



АНДРЕЙ ЕЛИСЕЕВ

ДЛЯ БЕЛАРУСКОГО ДОМА

БЕЛАРУСКІ ДОМ 



МЕСТНОЕ ПРИГРАНИЧНОЕ
ДВИЖЕНИЕ МЕЖДУ БЕЛАРУСЬЮ
И ПОЛЬШЕЙ: ВЫГОДЫ,
ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ



Содержание

Резюме	3
История развития и сущность местного приграничного движения.....	3
Характеристика договора о МПД между Беларусью и Польшей	5
Причины промедления с запуском соглашения.....	7
Заключение.....	12

Резюме

В результате присоединения Польши, Литвы и Латвии к Шенгенскому пространству в конце 2007, визовые процедуры для белорусов, украинцев и россиян стали более сложными и затратными. С целью смягчить такие последствия, в 2007 году в ЕС вступил в силу Регламент о местном приграничном движении. Он позволил государствам ЕС заключать соглашения с соседними странами, на основании которых жители, постоянно проживающие в 30–50 километрах от границы, могут посещать соседнее пограничье без визы, на основании специальных пропусков. Выгоды соглашения для части приграничного населения заключаются в меньших затратах в сравнении с получением шенгенской визы и более либеральными условиями пересечения границы.

Подобное соглашение между Беларусью и Польшей было подписано и одобрено парламентами и президентами обеих стран ещё в 2010 году. Однако оно до сих пор не вступило в силу по вине белорусской стороны, которая так и прислала Польше дипломатическую ноту о своей готовности запустить соглашение. В разные периоды времени белорусская сторона прибегала к различным объяснительным факторам промедления с запуском соглашения, самый последний из которых — недостаточно развитая приграничная инфраструктура. Признавая актуальность этой проблемы, первостепенной причиной бездействия Беларуси представляются экономические соображения белорусских властей, а именно обеспокоенность, что действие МПД будет содействовать увеличению отрицательного внешнеторгового баланса государства.

История развития и сущность местного приграничного движения

Шенгенское соглашение 1985 года установило, что исключением из принятых правил пересечения внешних границ Европейского Союза может быть режим местного приграничного движения (МПД). Однако, несмотря на эту давнюю формулировку, правила МПД были определены Евросоюзом лишь в 2006 году, когда был принят специальный Регламент о МПД¹.

Регламент о МПД позволяет странам ЕС и входящим в Шенгенское пространство государствам вне ЕС (Норвегия) заключать соглашения с соседними третьими странами о безвизовом пересечении наземных границ для жителей пограничья, проживающих в 30–50 километрах по обе стороны границы². К настоящему времени, из 13 участков гра-

¹ Regulation (EC) No 1931/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 laying down rules on local border traffic at the external land borders of the Member States and amending the provisions of the Schengen Convention, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:405:0001:0022:EN:PDF>

² Отдельное исключение было сделано для Калининградского региона: принимая во внимание «гомогенную природу Калининградской области» и взаимное намерение развивать «торговый, социальный и культурный обмен и региональное сотрудничество», весь регион был признан приграничной территорией, так же как и довольно обширная часть польского

ницы ЕС с Россией, Беларусью и Украиной на восьми из них был запущен режим МПД³.

Регламент о МПД начали разрабатывать в 2002 году, незадолго до присоединения к Евросоюзу десяти новых стран-членов. В ЕС отдавали себе отчёт, что с расширением Шенгенского пространства на восток правила пересечения границы станут более суровыми. Предполагалось, что режим местных приграничных движений на восточных рубежах ЕС позволит держать границу приоткрытой для визитов жителей приграничья по семейным, культурным, экономическим и другим легитимным причинам.

Действительно, расширение ЕС в 2004 и последовавшее за ним вступление новых стран-членов в Шенгенское пространство в декабре 2007 года привело к значительному усложнению визовых процедур и расходов на получение визы для жителей восточно-европейских стран, в том числе и Беларуси. До вхождения Польши, Литвы и Латвии в Шенгенское пространство граждане Беларуси уплачивали сбор за получение однократной польской визы в эквиваленте 10 евро, литовской — 5 евро, сбор за латвийскую визу — вообще отсутствовал. С конца 2007 года величина стандартного сбора за однократную и многократную шенгенскую визу составил для белорусов 60 евро⁴.

В итоге, в 2008 году число пересечений польско-российского, польско-белорусского и польско-украинского отрезков границы сократилось на 45,9%, 47,8% и 47,9%, соответственно. В случае Беларуси пассажиропоток упал ниже уровня 1990 года, что позволило говорить «о настоящем коллапсе двустороннего движения людей» на польско-белорусском отрезке границы⁵. Лишь к 2012 году число виз, выдаваемых консульствами стран ЕС в Беларуси и Украине, превысило показатели 2007 года.

Из-за резкого сокращения числа выданных виз пострадали не только межчеловеческие контакты, но и приграничный бизнес. Доходы упали как у части белорусских жителей пограничья, так и у приграничного бизнеса в Польше. В своём обращении 2008 года в польское Министерство иностранных дел⁶ представлявший приграничный округ Бяла-Подляски депутат польского парламента Абрамович жаловался на ухудшение благосостояния местных предпринимателей, которое в большой степени зависело от приезжающих белорусов.

Само явление упрощённых правил пересечения границы для жителей пограничья не ново. Аналоги МПД между различными европейскими странами существовали ещё задолго до принятия законодательства ЕС в этой сфере. К примеру, соглашения, которые можно рассматривать как предшественников современных МПД, были подписаны в 1920-е годы между Польшей и Чехословакией, Польшей и Румынией, Польшей и Германией. Правда, давние соглашения обычно устанавливали более строгие правила

пограничья, выходящая за 50-километровые рамки. Впрочем, по соображениям безопасности в августе 2016 года Польша заморозила действие соглашения.

³ Запущены соглашения о малом приграничном движении между Украиной и четырьмя странами ЕС — Польшей, Словакией, Венгрией и Румынией, между Россией, с одной стороны, и Норвегией, Латвией и Польшей (приостановлено в августе 2016 года), с другой, а также между Беларусью и Латвией.

⁴ Для россиян и украинцев сбор увеличился до 35 евро, поскольку к тому времени вступили в силу соглашения об упрощённом визовом режиме между Украиной и ЕС, Россией и ЕС.

⁵ Tomasz Komornicki, 'Flows of persons and goods across the Polish segment of the outer boundary of the European Union — results of a research project' in Tomasz Komornicki et al (ed.), European Union: External and Internal Borders, Interactions and Networks, Volume 20 of Europa XXI, Polish Academy of Sciences, Stanisław Leszczycki Institute of Geography and Spatial Organization, Warsaw, 2010, p.13.

⁶ Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych — z upoważnienia ministra — na zapytanie nr 1600 w sprawie podjęcia natychmiastowych działań w celu poprawienia sytuacji związanej z opieszałością w wydawaniu wiz dla obywateli Białorusi przez Konsulat RP w Brześciu [in Polish], 26 May 2008, Warsaw, <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/462BE7DE>

в сравнении с Регламентом о МПД: и приграничная территория была меньше, и сроки пребывания в соседнем приграничье короче.

К примеру, в 1985 году СССР заключил соглашения об упрощённом порядке пересечения государственной границы с Польшей, Венгрией и Румынией. После распада СССР эти договоры некоторое время продолжали действовать уже в отношении суверенных постсоветских стран. Соглашение между Правительством СССР и правительством Польской Народной Республики позволяло получать пропуски через государственную границу в упрощённом порядке на основании письменных заявлений советских или польских граждан, подаваемых через ближайшие подразделения пограничных войск⁷.

Случаи, в которых разрешался такой пропуск, включали: а) проведения совместных встреч и массовых мероприятий на границе или в непосредственной близости от нее; б) свидания с родственниками по поводу свадеб, рождений детей и других важных семейных событий; с) тяжелую болезнь, смерть родственников или несчастные случаи; d) необходимость неотложной медицинской помощи, если она не может быть оказана безотлагательно на территории своего государства. Упрощенный порядок пропуска граждан через государственную границу допускался между населёнными пунктами, если расстояние между ними (не от границы!) не превышало 50 км. Пребывание граждан на территории другого государства допускалось до семи суток. В отдельных случаях, исходя из особых обстоятельств, этот срок мог быть продлён согласованным решением пограничных уполномоченных или их заместителей.

Со времени принятия Регламента о МПД, всего было выдано не менее 700 тысяч пропусков МПД, которые позволили жителям приграничья с ЕС совершить миллионы пересечений границы и находиться в приграничной территории без виз. Режимы МПД не просто влияют на мобильность приграничного населения и социально-экономическое развитие приграничья. В некоторых случаях фактор МПД оказал видимое влияние на двусторонние отношения между странами (потепление польско-российских отношений в 2011 году) и порой был использован во внутренней политике (парламентские выборы в Молдове 2009 года).

Характеристика договора о МПД между Беларусью и Польшей

Договор между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Польша о правилах приграничного движения⁸ был подписан в Варшаве 12 февраля 2010 года, и к концу того же года был ратифицирован парламентами, и президентами обеих стран. Согласно Статье 21 Договора, соглашение вступает в силу на 30-й день

⁷ Соглашение между Правительством СССР и правительством Польской Народной Республики об упрощённом порядке пропуска через государственную границу граждан, проживающих в приграничных населённых пунктах, заключено 14 мая 1985 года. *Сборник международных договоров СССР*, издание XLII. Москва, 1988, с. 46–49.

⁸ Закон Республики Беларусь 1 декабря 2010 г. № 201-З «О ратификации Договора между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Польша о правилах приграничного движения», <http://www.novisa.by/wp-content/uploads/Zakon-o-Ratifikatsii-soglasheniya-mezhdu-Belarus-yu-i-Pol-shej-ob-uproshhyonnom-poryadke-prigranichnogo-dvizheniya.pdf>

после получения по дипломатическим каналам последней из нот, которыми страны информируют друг друга о завершении внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу соглашения. До сих пор Беларусь не прислала ответные ноты ни польской, ни литовской стороне.

Важность режимом местного приграничного движения на восточных границах ЕС очень высока, принимая во внимание большое число пересечений этого участка границы. Достаточно отметить, что около половины всех выдаваемых в мире шенгенских виз приходится на Беларусь, Россию и Украину. Россия и Украина лидируют по абсолютному количеству шенгенских виз среди всех стран, имеющих визовый режим с ЕС, в то время как Беларусь находится на первом месте в мире по относительному показателю (число виз на душу населения).

Двусторонний договор устанавливает, что разрешение выдаётся жителям, постоянно проживающим на приграничной территории не менее трёх лет, а также имеющим документальное наличие обоснованных причин для частого пересечения границы. То есть, запуск соглашения не означает распространение его выгод на всех жителей пограничья по умолчанию. Заявителям необходимо проходить процедуру в консульских учреждениях, подобно как при получении шенгенской визы.

Наличие обоснованных причин для частого пересечения границы государств в рамках приграничного движения означает, что получить разрешение сможет далеко не каждый желающий житель приграничной территории. С другой стороны, далеко не все жители пограничья нуждаются в таких разрешениях. Часть населения располагает более удобными инструментами мобильности — например, национальная виза на основании наличия «карты поляка», либо шенгенская виза с долгим сроком действия (1 год и более), позволяющая пребывать на всей территории Шенгенского пространства. Часть жителей пограничья вообще не склонна к мобильности по различным причинам.

Органы, принимающие заявления о выдаче и выдающие разрешения на приграничное движение, для жителей белорусского приграничья — консулы Польши в Бресте и Гродно, для жителей польского приграничья — Генконсульство Беларуси в Белостоке и Консульство в Бяла-Подляске. Разрешения выдаются в возможно короткий срок, но не позднее чем в течение 60 календарных дней со дня принятия заявления, вместе с требуемыми документами (Статья 9). В исключительных случаях этот срок может быть продлён до 90 календарных дней.

На белорусском участке пограничной территории проживают около 900 тысяч человек, на польском — около 600 тысяч человек. Причём около 350 тысяч белорусов (жители Гродно и части Гродненского района) потенциально подпадают и под действие аналогичного белорусско-литовского соглашения, которое также заторможено Беларусью. Местное пограничное движение выгодно части жителям пограничья по нескольким причинам.

Меньшие финансовые траты. В то время как величина стандартного визового сбора за шенгенскую визу для граждан Беларуси составляет 60 евро и виза может выдаваться на относительно короткий срок, стоимость пропуска МПД (в терминологии белорусско-польского соглашения — «разрешение на приграничное движение»), согласно тексту договора между Беларусью и Польшей, составляет всего 20 евро. Для таких категорий жителей, как инвалиды, пенсионеры по возрасту или инвалидности и дети в возрасте до 18 лет, пропуск МПД выдаётся бесплатно (Статья 10). Причём первое разрешение заявителю выдаётся сразу на два года, а последующее — уже на пять лет (Статья 6).

Допустим, жителю Гродно или Бреста важны регулярные перемещения в польское приграничье, и польское консульство выдаёт ему шенгенскую визу сроком действия один год. Тогда за два года затраты на получение шенгенских виз составят 120 евро, без учёта сопутствующих расходов типа обращения к визовым посредникам. Затраты на получение пропуска МПД для заявителя составили бы всего 20 евро. Таким образом, если у жителя приграничной территории есть необходимость поездок лишь в пограничную зону соседней страны, то экономическая выгода получить пропуск МПД вместо шенгенской визы очевидна.

Упрощённые правила пересечения границы. Регламент о МПД позволяет создавать отдельные пункты пропусков для жителей пограничья либо отдельные полосы на обычных пограничных пропускных пунктах. Расчёт состоит в том, что в связи с частым пересечением границы многие жители пограничья должны быть хорошо известны пограничным служащим и будут подвергаться лишь выборочным проверкам.

Местное приграничное движение также позволяет иностранцам, легально проживающим в приграничье и подходящим под определение «жителя приграничной территории» получить пропуск на МПД для посещения соседнего приграничья, не нуждаясь в визе. К примеру, постоянно проживающий в Бресте гражданин Украины мог бы перемещаться в польское пограничье в рамках МПД.

Продолжительность нахождения в приграничной зоне. В марте 2013 года Суд Европейского союза принял вердикт по делу⁹, связанному с МПД, и постановил, что многие страны неправильно интерпретировали Регламент о МПД. Как известно, шенгенская виза позволяет находиться в Шенгенской зоне на протяжении 90 дней в течение 180-дневного периода. Многие страны применяли этот же принцип и в отношении правил МПД. Согласно решению Суда ЕС, правила МПД ограничивают лишь срок непрерывного пребывания в соседнем приграничье.

В рамках польско-белорусского договора это означает, что обладатели разрешений могут непрерывно находиться в соседнем пограничье до 30 дней со дня пересечения границы (Статья 4), затем вернуться в страну постоянного проживания и тут же снова поехать в пограничную территорию соседнего государства на срок до 30 дней, и так далее. Иными словами, в свете решения Суда ЕС, в рамках МПД пограничную зону можно посещать хоть каждый день. Таким образом, МПД позволяет фиктивно постоянно проживать в соседней стране, хоть и ограничивает пребывание географическими рамками приграничной территории.

Причины промедления с запуском соглашения

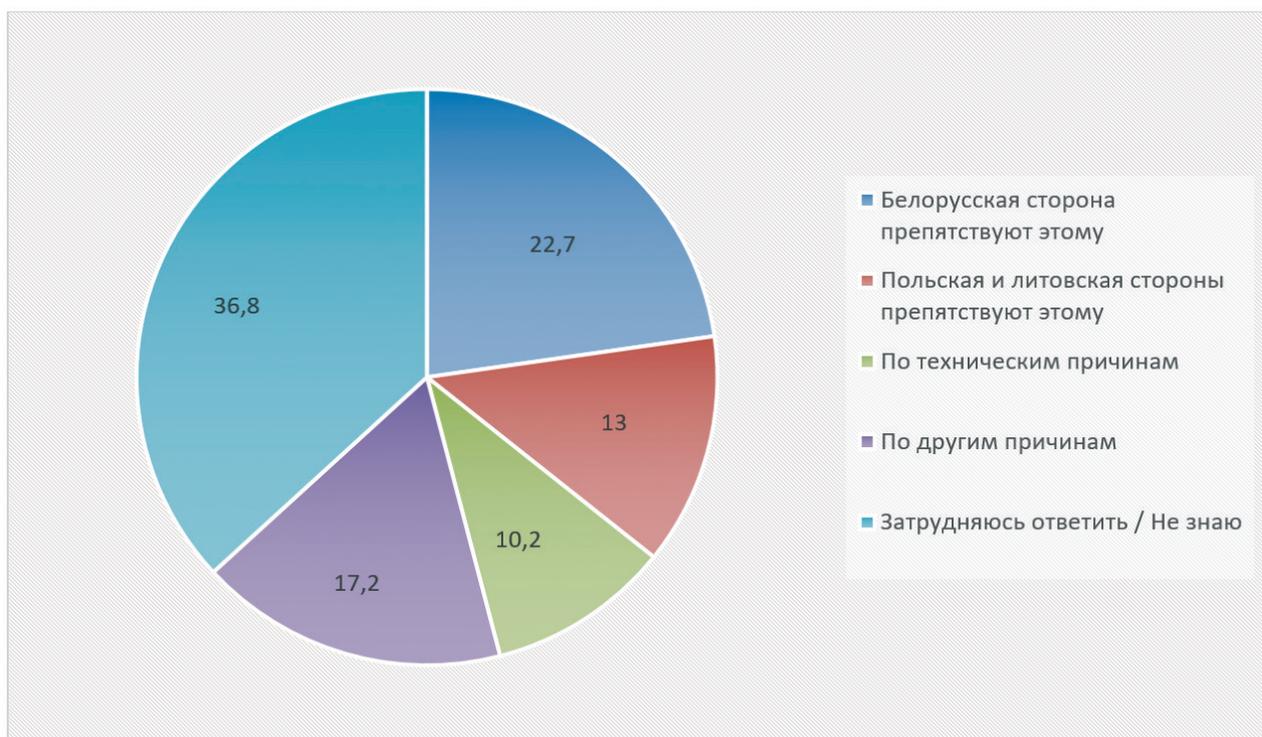
Беларусь остаётся единственной восточноевропейской страной, которая до сих пор не заключила с ЕС Соглашение об упрощённом визовом режиме. В результате, величина стандартного сбора на получение шенгенской визы для белорусов составляет 60 евро, в отличие от граждан России и стран Восточного партнёрства (Молдова удостоилась безвизового режима с ЕС в 2014 году) с показателем 35 евро.

⁹ Judgment of the Court of Justice of the European Union (Fourth Chamber) on 21 March 2013 in Case C-254/11, <http://bit.ly/1cYZUjh>

В случае демократического режима и реальной подотчётности власти, государственные органы с большой долей вероятности уже были бы вынуждены компенсировать неудачу с упрощением визового режима с ЕС запуском местных приграничных движений с Польшей и Литвой. К тому же, как следует из данных социологического опроса 2012 года, очень высокая доля белорусского приграничного населения (54,2% жителей Брестской области и 72% Гродненской) поддерживает МПД¹⁰. Однако неподотчётные электорату белорусские органы власти, во-первых, не развивают и максимально игнорируют общественную дискуссию об отсутствии запуска МПД, во-вторых, периодически меняют сомнительные аргументы в пользу дальнейшей заморозки соглашений о МПД.

Несмотря на важность соглашения для большей части населения страны и большой спрос на запуск МПД со стороны жителей пограничья, с 2010 года в белорусском парламенте не состоялось ни одной дискуссии на эту тему. В связи с дефицитом информации на эту тему в СМИ, лишь малая часть белорусов (22,7%), согласно опросу НИСЭПИ осени 2012 года, связывало промедление с МПД с позицией белорусских властей.

Диаграмма 1. Почему соглашения о «малом приграничном движении» с Литвой и Польшей до сих пор не вступили в действие?



К настоящему времени белорусская сторона озвучила четыре причины промедления с запуском МПД с Польшей.

Отсутствие специальных принтеров для печати разрешений. В середине 2011 года белорусский консул в Белостоке Александр Берибеня таким образом объяснил задержку

¹⁰ 'Small border traffic' and big-rime politics. IISEPS, 1 December 2012. Available at <http://www.iiseps.org/analitica/18/lang/en>

с запуском польско-белорусского договора о МПД¹¹. Аргумент стал объектом насмешек обозревателей и впоследствии не приводился белорусской стороной.

Проверка действия МПД на примере соглашения с Латвией. В конце 2011 года первый заместитель министра иностранных дел Беларуси Игорь Петришенко на заседании одной из комиссий белорусского парламента, ссылаясь, прежде всего, на задержку запуска соглашения с Литвой, заявил о необходимости «обработать механизм взаимодействия по данному вопросу с Латвией», чтобы удостовериться, что оно хорошо работает¹².

Проблемы в политических отношениях. Этот аргумент часто приводился в период наибольшего охлаждения отношений между ЕС и Беларусью, в 2011–2013 гг. Белорусские дипломаты ссылались на то, что Польша и Литва поддерживали санкции ЕС в отношении белорусских чиновников. Например, в 2011 году пресс-секретарь посольства Беларуси в Польше Алексей Зеленко заявил, что «...существующий градус в отношениях между странами, заданный польской стороной, не позволяет нам так быстро это [запуск соглашения о МПД] сделать»¹³.

Недостаточно развитая пограничная инфраструктура. Данный аргумент начал транслироваться после того, как стало ясно, что три прежних утратили свою значимость. Про проблему с принтерами более не упоминалось, соглашение о МПД с Латвией работает хорошо, а ЕС отменил почти все санкции в отношении Беларуси и политические отношения с Польшей и Литвой явно улучшились. В своей большой статье в газете «СБ. Беларусь Сегодня» глава Пограничного комитета Леонид Мальцев ссылается на недостаточное развитую пограничную инфраструктуру, которая могла бы обеспечить нормальное действие соглашений о МПД на белорусско-польском и белорусско-литовском пограничье. По словам Леонида Мальцева, «по предварительным подсчетам, для полноценного функционирования малого приграничного движения с нашими соседями — Литвой и Польшей — нам понадобится около одного триллиона рублей (около 50 млн. долл. — примечание автора)»¹⁴. Активизацию общественного обсуждения проблемы промедления с запуском соглашений о МПД Мальцев называет «ненужной риторикой».

Реалистичные причины блокирования соглашения Беларусью. Признавая, что плохие политические отношения, особенно в 2011–2013 гг. могли быть важным сдерживающим фактором, а пограничная инфраструктура и в самом деле развита недостаточно, очевидно, что в настоящее время это не основная причина дальнейшего затягивания Минском запуска МПД с Польшей. Во-первых, ещё при подготовке договора с Польшей белорусская сторона была в курсе возможностей пограничной инфраструктуры. В своей статье о МПД Леонид Мальцев стучит краски: «Пересекать границу упрощенно и свободно перемещаться по сопредельной приграничной территории смогут более 3 миллионов человек. И если, скажем, только их десятая часть — 300 тысяч — будет ездить в сопредельное государство хотя бы раз в месяц, то с введением правил малого приграничного движения нагрузка на пункты пропуска увеличится как минимум на 30 процентов»¹⁵.

¹¹ Jakub Medek, 'Tajemniczy Mały Ruch Graniczny. Winne są drukarki i... klimat' [in Polish], *Gazeta.pl Białystok*, 13 June 2011, http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,35241,9778483,Tajemniczy_Maly_Ruch_Graniczny__Winne_sa_drukarki.html (last accessed 20.03.2014).

¹² Беларусь через несколько дней запустит в действие механизм малого приграничного движения с Латвией — МИД. *Interfax.by*, 12.10.2011, <http://www.interfax.by/news/belarus/102335>.

¹³ Лукашенко утвердил соглашение о приграничном движении полгода назад. *Polsha24*, 2011–06–16, <http://polsha24.com/novosti/lukashenko-utverdil-soglashenie-o-prigranichnom-dvizhenii-polgoda-nazad-4374/>

¹⁴ Большие шаги малого приграничного движения, Советская Белоруссия № 5 (24887). Среда, 13 января 2016, <http://www.sb.by/obshchestvo/article/bolshie-shagi-malogo-prigranichnogo-dvizheniya.html>

¹⁵ Там же.

В действительности, пользоваться выгодами соглашения смогут лишь те жители приграничных территорий, которые получают в консульских органах разрешения. Выдача 300 тысяч пропусков, как следует из анализа действия других подобных соглашений, займёт несколько лет. Улучшать инфраструктуру вполне можно было бы одновременно с запуском соглашения и постепенного увеличения числа разрешений. За первые полтора года действия российско-польского соглашения о МПД было выдано менее 150 тысяч разрешений. Учитывая загруженность польских консульских учреждений, вряд ли динамика выдача разрешений на МПД в белорусско-польском случае была бы столь успешной. К тому же, нужно принимать во внимание, что большая часть обладателей разрешений на МПД представляла бы собой бывших путешествующих на основании шенгенских или польских национальных виз.

Во-вторых, идеальной пограничной инфраструктуры нет ни на одном из участков восточных границ ЕС. Опрос ведущих специалистов в сфере миграции и пограничных исследований показал¹⁶, что состояние пограничной инфраструктуры на всех из них было оценено либо как «хорошее» (например, между Польшей и Украиной, Польшей и Россией, Венгрией и Украиной), либо как «едва приемлемое» (Норвегия — Россия, Словакия — Украина). Однако это не помешало указанным странам запустить соглашения о МПД, которые действуют довольно успешно и облегчили жизнь сотням тысяч жителей.

Основной причиной промедления представляется опасение белорусских властей, что в случае запуска соглашений о МПД с Польшей (как и с Литвой) значительно увеличится число поездок белорусов за покупками в западное приграничье и ещё больше ухудшится внешнеторговый баланс страны. Десятки тысяч белорусов ввозят приобретённые в Польше товары в допустимых нормах, не оплачивая таможенные пошлины. Поскольку таможенные декларации не оформляются, эти скрытые объёмы внешней торговли товарами и услугами ускользают от статистики.

Чтобы оценить объём таких расходов белорусов, в конце сентября 2013 года Национальный Банк Республики Беларусь (НБРБ) в сотрудничестве с Национальным статистическим комитетом, пограничными и таможенными органами провёл анкетирование выезжающих на внешних границах Беларуси. Из них следует, что в 2012 году расходы белорусов в Литве, Латвии, Польше и Украине оценочно составили 1,08 млрд. долларов, из них 521 млн. пришлось на Польшу¹⁷.

Следует заметить, что методология подобного исследования Статистического комитета Польши более эффективная. В то время как опрос НБРБ был разовым мероприятием, польская сторона проводит ещё более всеобъемлющие опросы регулярно на протяжении многих лет. По польским данным, в 2012-му году белорусы приобрели в Польше товаров и услуг на сумму около 0,9 млрд. долларов, то есть почти вдвое больше оценки белорусского исследования. Зато, хотя классификация товарных категорий в белорусском и польском исследованиях несколько расходится, их выводы по основным товарным категориям во многом близки. Очевидно, что в то время как в структуре расходов польских жителей в восточном приграничье преобладают топливо и алкоголь (до 80% совокупных расходов),

¹⁶ Keeping the door ajar. Local border traffic regimes on the EU's eastern borders. FIIA Report 41, 2014. Available at http://www.fia.fi/assets/publications/FIIA_Report_41_web.pdf

¹⁷ Краткие результаты обследования физических лиц в автодорожных пунктах пропуска на границе Республики Беларусь. Национальный Банк Республики Беларусь. Доступ в интернет: <http://www.nbrb.by/statistics/ForeignTrade/NatPerAnalysis2013.pdf>

то белорусы приобретают в Польше разнообразные категории товаров — от одежды, обуви и продуктов питания до бытовой техники и автозапчастей.

Диаграмма 2. Структура расходов белорусов в Польше в 2012 году, Польское статистическое агентство.

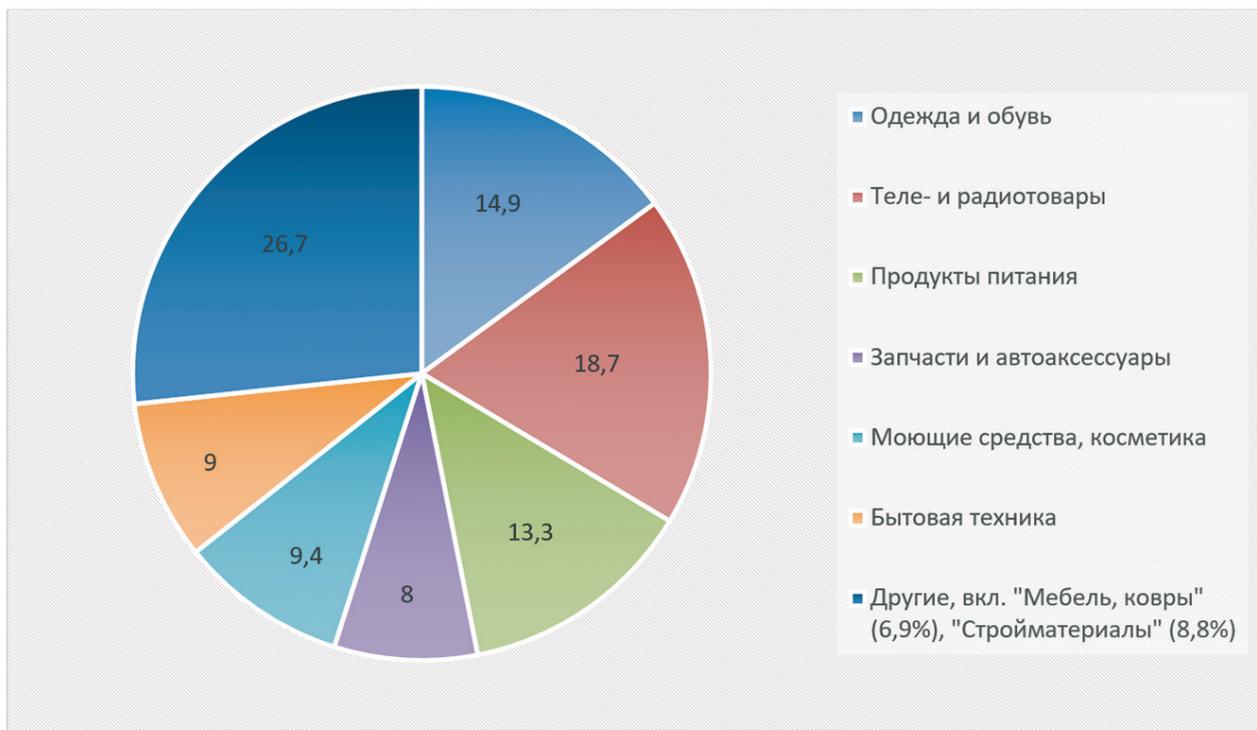
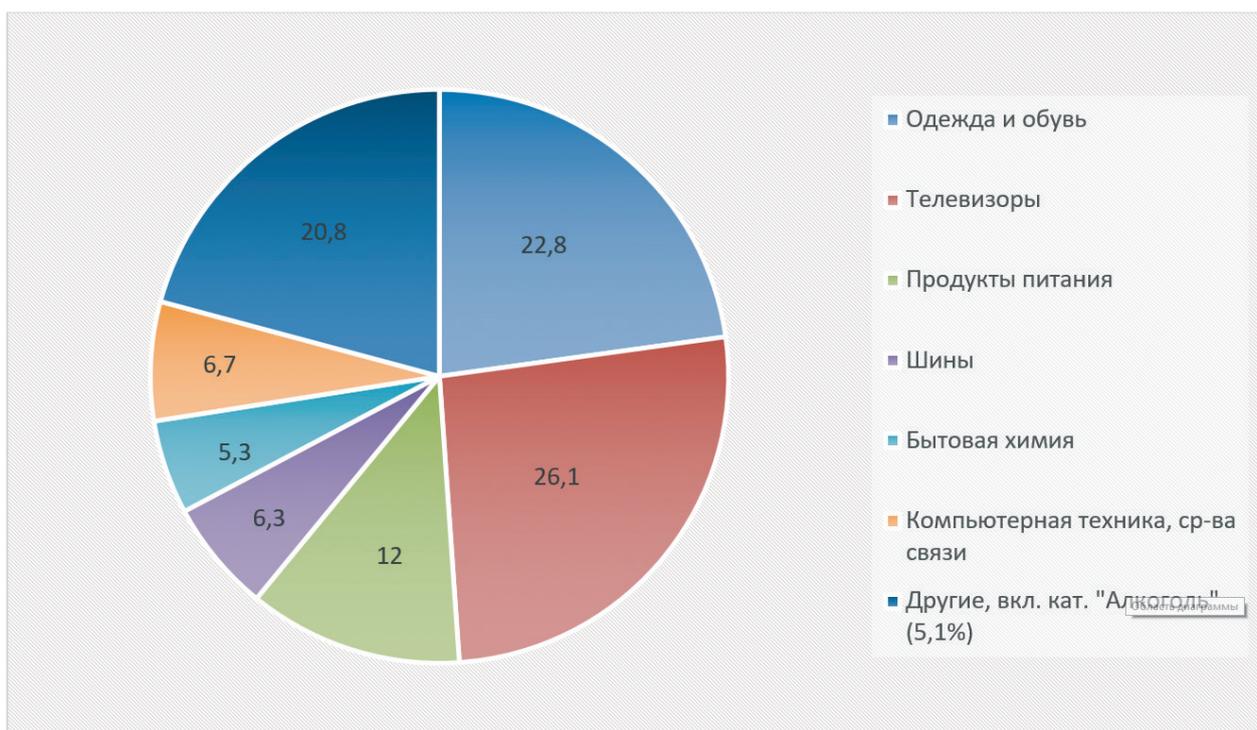
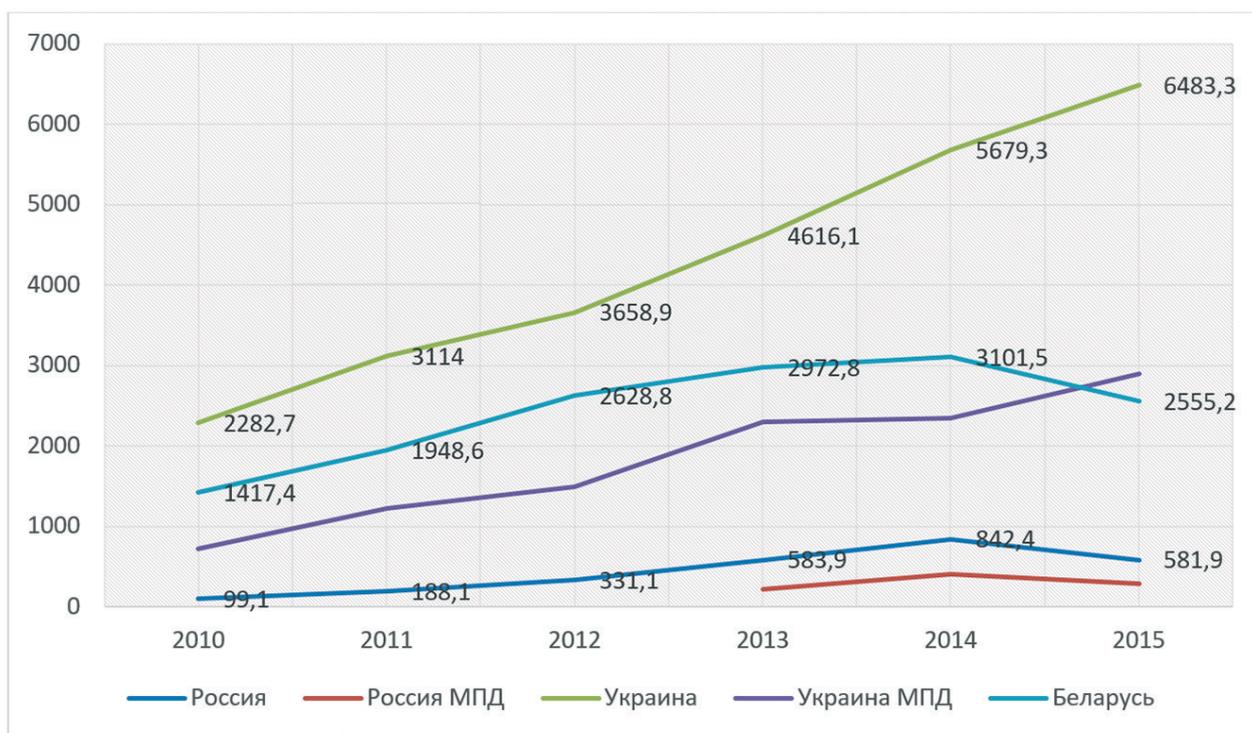


Диаграмма 3. Структура расходов белорусов в Польше в 2012 году, НБРБ.



Динамика трат белорусов в Польше в сравнении с расходами граждан России и Украины представляет следующая диаграмма.

Диаграмма 4. Общие расходы россиян, белорусов и украинцев в Польше и расходы в рамках малого приграничного движения с Польшей в 2010–2015 годах, млн. злотых.



Источник: Статистический комитет в городе Жешув (Польша).

Блокирование Минском запуска соглашения о МПД могут также быть отчасти связано с общим неприятием идеи большей открытости страны — как в смысле более частых и менее контролируемых перемещений иностранных граждан по территории Беларуси, так и большего взаимодействия белорусов с западными нормами и ценностями в связи с более частыми визитами в соседнее государство в рамках МПД.

Заключение

Низкая подотчётность белорусских органов власти населению позволяет затягивать запуск важных и ожидаемых жителями соглашений в области мобильности. Речь идёт как о Соглашении об упрощённом визовом режиме с ЕС, которое Беларусь до сих пор не заключило в отличие от других стран Восточного партнёрства и России, так и о соглашениях о местном приграничном движении с Польшей и Литвой. Несмотря на то, что договор о приграничном движении с Польшей был подписан и одобрен парламентами и президентами обеих стран ещё в 2010 году, Минск до сих пор заявляет

о своей неготовности запустить соглашение, вопреки большому спросу на него у жителей пограничных территорий. Выгоды соглашения для части жителей заключаются в меньших расходах на получение разрешения в сравнении с шенгенской визой и более либеральными условиями пересечения границы.

Объясняя промедление с запуском соглашения, белорусская сторона в течение последних шести лет ссылаясь на отсутствие специальных принтеров для распечатки разрешений на приграничное движение, плохие политические отношения между странами, необходимость «обкатки» соглашения на примере с Латвией, а также — в последнее время — на недостаточно развитую пограничную инфраструктуру. Последний остаётся единственным легитимным аргументом среди всех четырёх. В то же самое время очевидно, что это лишь часть картины, и белорусские власти продолжают блокировать запуск МПД и по другим соображениям, прежде всего экономическим. Минск не желает значительно упростить пересечение западной границы белорусским гражданам, чтобы предупредить увеличение расходов в соседнем пограничье на многочисленные, более дешёвые, категории товаров. Согласно оценкам, расходы белорусов в польском пограничье в отдельные годы достигали почти 1 млрд. долларов.

Представляется, что белорусские власти могли бы стать более благосклонными к идее запуска соглашения о МПД по трём причинам. Во-первых, увеличение технической помощи ЕС на обустройство пограничной инфраструктуры. Фактически, глава Погранкомитета говорит об этом прямым текстом и приводит конкретные денежные суммы. Однако стоит отметить, что ЕС и так, даже в период натянутых политических отношений, обеспечивал финансовую помощь Беларуси в пограничной и таможенной сферах. К тому же, как представляется, недостаточная пограничная инфраструктура, хоть и легитимная, но не основная причина блокирования действия МПД.

Во-вторых, экономическая оценка действия МПД, которая указывала бы на то, что обеспокоенность белорусских властей насчёт потенциально большого роста расходов белорусов в Польше в случае запуска соглашения, преувеличена. Действительно, многие жители приграничных территорий приспособились к уже существующим инструментам мобильности (шенгенская виза, национальная польская виза на основании «карты поляка») для целей закупок в Польше. Кроме этого, объёмы расходов контролируются в значительной степени таможенными правилами, которые могут ужесточаться параллельно со смягчением визовых правил.

В-третьих, увеличение давления на органы власти со стороны жителей приграничных территорий по поводу скорейшего запуска соглашения. Несмотря на явную выгоду соглашения для части жителей пограничья, до недавнего времени не проводились более-менее значимые общественные кампании по поводу запуска МПД. Без явных сигналов большого спроса со стороны населения — будь то массовые петиции к центральным органам власти, пикеты, обращения к представляющим приграничные округа депутатам — увеличения мотивации властей запустить соглашение ожидать не стоит.



www.belaruskidom.eu
www.civilhrodna.org



Падрабязнасці інфармацыйнай кампаніі

www.civilhrodna.org/smallbordertraffic/

Напішыце нам civilhrodnaregion@gmail.com

Сачыце за навінамі кампаніі ў сацыяльных сетках:



facebook.com/LocalBorderTrafficBY



twitter.com/CivilHrodna