части описываемого участка польско-российской границы. В исследуемый период количество лиц, прошедших здесь через пограничный контроль, систематически увеличивалось, а доля данного пункта в обслуживании проезжающих составила 37%. Несколько меньшее значение имеет самый новый, введённый в строй в 2010 г. пункт пропуска Гжехотки — Мамоново II, расположенный к западу от г. Безледы. Данный пункт пропуска обслужил 31% передвижения поляков, однако отличался большими флуктуациями количества пограничных оформлений в разные месяцы. Подобным образом формировались выезды поляков в расположенном неподалёку пункте пропуска Гроново — Мамоново, в котором было произведено 18% пограничных оформлений. Небольшое в масштабе всей границы значение имеет пункт пропуска Голдап — Гусев, которым воспользовалось 14% жителей, прежде всего восточной части анализируемого региона, причём их количество возрастало.

Данные территориальные различия в нагрузке на пункты пропуска указывают на обслуживание прежде всего жителей Варминьско-Мазурского воеводства, и в меньшей степени территорий Поморского воеводства, также включенных в зону местного приграничного передвижения.

Упрощения в рамках МПП в польской части способствовали в основном увеличению числа лиц, направляющихся в Калининградскую область с целью совершения покупок, чаще всего в населённом пункте, расположенном в непосредственной близости от границы. При этом упрощения в рамках МПП не оказали существенного влияния на развитие иных форм контактов. Подтверждают это многочисленные наблюдения, а также результаты анкет, проводимых на польском участке внешней границы ЕС Главным статистическим управлением [7]. По данным, собранным на основании анкет 2013 г., можно утверждать, что большинство поляков (около 92%) направляется в Калининградскую область с целью совершения покупок (табл. 1). Невелик (5,5%) до сих пор процент тех, кто интересуется туризмом, и совершенно незначительный тех, кто едет с иной целью.

Таблица 1

## Расходы поляков и россиян за границей в 2013 г.

Расходы	Поляки в Калининградской области		Россияне в Польше	
	всего	в МПП	всего	в МПП
Всего (зл)	377,5 млн	207,5 млн	583,9 млн	217,7 млн
В среднем на 1 чел (зл)	259	252	357	376
Непродовольственные (%)	88,3	88,7	53,9	50,5
Продовольственные (%)	9,8	9,9	33,7	42,2
Иные (%)	2,0	1,4	12,4	7,3

Источник: собственная разработка на основании «Ruch graniczny ...» 2014.

Сравнение структуры расходов в рамках местного приграничного передвижения в соотношении с общим передвижением показывает незначительное влияние введения МПП на изменение целей поездок граждан Польши в Калининградскую область (табл. 1). Упрощения в рамках МПП только увеличили доступность поездок за границу, являющихся основным или дополнительным источником доходов жителей Вармии и Мазур.

Иначе выглядит пограничное передвижение жителей Калининградской области, направляющихся в Польшу. Разница видна уже в структуре использования пунктов пропуска (рис. 6). Самая большая нагрузка по въездам россиян в Польшу приходится на пункты пропуска Гжехотки — Мамоново II и Гроново — Мамоново, обслуживающие в сумме около 70 % калининградцев. Пунктом пропуска Безеды — Багратионовск пользуется каждый пятый россиянин, Голдап — Гусев — каждый десятый. В двух самых больших пунктах пропуска стали наиболее заметны изменения объёмов пограничного передвижения иностранцев, отмеченные в период действия местного приграничного передвижения. Меньше всего отличий в приграничном передвижении отмечено в локальном пункте пропуска в Голдапе.

Значительная нагрузка на пункты пересечения границы в её западной части отражает доминирующие направления перемещения россиян. Большинство из них проживает в Калининграде (на небольшом расстоянии от данного участка границы), а на территории Польши направляется в Трёхградье и расположенные близко от границы Бранево и Эльблонг. Эти районы получили самую большую выгоду от растущего приграничного движения. Гораздо более слабые потоки россиян направляются в центральную и восточную часть Варминьско-Мазурского воеводства, в том числе и в его столицу — город Ольштын.

Иначе, чем в случае с поляками, формируется пространство трансграничных контактов, что обусловлено различиями в мотивах поездок россиян в Польшу. По данным Главного статистического управления [7], примерно для 60 % жителей области главной причиной поездки в соседнюю страну являются покупки, однако значительную группу (16 %) составляют те, кто заявляет о туристической или транзитной (14 %) цели своего въезда в Польшу. Меньшее значение имеют поездки, связанные с работой или ведением бизнеса (6 %), посещением друзей и близких (2,6 %) и другими причинами (1,5 %).

Различия в целях поездок россиян отражается в структуре расходов калининградцев в Польше (табл. 1). Хотя здесь и доминируют покупки непродовольственных товаров, но существенное значение имеют также продовольственные товары, а также стоимость услуг, в основном гостиничных и ресторанных, связанных с туристическим пребыванием. Факторами, способствующими торговым поездкам, являются разница цен, большой ассортимент товаров, а также возможность возврата НДС в рамках системы TAX FREE [5].

Лица, планирующие только совершить покупки продовольственных продуктов, а также товаров гигиены и бытовой химии, чаще всего направляются в населённые пункты, расположенные рядом с границей (например: Бранево, Эльблонг, Бартошице, Голдап). Чаще всего это лица, пользующиеся картами МПП (табл. 1). Те, кто заинтересован более разнообразным ассортиментом товаров, а также путешествующие с туристическими целями (как правило, более состоятельные калининградцы) направляются, прежде всего, в Трёхградье, где существует более широкая и разнообразная гамма торговых и туристических предложений. Исследования количества клиентов популярных у росси-

ян торговых центров, показывают, что в период с 2010 г. (до введения местного приграничного передвижения) до 2014 г. это количество выросло более чем в 10 раз в выходные дни и почти в 15 раз в рабочие дни [4]. Россияне покупают в основном одежду и обувь, электронику и бытовую технику, а также предметы интерьера.

Калининградцы всё чаще становятся гостями проходящих в Трёхградье больших спортивных и культурных мероприятий, а также отдыхают на балтийских пляжах, в гданьском Старом городе, оливском зоопарке и других местах (Anisiewicz, Palmowski 2014). Россияне также являются растущей группой клиентов отелей и ресторанов Трёхградья [5].

Соглашение о местном приграничном передвижении внесло значительную динамику в находящееся в застое после нескольких лет регресса пограничное передвижение между Польшей и Калининградской областью РФ. Таким образом были смягчены негативные последствия расширения шенгенской зоны на данном участке восточной приграничной зоны ЕС.

Опыт двух лет функционирования местного приграничного передвижения показывает, что быстрее всего и в невиданном до сих пор масштабе развился здесь так называемый закупочный туризм. Однако если при въезде в Калининградскую область данный вид туризма до сих пор имеет форму поездок на расположенные в непосредственной близости от границы заправочные станции, то въезд в Польшу всё чаще совмещается с поездками для отдыха или познавательными путешествиями.

Местное приграничное движение оживило торговлю в приграничной зоне. Позитивное влияние также оказывается на туристическую сферу и другие виды услуг. Потребность в услугах гостиниц и предприятий общественного питания привела кроме всего прочего к тому, что начали укрепляться контакты отельеров и рестораторов [5].

Упрощённый режим пересечения границы открывает возможности для создания или расширения уже существующих трансграничных связей и в иных сферах. Предопределяет развитие культурного, научного и спортивного сотрудничества, а также сотрудничества молодёжи, неправительственных организаций, органов местного самоуправления и иных групп. Это также имеет существенное значение для социальной сферы, что проявляется в растущем интересе к соседнему региону, и впоследствии может привести к образованию новых трансграничных связей.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Anisiewicz R. Zmiany natężenia i struktury ruchu granicznego z Obwodem Kaliningradzkim w okresie poakcesyjnym. W: S. Dołzbłasz, A. Raczyk (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Europa bez granic — nowa jakość przestrzeni*. Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 2008. — P. 141–148.
2. Anisiewicz R. *Polska — Obwód Kaliningradzki. Powiązania transgraniczne przed 1990 rokiem, Regiony Nadmorskie 20*, Wyd. Bernardinum, Gdańsk — Pelplin, 2012.
3. Анисевич Р., Пальмовский Т., Драгилева И. И. Влияние местного приграничного передвижения на развитие трансграничного туризма между Республикой Польша и Калининградской Областью Российской Федерации // *Наука и туризм: стратегии взаимодействия : сборник статей*. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013. — Вып. 2. — С. 65–73.
4. Anisiewicz R., Palmowski T. Small border traffic and crossborder tourism between Poland and the Kaliningrad oblast of the Russian Federation. *Quaestiones Geographicae*, 2014. — 33 (2), P. 79–88.
5. Dudzińska K., Dwyer A. M. Mały ruch graniczny między obwodem kaliningradzkim a Polską — wyzwania, szanse i zagrożenia. *Policy Paper*, 2013. — 29 (77). — P. 1–6.
6. Palmowski T. Wstęp. W: T. Palmowski (red.), *Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim*. Wyd. Bernardinum, Gdynia — Pelplin, 2007. — P. 7–14.
7. *Ruch graniczny oraz przepływy towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w 2013 roku, 2014*. GUS, Warszawa — Rzeszów.
8. Straż Graniczna — [www.strazgraniczna.pl](http://www.strazgraniczna.pl), 10.2014.