

Научная статья

УДК 327

DOI 10.52070/2500-347X_2023_2_851_42



Международная деятельность российских городов: состояние и перспективы

М. Б. Суданц

*Московский государственный лингвистический университет, Москва, Россия
Marat5085238@gmail.com*

Аннотация. Российские города активизируют свою международную деятельность в связи решением значимых для них задач. Международная деятельность городов и регионов РФ имеет правовое регулирование. Российские города создают сети, способствующие продвижению парадипломатии и внешнеполитической деятельности страны. Развитие подобных связей способно повысить уровень открытости страны миру, усилить позиции институтов гражданского общества, способствовать демократизации внутреннего устройства страны, что отразится на ее внешней политике.

Ключевые слова: города, городская политика, международные связи городов, международная деятельность городов, городские объединения, международные отношения

Для цитирования: Суданц М. Б. Международная деятельность российских городов: состояние и перспективы // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. 2023. Вып. 2(851). С. 42–47. DOI 10.52070/2500-347X_2023_2_851_42

Original article

International Activities of Russian Cities: Status and Prospects

Marat B. Sudants

*Moscow State Linguistic University, Moscow, Russia
Marat5085238@gmail.com*

Abstract. Russian cities are stepping up their international activities in connection with the solution of important tasks. Such activities of cities and regions of the Russian Federation have legal regulation. Russian cities are creating networks that promote the country's paradiplomacy and foreign policy activities. The development of such ties can increase the level of openness of our country to the world, strengthen the positions of civil society institutions, contributing to the democratization of the internal structure of the country and affecting its foreign policy.

Keywords: cities, urban policy, international relations of cities, international activity of cities, urban associations, international relations

For citation: Sudants, M. B. (2023). International activities of Russian cities: status and prospects. Vestnik of Moscow State Linguistic University. Social Sciences, 2(851), 42–47. 10.52070/2500-347X_2023_2_851_42

ВВЕДЕНИЕ

Город как актор современных международных отношений способен успешно реализовать и отстаивать свою собственную позицию во внешней политике. Политическая активность современного полиса обусловлена его локальными интересами и потребностями. Своей международной деятельностью город в известной степени формирует и имидж государства на мировой политической арене, показывает его состоятельность и дееспособность. Вместе с тем город обнаруживает свою относительную политическую самостоятельность на фоне государства как целого.

Города России проявляют способность к самоорганизации и координации своей деятельности, к сотрудничеству и к совместному решению значимых для них задач. В результате возникают и институционализируются различные формы взаимодействия российских городов, созданные по их инициативе.

СОСТОЯНИЕ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ

В постсоветской России постепенно сформировалось политико-правовое регулирование международной деятельности городов и регионов. Среди существующих правовых актов, регламентирующих эту деятельность, следует назвать, прежде всего, федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации»¹. В данном правовом акте содержится, в частности, положение о том, что «субъекты Российской Федерации в пределах полномочий, предоставленных им Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и договорами между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий, обладают правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности политических структур с помощью органов, созданных специально для этой цели. Субъекты Российской Федерации с согласия Правительства Российской Федерации

могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств»².

Для реализации такого полномочия субъектам РФ необходимы определенные институты. Поэтому названным законом предусмотрено (ст. 10, пп. 1, 2), что «субъекты Российской Федерации в целях реализации соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации пользуются правом открывать свои представительства за пределами Российской Федерации. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации вправе давать разрешение на открытие на территории данного субъекта представительств субъектов иностранных федеративных государств и административно-территориальных образований иностранных государств»³.

В России среди городских поселений довольно активно развивается и практика сетевых образований. В качестве примера таких образований можно назвать созданные в нашей стране «Союз российских городов» и «Ассоциацию малых и средних городов России», деятельность которых регулируется собственными уставами.

Первое из названных образований, Союз российских городов, является добровольным объединением муниципальных образований, в том числе тех, которые являются центрами субъектов РФ. Объединение создано в целях координации деятельности муниципальных образований, более эффективного осуществления ими своих прав и интересов, развития местного самоуправления в РФ⁴. К предмету деятельности этого объединения относятся:

- организация взаимодействия городских муниципальных образований по вопросам, затрагивающим интересы местного самоуправления;
- содействие реализации в муниципальных образованиях – членах Союза проектов, способствующих повышению инвестиционной привлекательности муниципальных образований и обеспечивающих эффективное исполнение органами местного самоуправления своих полномочий, в том числе по реализации национальных проектов и программ;
- содействие развитию городских территорий муниципальных образований России;

²Там же.

³Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/13347>

⁴Устав Союза российских городов 2021 года // Союз российских городов, 2023. URL: <http://www.urc.ru/about/statute>

¹Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/13347>

– создание условий для эффективной работы представителей муниципальных образований – членов Союза в Москве.

При этом активность союза распространяется и на международную сферу, поскольку он поддерживает связи с целым рядом институтов. Следует назвать Межпарламентскую Ассамблею государств – участников Содружества Независимых Государств, Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Киргизской Республики, Союз общин Армении, Союз местных самоуправлений Киргизской Республики, Национальную ассоциацию мэров Республики Кореи, Международную Ассамблею столиц и крупных городов, Ассоциацию финских местных и региональных властей, Германо-Российский форум, Ассоциацию породненных городов США, Международную ассоциацию Городов посланцев мира, Союз Муниципалитетов Тюркского Мира и Международную Китайскую Ассоциацией Дружбы Городов¹. С зарубежными партнерскими организациями Союз установил и поддерживает тесное сотрудничество, в рамках которого проводятся регулярные совещания, поддерживается коммуникация.

Другое, существующее в нашей стране, образование – Ассоциация малых и средних городов России – также является добровольным объединением муниципальных образований РФ. Ассоциация создана для выражения и защиты общих интересов городов и для содействия развитию территориальной, правовой, организационной и финансово-экономической основ местного самоуправления в РФ. Согласно уставу, деятельность Ассоциации направлена на:

- содействие развитию в РФ местного самоуправления;
- содействие социально-экономическому развитию членов Ассоциации;
- защита законных прав и интересов муниципальных образований в федеральных и региональных органах государственной власти;
- развитие межмуниципального сотрудничества².

При том что ассоциация не ведет международную деятельность непосредственно, фактически она сотрудничает с другими государствами через своего рода организации-посредники, например, через вышеупомянутый Союз российских городов.

Нельзя недооценивать стремление указанных организаций к сотрудничеству с зарубежными

партнерами, хотя их деятельность сосредоточена прежде всего на улучшении взаимодействия городов в рамках нашей страны. Тем самым объективно создаются основы для позиционирования российских городов на международном уровне, развития партнерских и иных отношений.

В целом же имеются основания утверждать, что развитие городской международной деятельности способствует развитию демократических процессов в рамках отдельного взятого государства как в его внутренней, так и во внешней политике. Разумное ослабление централизации позволяет регионам гармонично развиваться, исходя из собственных уникальных потребностей и выстраивая отношения с зарубежными партнерами. В частности, потенциал такого сотрудничества российских регионов и находящихся на их территории городов достаточно убедительно удалось показать С. П. Артееву на примере изучения отношений Республики Коми и Венгрии [Артеев, 2018].

Отметим, что международная деятельность городов и регионов в РФ строится на основе правовых актов, в которых определены их полномочия в этой сфере. Уместно обратить внимание на то, что речь в данном случае идет в том числе и о городах федерального значения, являющихся субъектами РФ. При этом небезынтересно, что их субъектность фактически закреплена в международной деятельности. Так, «открытие представительств субъектов Российской Федерации на территориях иностранных государств, а равно открытие иностранных представительств на территории субъекта Российской Федерации производится на основе соглашения между соответствующим органом государственной власти субъекта (курсив мой. – М. Б.) Российской Федерации и правомочным органом субъекта иностранного федеративного государства или правомочным органом административно-территориального образования иностранного государства»³. Тем самым можно утверждать, что в России деятельность субъектов по развитию своих международных связей в известной степени децентрализована.

Оценивая состояние правовой регламентации международных связей российских городов, следует также отметить, что положения процитированного закона распространяются на **города федерального значения**, поскольку такими субъектами являются сегодня только Москва, Санкт-Петербург и Севастополь. Между тем правовой статус названных городов, как указывают российские

¹Партнеры // Союз российских городов. 2023. URL: <https://www.urc.ru/partners>

²Устав некоммерческой организации «Ассоциация малых и средних городов России» // Ассоциация малых и средних городов России. 2023. URL: <http://www.amsg.ru/ob-associacii-2/ustav/>

³Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/13347>

специалисты-правоведы, в настоящее время четко все еще не определен [Пахомова, Камолов, Павлюк, 2018; Проскурякова, 2010]. Следовательно, сохраняется и неопределенность ситуации в вопросах регламентации международных связей указанных трех российских городов.

Международные связи городов федерального значения, являющихся субъектами РФ, обусловлены во многом их стремлением осуществлять международную деятельность, ориентируясь на политико-правовые и социально-экономические реалии. Как отмечают в этой связи российские исследователи, «цель рационализации участия субъектов федерации во внешнеэкономической деятельности состоит в максимальном содействии наращиванию экспортного потенциала регионов, увеличению валютной выручки как базы роста поступлений в федеральный и местный бюджеты» [Барковский, Комиссаров, 2000]. Например, развиваются торгово-экономические, социальногуманитарные и культурные связи, максимальное расширение делового сотрудничества Севастополя с российскими и зарубежными государственными и частными компаниями в целях привлечения инвестиций в экономику Республики Крым.

НЕОБХОДИМОСТЬ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОРODOB РОССИИ

Наличие нерешенных вопросов в указанной сфере, потребность в создании условий для устойчивого и безопасного развития городов России обуславливают необходимость совершенствования их международной деятельности.

Как полагают российские экономисты А. Н. Барковский и А. В. Комиссаров, именно в целях оптимизации процесса и упорядочивания правил согласования проектов соглашений субъектов РФ с за рубежомными партнерами и был подготовлен Указ президента РФ № 424¹. Названным указом устанавливается порядок, в соответствии с которым органы государственной власти субъектов РФ направляют на согласование все проекты соглашений о сотрудничестве в сфере международных и внешнеэкономических связей в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на решение вопросов экономического развития страны [Барковский, Комиссаров, 2000].

Следует отметить, что помимо внешнеполитического ведомства важная роль в регулировании вопросов международного сотрудничества субъектов РФ принадлежит министерству экономического развития. В ведомстве для этого функционирует департамент развития и регулирования внешнеэкономической деятельности. К сфере компетенции департамента отнесены полномочия, связанные с развитием межрегионального и приграничного сотрудничества. В рамках их реализации департаментом осуществляются следующие функции:

- организация и проведение международных форумов, конференций и иных мероприятий по вопросам межрегионального и приграничного сотрудничества;
- реализация полномочий в области приграничного сотрудничества;
- организация работы по согласованию проектов соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключаемых органами государственной власти субъектов РФ;
- обеспечение деятельности секретариатов российских частей межправительственных комиссий, подкомиссий и рабочих групп по вопросам межрегионального и приграничного сотрудничества между РФ и иностранными государствами².

Сложившиеся же международные связи российских городов можно классифицировать по разным основаниям, выделяя в них, в частности, культурные, гуманитарные, экономические и иные виды деятельности. Приоритеты в развитии таких связей в настоящее время складываются, прежде всего, вследствие воздействия тех непростых условий и факторов, которыми детерминируются резко обострившаяся международная обстановка и позиции России на мировой арене [Белозёров, 2019].

В целом же на сегодняшний день необходимость совершенствования международной деятельности российских городов, в том числе и ее регламентации, обусловлена рядом обстоятельств.

Во-первых, существует необходимость укрепления международного сотрудничества городов и субъектов РФ перед лицом новых вызовов, рисков, опасностей и угроз. Такое сотрудничество способно выступить в качестве эффективной ответной меры на санкционную политику и давление, осуществляемые на протяжении ряда лет западными странами. Запад противопоставит суверенитету России и ее стремлению защитить свои

¹Указ Президента Российской Федерации от 19 августа 2015 г. № 424 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление функций, предусмотренных п.п. 1 и 2 статьи 4 Федерального закона от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40006>

²Развитие межрегионального и приграничного сотрудничества // Министерство экономического развития Российской Федерации, 2023. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/razvitiye_mezhregionalnogo_i_prigranichnogo_sotrudnichestva/

интересы на мировой арене. Причем такие усилия потребовали и применения военной силы с учетом ценностных оснований [Белозёров, 2007].

Во-вторых, серьезным ресурсом для наращивания международной деятельности российских городов в сложившихся условиях острого геополитического противоборства России и Запада является приоритетное развитие приграничного и международного сотрудничества со странами ЕАЭС и СНГ, Союзного государства России и Белоруссии¹. Фактически развитие такого сотрудничества получает мощный дополнительный импульс в результате ограничительных мер, предпринимаемых коллективным Западом против России и Белоруссии.

В-третьих, одним из последствий специальной военной операции, проводимой Россией на Украине с февраля 2022 года, является повышение значения гуманитарного сотрудничества российских городов. Необходимость активизации такого сотрудничества предполагает в том числе и выход России на международную арену. Характерно, что в сентябре 2022 года президентом России В. В. Путиным была утверждена Концепция гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом².

Подчеркнем что нет основания, для того чтобы в ближайшей перспективе произошла отмена санкций и давления на Россию. Интересы адаптации к сложившейся ситуации требуют разработки и реализации комплекса мер, в том числе

и поиска новых подходов в международной деятельности российских городов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российские города активно ведут свою международную деятельность, которая регламентируется федеральным законодательством. Города поддерживают международные культурные и экономические связи, соответствующие потребностям развития городской и региональной среды. Населенные пункты, не имеющие статуса города федерального значения, взаимосвязаны в своей международной деятельности со своим регионом. Такая ситуация обусловлена интересами равномерного развития всего региона в целом посредством недопущения отрыва конкретного города от регионального центра.

В настоящее время перспективы международной деятельности городов России в значительной степени складываются в условиях существенных затруднений и проблем, возникших в связи с преодолением последствий пандемии коронавирусной инфекции, с издержками и внешним давлением, обусловленными специальной военной операцией, проводимой Россией на Украине. Последствия названных процессов детерминируют ограничение связей городов и координацию их деятельности на международной арене. Тем не менее отметим, что поставлены на паузу, а не совсем отменены экономические, культурные и иные отношения и обмены. Так, продолжают осуществляться академические обмены, институт побратимства и сестринства городов, прорабатываются другие формы их сотрудничества, что дает основания для оптимизма.

¹Механизмы реализации инициатив российского председательства в ЕАЭС обсудили в Минске // ЕЭК. 2018. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/26-01-2018-1.aspx>

²Указ Президента Российской Федерации от 5 сентября 2022 г. № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209050019>

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Артеев С. П. Эволюция международных связей Республики Коми с Венгрией: дис. ... канд. полит. наук. М., 2018.
2. Пахомова Н. М., Камолов С. Г., Павлюк А. В. Особенности городов федерального значения: пробелы законодательства // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. № 4. С. 93–96.
3. Проскуракова М. И. Города федерального значения и города-земли: общее и особенное // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2010. № 4. С. 13–21.
4. Барковский А. Н., Комиссаров А. В. Внешнеэкономические связи субъектов РФ и укрепление единого экономического пространства России // Проблемы прогнозирования. 2000. № 3. С. 18–25.
5. Белозёров В. К. Противостояние глобальных проектов как основное содержание современных международных отношений // Современная Россия в мировом политическом процессе: глобальное и региональное измерение: материалы научно-практической конференции / под общ. ред. А. Я. Касюка, И. К. Харичкина. М.: ФГБОУ ВО МГЛУ, 2019. С. 165–171.

6. Белозёров В. К. Система ценностей и оборона страны // Место и роль армии в российском обществе: социологический анализ: материалы научной конференции / под ред. проф. В. И. Добренькова. М. : КДУ, 2007. С. 146–159.

REFERENCES

1. Arteev, S. P. (2018). Evolyuciya mezhdunarodnyh svyazej Respubliki Komi s Vengrijej = Evolution of the Komi Republic's international relations with Hungary: PhD in political science. Moscow. (In Russ.)
2. Pahomova, N. M., Kamolov, S. G., Pavlyuk, A. V. (2018). Features of federal cities: gaps in legislation. Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki, 4, 93–96. (In Russ.)
3. Proskuryakova, M. I. (2010). Cities of federal significance and cities-lands: general and special. Bulletin of St. Petersburg University. Law, 4, 13–21. (In Russ.)
4. Barkovskij, A. N., Komissarov, A. V. (2000). Foreign economic relations of the subjects of the Russian Federation and strengthening of the Single Economic Space of Russia. Problema prognozirovaniya, 3, 18–25. (In Russ.)
6. Belozero, V. K. (2019). Protivostojanie global'nyh projektov kak osnovnoe sodержание sovremennyh mezhdunarodnyh otnoshenij = Confrontation of global projects as the main content of modern international relations. Sovremennaja Rossiya v mirovom politicheskom processe: global'noe i regional'noe izmerenie: Materialy nauchno-prakticheskoy konferencii (pp. 165–171): The digest of articles of an international scientific conference. (In Russ.)
7. Belozero, V. K. (2007). Sistema cennostej i oborona strany = The system of values and the defense of the country. Mesto i rol' armii v rossijskom obshhestve: sociologicheskij analiz (pp. 146–159): The digest of articles of an international scientific conference. (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Суданц Марат Борисович

соискатель кафедры политологии
Института международных отношений и социально-политических наук
Московского государственного лингвистического университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sudants Marat Borisovich

PhD Student at the Department of Political Science
Institute of International Relations and Social and Political Sciences
Moscow State Linguistic University

Статья поступила в редакцию
одобрена после рецензирования
принята к публикации

03.03.2023
24.03.2023
03.04.2023

The article was submitted
approved after reviewing
accepted for publication