О.П. Осадчая
Д.В. Ремизов

ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Монография

2013

ББК 65.4

Осадчая О.П., Ремизов Д.В.

Основные формы организации приграничного сотрудничества: монография / Осадчая О.П. – Рубцовск: Рубцовский индустриальный институт, 2013. – 155 с.

ISBN 978-5-9903604-7-1

В монографии рассматривается комплекс вопросов, связанных с организацией и развитием приграничного сотрудничества: детально изучены теоретико-методические основы, анализируется мировой опыт организации трансграничного сотрудничества, а также отражены перспективы развития внешнеэкономических связей данного типа в Российской Федерации. Как показано в работе, приграничные территории благодаря своему географическому положению обладают мощным потенциалом социально-экономического развития. Его использование во многом определяется эффективностью приграничного сотрудничества на уровне не только государственных, но и общественных и частных структур. Ведь, как свидетельствует современная международная практика, взаимовыгодное деловое партнерство сопредельных сторон является одним из эффективных механизмов ускоренного и устойчивого развития приграничных территорий. Осветить роль и место приграничных регионов именно в их социальном и экономическом развитии и было основным побудительным мотивом при написании данной работы.

Рассчитана на руководителей и специалистов в области внешнеэкономической деятельности, научных работников, аспирантов и студентов по соответствующим специальностям.

Рецензент: д.э.н., ген. дир. ОАО УК «Сибаграмаш» И.В. Толстов

ISBN 978-5-9903604-7-1

© О.П. Осадчая, Д.В. Ремизов, 2013

© Рубцовский индустриальный институт, 2013

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 4

ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА 7

1.1. Приграничное сотрудничество – современная форма осуществления межрегиональных связей 7

1.2. Принципы организации и правового обеспечения приграничного сотрудничества 25

1.3. Основные проблемы при организации и развитии приграничного сотрудничества 49

ГЛАВА 2. ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ПУТЕМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИНЦИПОВ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА 63

2.1. Основные формы приграничного сотрудничества в современной экономике 63

2.2. Центры приграничного сотрудничества в Российской Федерации 82

2.3. Перспективы развития приграничного сотрудничества в Российской Федерации 126

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 143

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 148

ВВЕДЕНИЕ

В последнее время практика интеграционных процессов стала предметом пристального внимания науки практически во всех регионах мира. К этому подталкивает как необходимость изучения опыта наиболее успешных интеграционных образований, развитие которых осуществляется вполне предсказуемо в соответствии с заложенными при их создании принципами и подходами, так и задача поиска причин довольно противоречивых результатов формирования целого ряда объединений, претендующих на статус интеграционных. Не стали исключением и страны постсоветского пространства, продолжающие вести поиск новой формы интеграции независимых государств, образовавшихся после распада СССР.

Объективной сложностью этого процесса является научная дискуссионность многих фундаментальных положений и принципов создания интеграционных группировок с участием граничащих государств, что не всегда способствует комплексному решению проблем экономического, внешнеполитического, военно-технического и культурно-гуманитарного взаимодействия.

Практическое значение приобретает разработка методических основ оценки значимости государственной границы и приграничных территорий. Последняя обуславливается тремя основными факторами: социально-экономическим потенциалом приграничных территорий, геополитической значимостью и индивидуальными особенностями границы. Однако значимость государственной границы может проявляться по-разному: не только через ее контактную (развитие приграничного сотрудничества, создание СЭЗ и т.д.), но и барьерную функцию (геополитическая ситуация, территориальные споры и др.).

Приграничное сотрудничество – особая разновидность сотрудничества между регионами, непременно обусловленная близостью и соседством взаимодействующих территорий. Во многом это явление отражает и мировой

опыт, прежде всего ЕС. Прямые связи административно-территориальных единиц сотрудничающих стран создают благоприятные предпосылки для развития межгосударственных связей и построения интеграционных группировок. Российская практика свидетельствует о повышающейся роли приграничных и других регионов страны в международных торговых связях: как в части внешней торговли, так и в области производственного сотрудничества. В особой мере это касается приграничных районов.

Динамичное развитие приграничного сотрудничества является характерной особенностью современного этапа международных отношений. Приграничные отношения регионов имеют свою специфику. Она заключается, прежде всего, в непосредственной близости и прекрасном знании партнеров, а также в общности многих проблем и вопросов, непосредственно затрагивающих интересы людей, проживающих по обе стороны государственной границы.

Государству необходимо сформулировать, в чем заключается сущность приграничного сотрудничества и как она влияет на развитие приграничных территорий и регионов страны, в состав которых они входят.

По мнению авторов, особую роль играют социальные предпосылки приграничного сотрудничества. Если соседи будут не только говорить на одном языке или хотя бы понимать друг друга, если они будут заинтересованы в сотрудничестве, совместно участвовать в общественной жизни (экономика, экология, культура), то это позволить им построить такой образ жизни, который устраивает ту и другую сторону.

Однако в большинстве случаев в практической деятельности российских приграничных регионов не удается получить синергетический эффект от сочетания дополнительных возможностей по налаживанию политических, экономических, культурных связей со своими соседями. Вступление региона в трансграничное сотрудничество приводит во многих случаях к отрицательным социальным последствиям для его населения. Задача повышения социальной эффективности трансграничного сотрудничества превращается в одну из

актуальных проблем регионального управления. Приграничное сотрудничество является новым для Российской Федерации и недостаточно изученным элементом внешнеэкономических связей.

Целью настоящего исследования является теоретическое обоснование и аналитическое исследование механизмов усиления социально-экономической направленности приграничного сотрудничества.

В качестве эмпирической основы исследования послужили нормативно-правовые документы по приграничному сотрудничеству, статистические данные по РФ в целом и отдельным регионам в частности, материалы о практическом опыте организации и развития приграничного сотрудничества, содержащиеся в научной и публицистической литературе.

В работе использованы такие общенаучные методы исследования, как анализ и синтез, системный подход, статистический анализ, методы сравнения, аналитического и структурно-логического моделирования.

Теоретическую и методологическую основу исследования составили работы российских и зарубежных ученых по фундаментальным проблемам эволюции мировой экономики в условиях глобализации, развитию региональной интеграции, в том числе в форме приграничного сотрудничества.

Глава 1
ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

1.1. Приграничное сотрудничество – современная форма осуществления межрегиональных связей

В последние годы в мире все шире развертываются два взаимосвязанных между собой процесса – глобализации и регионализации: с одной стороны, все больше усиливается взаимозависимость и взаимосвязанность стран во всех сферах общества, а с другой – происходит усиление роли и значения регионов в общественном развитии.

Ещё несколько десятилетий назад участие субъектов (регионов) государств в международных связях было явлением редким. Одним из наиболее сильных факторов, открывших благоприятные возможности для данного процесса, явилось прекращение «холодной войны» и переход к развитию взаимовыгодного международного сотрудничества. Международные связи регионов сегодня преобразовались в существенный компонент международных отношений, способствуя интеграции регионов в мировое хозяйство.

Распад СССР и появление на его территории новых независимых государств резко и во многих смыслах изменили положение регионов России. Это выразилось, в частности, в увеличении числа приграничных региональных образований и уменьшении количества внутригосударственных регионов. Кроме того, за счет разнообразия граничащих с Россией стран выделяются несколько типов приграничных территорий, каждый из которых имеет свою выраженную специфику и требует своих подходов в нормативном регулировании. Возникла необходимость осуществлять региональную государственную политику, учитывая особенности развития как приграничных, так и неприграничных регионов Российской Федерации.

Россия занимает первое место в мире как по протяженности государственных границ (60,9 тыс. км), так и по числу приграничных стран (16 государств). Площадь исключительной экономической зоны РФ составляет 8,6

млн. кв. км. Из 89 субъектов Российской Федерации 45 представляют приграничные регионы страны [1]. Стоит отметить, что в настоящее время в Российской Федерации выделяются 83 региона, но это, безусловно, не делает проблему приграничного сотрудничества менее актуальной.

Процесс активного вхождения субъектов Российской Федерации в систему международных связей является достаточно противоречивым. С одной стороны, регионы берут на себя определенные регулирующие функции федерального центра, что является одним из позитивных результатов децентрализованного государственного управления. С другой стороны, регионы, действуя самостоятельно и преследуя свои интересы, провоцируют центробежные тенденции, создавая угрозу единству и целостности национального политического пространства. Разрешение данного противоречия и подключение к системе многостороннего трансграничного сотрудничества регионов России отвечает долгосрочным интересам нашей страны и является важной составляющей внешнеполитической концепции Российской Федерации. Этим определяется актуальность настоящего исследования.

Прежде всего, необходимо определиться с понятиями *«регион», «приграничный регион» и «приграничное сотрудничество»*.

Вполне понятно, что обыденный на первый взгляд термин «регион» на самом деле сложное и многоаспектное понятие, исследование которого требует междисциплинарного подхода. Понятие *«регион»*, по мнению некоторых независимых экспертов, действительно трудно четко определить a priori [2]. Большинство исследователей убеждены в том, что определение региона зависит от той специфической специализации, исследованием которой занимаются эксперты. Потому учеными признается, что единого определения региона и касающихся его процессов не существует [3]. На самом деле «регион» – одно из самых трудноуловимых и труднопонимаемых понятий в современных регионоведческих и международных исследованиях. В связи с этим уместно привести пафосное обобщение проблемы дефиниции региона У.

Айзардом, который писал: «стоит нам только углубиться в чисто пространственное теоретизирование, и дефиниция регион исчезает» [4].

В политическом словаре термин «регион» появился относительно недавно, ему предшествовало понятие провинции – собирательное имя для территориальных сообществ [5]. К тому же существуют географическое, экономическое, культурно-цивилизационное и др. понимания региона.

Общепризнанно, что *регион* (от лат. regio – область, район) – определенная территория страны или нескольких стран с более или менее однородными природными условиями и характерной направленностью развития производительных сил на основе сочетания комплекса природных ресурсов с соответствующей сложившейся материально-технической, производительной и социальной инфраструктурой, а также своеобразием социально-политических условий [6]. То есть *регион* – это и вне-государственная категория, и одновременно категория субгосударственная и разграничение в данном вопросе зависит от ракурса, выбранного самим исследователем.

Как явствуют источники, диапазон исследовательских подходов чрезвычайно широкий и одновременно скудный для адекватного охвата по сравнению с другими политическими категориями. Этому, возможно, способствовало обыденное восприятие и понимание региона как такового, и только активизация интеграционных процессов во второй половине XX века вынудила исследователей обратиться к его тщательному изучению [7].

Актуализируется также активно используемое в политологических науках понятие *международно-политический регион*. Профессор А.Д. Воскресенский считает, что международно-политический регион – это привязанная к территориально-экономическому и национально-культурному комплексу (основывающемуся на однородности географических, природных, экономических, социально-исторических, национально-культурных условий, мотивирующих его выделение) региональная совокупность явлений международной жизни, объединенных общей структурой и логикой таким

образом, что эта последняя и историко-географические координаты ее существования взаимообусловлены [8].

Выделяются также философский, географический и исторический подходы к определению понятия «регион». Однако специфика данного исследования вынуждает нас заострить внимание на термине «приграничный регион».

Согласно работам Дениса де Ружмонта, *приграничный регион* – это потенциальный регион, с присущей ему географией, историей, экологией, этническими группами, экономическими возможностями и т.д., по разделенной суверенитетом правительств, правящих по обе стороны границы [9].

Приведенное определение может иметь провокационный характер с точки зрения правительств, тем не менее оно в определенной степени указывает, как должны развиваться приграничные сообщества, если таковые возникают, если не как политические ценности, то, по крайней мере, с точки зрения функционирования.

Большое внимание приграничным регионам уделяется и в нормативно-правовых актах различного статуса.

В Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2001 года № 196-р, понятие «*приграничная территория* Российской Федерации включает в себя пограничную зону, российскую часть вод пограничных рек, озер и иных водоемов, внутренних морских вод и территориального моря, где установлены пограничный режим, пункты пропуска через государственную границу РФ, а также территории административных районов и городов, санаторно-курортных зон, особо охраняемых природных территорий, объектов и других территорий, прилегающих к государственной границе РФ, пограничной зоне, берегам пограничных рек, озер и иных водоемов, побережью моря или пунктам пропуска» [10].

Согласно решению Совета глав правительств при Межгосударственном совете Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и

Российской Федерации от 26 февраля 1999 года №48 «О соглашении об основных принципах приграничного сотрудничества между государствами-участниками Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года» определено понятие «приграничный регион». «*Приграничный регион* – это регион в пределах административных или иных государственных территориальных образований, административно-территориальные границы которого совпадают с линией государственной границы государств – участников настоящего Соглашения» [11].

Европейская конвенция о трансграничном сотрудничестве между территориальными административными единицами или местными органами власти, принятая в Мадриде 21 мая 1980 года, определяет "*территориально-административные единицы или власти*" как административные единицы, власти или органы, осуществляющие местные или региональные властные функции, установленные для них внутренним законодательством государства» [12].

Стоит отметить, что повышенное внимание уделяется проблеме границ и приграничных территорий, особенно в пределах Европейского Союза (далее ЕС). Этот интерес обусловлен постепенным ослаблением политических демаркационных линий и запланированным исчезновением экономических барьеров. Кроме всего прочего, он по-своему кристализирует все трудности, ограничения и сдерживающие факторы, которые должны быть преодолены на пути европейской интеграции. В этой связи приграничные районы действительно являются критерием и катализатором прогресса европейского строительства.

Размеры приграничного района определяются двумя рассматриваемыми фактами: *граница* как физическое понятие и *приграничный регион* как территория новых договорных отношений.

Граница – это прежде всего физическое понятие, которое часто обозначается указателями, определяющими территорию государства. Она, та-

ким образом, безоговорочно указывает сферу действия национального суверенитета, составляет тем самым ключевой элемент национальной территории или любой другой "национальной системы", включая ее составные части и подсистемы.

Границы выполняют существенную функцию государств: установление собственной территории в качестве основы деятельности всех систем и подсистем, на которые теоретически распространяется национальный суверенитет, например, национальная система образования, национальная экономика, национальная валюта, национальная безопасность, полиция, правосудие и т.д.

Набор ограничений для всех систем и подсистем государства в каком-либо отдельно взятом районе обязательно вызовет конфронтации, дисбалансы или даже конфликты в регионах, разделенных границей: часто их системы будут противоречить друг другу или игнорировать друг друга, поскольку между ними нет достаточного числа связующих звеньев и договорных процедур, по крайней мере, при понятном положении вещей.

Территория приграничных регионов как система должна быть также проанализирована с точки зрения наполненности отношений и с учетом социально-экономических, политических, культурных и других сил, которые переходят из одной сферы в другую: например, в сфере культурных, социальных, экономических, делимых и образовательных отношений. Поэтому в приграничных районах очень важно открыть "мосты", " точки пересечения" и договорные связи между различными партнерами в главных областях приграничного сотрудничества.

За последние три или четыре десятилетия в Европе появилась новая геополитическая интеграция. «Роль границы (...) изменилась. Вместо барьера она постепенно становится местом, где встречаются два вида реальности, и появляется возможность для взаимодополнения, преодолеваются косные концепции национального суверенитета. Ввиду возникающей новой ситуации, центральному правительству подлежало бы предоставить приграничным

регионам такую степень автономии, которая позволяла бы им, например, вести переговоры с прилегающими территориями в специфических областях. Существует много территорий, в которых возможно произвести определенные изменения, чтобы возместить или даже свести на нет негативный эффект границы, уважая при этом правовые нормы каждого государства» [13].

Для смягчения эффекта границы, пограничные функции должны быть в некоторой степени нейтрализованы, что предполагает *определение границ с точки зрения различных их функций или результатов разделения и соединения*.

Следующие функции входят в это определение:

- военно-политическая стратегия как основной объект территориального вопроса государства;

- разрыв в уровне развития и неравномерность в экономической, культурной и социальной сферах;

- отбор и выбор, например, с точки зрения иммиграции;

- создание и строительство производства товаров, услуг и рабочих мест;

- культура и способы поведения, которые ведут к снятию или изоляции.

Негативные воздействия на приграничные районы, прежде всего, оказывают:

- экономический дисбаланс;

- отдаленность культур;

- политические особенности.

Термин "*пограничный или приграничный регион*" имеет три очевидных аспекта: пространство (более или менее четко определенное), сообщества и группы, а также отношения, существующие между ними, которые могут быть нарушены или заблокированы существованием границы.

С точки зрения пространства приграничные регионы могут быть рассмотрены как:

- зоны;

- полюса;

- административные и политические образования.

Термин *«приграничная зона»* разграничивает регион, жители которого должны лишь в меньшей степени выигрывать от освобождения от налогов на оборот и пользоваться льготами по импортным пошлинам, следовало бы понимать как окружность с радиусом 15 км, центром которой является таможенный пункт [9].

Длина радиуса может меняться, как это видно из определений понятия, принятых в различных государствах. Общим в этих подходах является другое определение, помогающее лучше понять смысл исследуемого понятия, а именно: приграничный рабочий – это лицо, которое, имея место жительство или проживания приграничную зону с радиусом 10, 20 или даже 50 (в зависимости от государства) и периодически возвращаясь туда хотя бы раз в неделю, работает в соседнем государстве в зоне с таким же радиусом.

ЗЕС (Западный Европейский Союз) установил радиус в 10 км. В ЕЭС до 1988 года в основном рассматривался радиус в 20 км, хотя не раз ставился на обсуждение вопрос о радиусе 50 км. Директива Совета от июня 1972 года определила *приграничную зону* как территорию, не превышающую 15 км; в ширину (полет вороны) с точки отсчета от границы соседнего государства члена. Каждое государство должно включить в приграничную зону любое сообщество, территория которого хотя бы частью находится в данной зоне (неофициальная трактовка) [14].

Определение, данное Советом Европы, довольно обширно, так как подразумевает, что приграничный рабочий работает на территории одной из договаривающихся сторон и официально проживает на территории другой договаривающейся стороны, куда он периодически возвращается каждый день или хотя бы один раз в неделю. Относительно большинства государств приграничный рабочий осуществляет деятельность на территории одной из договаривающихся сторон, куда он периодически возвращается каждый день или хотя бы раз в неделю. Относительно отношений между Францией и договаривающимися сторонами, граничащими с Францией, добавлен

следующий пункт: зона, не превышающая в радиусе 20 км с обеих от общей границы сторон [15].

В двусторонних соглашениях получают одобрение разные подходы и протяженности приграничных зон. Во Франко-Бельгийском соглашении, например, определено два вида зон: “предпочтительная” зона, объединяющая сообщества в радиусе 10 км от границы, и “обыкновенная” зона, выполняющая сообщества “до 20, 25 км от границы” [16]. В основном расстояние по радиусу этих зон колеблется от 10 до 50 км в зависимости от государства и действующего законодательства. На данный момент, однако, "зональный" подход испытывает серьезную конкуренцию со стороны более политизированного и административного подхода, основанного на совокупной территории местных субъектов, пределы которых представляют собой общую границу.

Такое политическое и административное деление, введенное государством и(или) признанное им в соответствии с федеральной системой, нередко имеет длительную историю и является результатом географических различий, форм взаимозависимости или пробелов между городом и деревней, этнической ситуации в стране или же просто продуманного выбора центрального правительства.

И Совет Европы, и Европейский союз рассматривают *приграничный регион* в строгом смысле государственного территориального субъекта, расположенного сразу после государственного уровня и имеющего общую землю на границе с одним или несколькими подобными соседними субъектами [17].

Такое административное и политическое деление на региональном и(или) субрегиональном уровне определяет пространство применения суверенитетов заинтересованных государств, и, таким образом, зону приграничного сотрудничества. *Приграничный государственный орган* представляет собой международный инструмент, основанный на политическом и(или) административном делении заинтересованных государств, а именно округа и режеены во Франции, кантоны в Швейцарии, провинции и районы в Италии,

крейзы или земли в Германии, воеводства в Польше, графства или герцогства в Великобритании и Ирландии, номои в Греции, автономные сообщества в Испании, административные регионы в Португалии и т.д.

Государственные границы влияют на развитие приграничных районов и страны в целом через свои фундаментальные свойства – *барьерность и контактность* [18].

Обособляясь от внешнего мира посредством границ, государство защищает интересы национальных производителей и потребителей и тем самым реализует свою протекционистскую функцию.

Контактность выражается в проводимости национальных границ для перемещения через них товаров, людей, финансов, информации. Она обусловлена степенью либерализации внешних гуманитарных и экономических связей, регулируемых нормативно-правовыми актами; развитостью институтов, обеспечивающих двусторонние и многосторонние международные связи (торговые палаты и представительства, двусторонние комиссии, советы, фонды, ассоциации и т.д. по содействию и развитию международных экономических и гуманитарных контактов, консалтинговые и посреднические компании и др.); уровнем развития пограничной инфраструктуры (транспортной, таможенной, туристической и др.); уровнем экономического развития приграничных территорий и характером их участия в международных связях.

Преследуя определенные экономические, политические и гуманитарные цели, государства создают довольно сложный механизм общения с внешним миром, в котором сочетаются элементы либеральной и протекционистской политики. Общемировой тенденцией последних десятилетий является постепенная либерализация, которая ускорила формирование внешнеторговых связей с понижением тарифных ставок и сокращением нетарифных ограничений.

Изменение соотношения между контактностью и барьерностью государственных границ происходит неравномерно у стран разного уровня развития и разной степени вовлеченности в процессы глобализации. Например,

развитые страны стремятся устранить барьеры на пути движения капиталов, информации, услуг, но одновременно поставить мощный заслон на пути перемещения рабочей силы и регламентировать поступление товаров из бедных стран с низкой стоимостью рабочей силы путем введения квот, контингентов, жестких требований к качеству, ограничений по объемам поставок тех или иных товаров в рамках межгосударственных соглашений и т.д.

Бедные страны, в свою очередь, хотят расширить свое присутствие на товарных рынках развитых стран, иметь гарантированную возможность экспорта рабочей силы и получать стабильную финансовую подпитку от развитых стран. Согласование разнообразных и противоречивых либерализационных интересов отдельных стран в рамках ВТО представляет весьма сложную, а подчас и неразрешимую задачу [19].

В целом общей закономерностью является прямая зависимость контактности границ от: уровня развития стран-партнеров, сходства уровней развития, однотипности экономических и правовых систем, взаимной близости и соседства. При неисполнении этих условий соответственно возрастает значение барьерных функций государственных границ.

В тех случаях, когда речь идет о приграничных зонах, иное толкование предполагает, что национальный суверенитет распространяется посредством осуществления трех обычных функций, признанных, в частности, Европейским Союзом во всех его текстах:

Граница как физическое понятие: когда имеют место передвижения через границы между соседними территориями, барьеры и контрольно-пропускные пункты, существующие внутри Сообщества, выявляют недостатки европейской интеграции, как это показали продолжающиеся колебания в связи с Шейгенским соглашением, которое вступило в силу лишь в начале 1995 года [20].

Граница в техническом аспекте: здесь затрагивается вопрос снятия так называемых «технических» ограничений, например, в сфере «свободного передвижения» рабочих и лиц независимых профессий, а также применяемых

по отношению к услугам, общественным рынкам, перемещению капитала и товаров в общем.

Граница в финансовом смысле: «когда государство, где проживает приграничный рабочий и его семья, обеспечивает последнего образованием, культурными, социальными и медико-социальными услугами, было бы нормально и естественно для этого государства взимать с таких лиц налог» [21].

Особая ситуация с налогами может быть применена в соответствующих двухсторонних договорных положениях и двухсторонних приграничных соглашений. Пока в Сообществе нет каких-либо директив по этому вопросу, государство вправе иметь соображения или возражения против введения единообразной системы налогообложения приграничной рабочей силы.

Приоритет может быть отдан скорее выравниванию приграничного налогообложения, чем месту налогообложения (или места пребывания или места жительства). Это помогло бы укрепить приграничное сотрудничество в финансовом смысле во всех областях, где оно уже получило развитие или будет развиваться.

У каждого приграничного региона есть свои специфические характерные черты в зависимости от того, имеется ли на его территории один или больше городских полюсов притяжения или же для него характерна малозаселенность. Что касается промышленности, то сравнение должно проводиться с обеих сторон границы, – типы продукции, размеры и организация компаний и отношений между ними – во многих приграничных районах слабо осмысливается организация систем соединения городских структур в согласованную внутригородскую сеть приграничного сотрудничества.

Экономисты первыми увидели значение "полюсов роста" и "осей развития" и указали на их важность для понимания природы регионов, включая приграничные регионы.

Поляризованный регион – это разнородная территория, различные части которой являются взаимозаполняющими и образуют с доминирующим полюсом больше экономических связей, чем с соседними регионами [9].

Во многих случаях граница разрушает или нарушает нормальное функционирование поляризации(й) таких городских структур, что приводит к "нарушениям экономики высокого уровня", фиксируемых экономистами в приграничных территориях.

Поляризованный регион определяется с точки зрения плотности, где полюс играет роль центральной точки обмена товарами и услугами, чья внутренняя плотность по всем показателям превышает плотность привлеченной или зависимой территории. Концепция плотности может быть экстраполирована на другие сектора экономики, например, культуру, образование, информацию, здравоохранение, административные услуги и т.д. Эти социально-экономические и социально-культурные функции образуют сектора притяжения в центре деловой и культурной жизни, однако их зоны притяжения не обязательно должны быть в таком непространственном измерении. Многофункциональный поляризованный регион может стать (в приграничном контексте) территорией партнерства, взаимодополнения и экономики высокого уровня.

В этом контексте поляризации, с точки зрения плюридисциплинарности, приграничные регионы могут рассматриваться в плане:

- *целостности*: формирует ли приграничный регион одно целое? Если это так, то в каких областях и до какого предела? С какими участниками и на базе каких стратегий?;

- *центрального положения*: какими являются центры или полюса, формирующие его городскую сеть? Каково их иерархическое положение? Каковы их обоюдные функции и связи, зависимости и взаимозависимости?;

- *области сил*: как возникают и развиваются интересы и стратегии соответствующих групп, социально-экономических сил и культурных организаций?

Другой основной подход к приграничным регионам подразумевает четкое разграничение органических или функциональных отношений и конфликтных отношений. Такое разграничение важно в случае с приграничными регионами, так как на их территории в большей степени, чем на другой, происходит взаимодействие функциональных, контрактных отношений, с одной стороны, или конфликтных отношений, с другой: теоретически для партнеров всегда существует возможность найти совместные решения идентичных проблем, затрагивающих окружающую среду, занятость, инвестирование, социальное обеспечение, обучение или коммуникации. Однако из-за систем, в которые они волей-неволей вплетены, приграничные отношения характеризуются также конфликтностью. Вот почему население многих приграничных регионов интересует возможность и желательность возникновения "приграничного сознания", "приграничной культуры", основанных скорее на партнерстве, чем на "обоюдном праве на вмешательство".

Возможно определить приграничный регион, подчеркивая важность географических, экономических и политических особенностей, и по правилам переменной геометрии в зависимости от вида и важности проблем, с которыми они сталкиваются.

Денис де Рушмонт писал в 1978 году, что *приграничный регион* определяется, прежде всего, перечнем его общих проблем. Последние относятся к пространству, секторам экономики, социальной и культурной активности [9].

Пространственное планирование и планирование охраны окружающей среды – это те проблемы, которые главным образом характеризуют приграничные территории и влияют на согласованные решения, принимаемые территориальными сообществами, расположенными по обе стороны от границы.

Необходимо также сказать, что *все приграничные территории классифицируются по трем уровням приграничья*: микроуровень, мезоуровень и макроуровень.

Микроуровень приграничья – это населенные пункты, непосредственно выходящие на государственную границу. Они входят в пограничную зону. По Закону «О Государственной границе Российской Федерации» пограничная зона включает «зону местности шириной до 5 километров вдоль государственной границы на суше, морского побережья РФ, российских берегов пограничных рек, озер и иных водоемов и острова на указанных водоемах» [22]. Мировая практика допускает размеры пограничной зоны до 15 километров. На микроуровне приграничья сосредоточены пограничные пункты пропуска.

Мезоуровень приграничья – это административные районы в составе субъектов Федерации, часть внешних границ которых совпадает с государственной границей, а также предприятия и организации, дислоцирующиеся в пределах данных районов.

Приграничное сотрудничество на данном уровне проявляется в форме заключенных межрайонных соглашений о взаимодействии, развитии производственно-хозяйственных связей, приграничной торговли, проведении совместных гуманитарных мероприятий.

Макроуровень приграничья – это субъекты Российской Федерации, имеющие выход к государственным границам России.

На наш взгляд, приграничные субъекты Российской Федерации должны обладать особым статусом, иметь определенные полномочия, закрепленные законодательно. В первую очередь это касается приграничных регионов, имеющих выход на новые границы, образованные после распада союзного государства на юго-восточном направлении. В настоящее время данные субъекты Российской Федерации несут значительную дополнительную нагрузку, препятствуя проникновению в Россию незаконной миграции, наркотиков, контрабанды, некачественных товаров, экологически вредных промышленных отходов из стран ближнего и дальнего зарубежья. В этих условиях необходимо серьезное укрепление российско-казахстанской границы. Для того чтобы профинансировать развитие приграничной инфраструктуры, нужны крупные государственные ассигнования. Предлагается рассмотреть

возможность перераспределения финансовых потоков между федеральным центром и приграничными регионами.

Особое положение приграничных регионов ведет к непременному возникновению различных связей между данными территориями и приграничными районными сопредельных государств. Это, безусловно, делает необходимым наличие и дальнейшее развитие активного *приграничного сотрудничества*.

В Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ приграничное сотрудничество определяется как любые согласованные действия, направленные на укрепление и поощрение добрососедских отношений между территориальными сообществами или властями, находящимися под юрисдикцией двух или более Договаривающихся Сторон, и заключение любых соглашений и договоренностей, необходимых для достижения этих целей [12].

В российском законодательстве, а именно в «Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации», приграничное сотрудничество трактуется как согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, направленные на укрепление взаимодействия Российской Федерации и сопредельных государств в решении вопросов устойчивого развития приграничных территорий Российской Федерации и сопредельных государств, повышения благосостояния населения приграничных территорий Российской Федерации и сопредельных государств, укрепления дружбы и добрососедства с этими государствами [10].

Укрепление международных позиций Российской Федерации, повышение качества жизни ее населения в значительной степени зависит от процесса восстановления на новой основе ее разрушенных в начале 1990-х годов связей с бывшими союзными республиками, большинство из которых ныне являются членами Содружества Независимых Государств (СНГ). В числе других факторов содействовать этому призвано взаимовыгодное сотрудничество

России с сопредельными странами на региональном уровне. Именно в рамках приграничья, в силу исторически сложившихся предпосылок, имеется хорошая возможность налаживания приграничной торговли, организации совместных предприятий, модернизации транспортных коммуникаций и реализации других проектов не только в экономической сфере, но и в области науки и культуры, равно как и борьбы с трансграничной преступностью, негативными последствиями нелегальной иммиграции, наркотрафика. Сопредельные территории стран-членов СНГ, представляя субъекты бизнеса из других регионов своей страны, могут играть и роль посредников в международном обмене. Это позволяет стимулировать полнокровное развитие прилегающих регионов, создание экспортно-ориентированных производств, развитие международной кооперации, активное вовлечение территорий в международные связи.

Президент Российской Федерации В.В. Путин, выступая на встрече с Президентом Казахстана Н.А. Назарбаевым в ходе совещания с руководителями приграничных областей России и Казахстана в Челябинске в мае 2005 года, оценил роль такого рода сотрудничества в общем контексте интеграционных усилий на постсоветском пространстве следующим образом: "*Генератором экономической интеграции, несомненно, являются наши приграничные регионы.* На их долю приходится более 50 процентов всего двустороннего обмена товарами и услугами" [23].

Таким образом, сотрудничество приграничных регионов России с сопредельными регионами соседних стран призвано играть также и роль фактора усиления интеграции на постсоветском пространстве, что уже выходит за рамки задач извлечения сугубо экономической выгоды, работая на восстановление всесторонних связей между ними.

Приграничное сотрудничество в экономической сфере, подкрепленное культурными и гуманитарными связями, создает атмосферу доброжелательности и взаимной заинтересованности в повседневном деловом

сотрудничестве, что создает дополнительные гарантии безопасности на границах с соседними странами.

Наблюдаемый сегодня процесс глобализации, рост экономической взаимозависимости стран мира неизбежно ведет к унификации норм права, культурных ценностей. Однако это не снимает вопрос об иерархичности мировой экономики, множественности субъектов, действующих в ней. Международная экономическая интеграция является неотъемлемой составной частью происходящего в настоящее время процесса глобализации, который можно определить как процесс стремительного взаимного проникновения и усиления взаимозависимости национальных государств в экономической, социальной, политической, идеологической и культурной областях. Она составляет его важное ядро, и при этом создаются дополнительные предпосылки прозрачности государственных границ, особенно в части формально-бюрократических и фискальной процедур.

В соответствии с указанными тенденциями, регулированию внешнеэкономических связей на региональном уровне сегодня уделяется важное внимание. Это является следствием как повышения роли регионов в международной хозяйственной деятельности, так и усиления их экономической самостоятельности.

Международный опыт развития приграничных связей показывает, что при данном взаимодействии выигрывают все стороны. Не случайно, что и в рамках СНГ сегодня важное внимание – причем на самом высоком государственном уровне − уделяется приграничной составляющей всего комплекса межгосударственных отношений.

Необходимо отметить, что у приграничных территорий есть специфические особенности. Разрыв традиционных хозяйственных связей после распада СССР ощущается здесь намного острее, чем во внутренних регионах. Иногда эти процессы приобретают крайние формы (в виде разрыва транспортных или ресурсных коммуникаций, например). Кроме того, приграничные регионы испытывают серьезные трудности в связи с возросшим

объемом пассажирских и грузовых перевозок транзитом через эти территории. Проблемы усугубляются и необходимостью значительных финансовых вливаний для создания таможенной и пограничной инфраструктуры.

На более глубоком уровне понимания история накладывает свой отпечаток на специфическую природу и оригинальность проблем приграничных территорий. Будучи отдаленными или "пограничными землями" государств, эти территории со временем получили в ведение функции, которые все больше и больше становились секторальными и прекратили быть чисто военными. Законодательные и образовательные структуры приграничных регионов, несмотря на бурные исторические события, происходившие то на одной, то на другой национальной территории, тем не менее, сохранили отличительные черты, которые формировались в результате нестабильности государственных границ и сделали их не похожими на такие же структуры в центральных частях государства. История и такие отличительные структуры также сформировали отношение к границе и приграничным территориям в большинстве старых и новых приграничных районах. Все это говорит о сложности и самобытности приграничной проблемы по всему миру.

1.2. Принципы организации и правового обеспечения приграничного сотрудничества

Несмотря на то, что в экономической и культурной жизни приграничных районов России важную роль играет сотрудничество со смежными регионами соседних стран, оно осуществляется при практически полном отсутствии специального законодательства.

Его правовую базу образуют *нормативно-правовые документы, регулирующие отношения на трех юридических ярусах*.

Первый составляют федеральные юридические акты, образующие основы правового режима международных связей и внешнеэкономической деятельности федерации и ее субъектов. Наиболее важными среди них

являются законы «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ», «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» и «О международных договорах Российской Федерации», «Таможенный кодекс и таможенный тариф», «О Государственной границе РФ» [22, 24, 25, 26, 27, 28].

Очевидно, что все эти юридические документы не могут в достаточной степени обеспечить правовую сторону приграничного сотрудничества.

9 февраля 2001 г. утверждена Концепция приграничного сотрудничества Российской Федерации, но и она не вносит полной ясности в данный вопрос.

В ней представлено определение понятия «приграничное сотрудничество», отражены его основные участники, а также расписаны полномочия органов исполнительной власти на разных ее уровнях.

Безусловным положительным моментом является *размещение в данном документе основных принципов приграничного сотрудничества*. Согласно Концепции приграничного сотрудничества Российской Федерации таковыми являются:

- взаимное уважение суверенитета и территориальной целостности других государств;

- мирное разрешение приграничных споров;

- взаимное уважение законодательства государств, осуществляющих приграничное сотрудничество, а также соответствующих международных договоров;

- обеспечение интересов России в приграничном сотрудничестве;

- ненанесение ущерба экономическим и иным интересам государств, осуществляющих приграничное сотрудничество;

- учет особенностей приграничных территорий Российской Федерации и сопредельных государств, в том числе их разнородности, характера межгосударственных отношений и исторически сложившихся связей с сопредельными государствами, природно-ресурсных, социально-экономических, градостроительных, транспортных условий развития

приграничной территории, а также характера угрозы национальной безопасности Российской Федерации на приграничной территории;

- соблюдение Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей 1980 года [10].

Также данная концепция формулирует *задачи приграничного сотрудничества*:

- создание обстановки доверия, взаимопонимания и добрососедства между органами власти, деловыми кругами и населением приграничной территории Российской Федерации и органами власти, деловыми кругами и населением приграничных территорий сопредельных государств;

- развитие и укрепление хозяйственных, культурных и гуманитарных связей между приграничными территориями Российской Федерации и сопредельных государств;

- содействие взаимопониманию и дружбе между народами, населяющими приграничные территории Российской Федерации и сопредельных государств;

- упрощение взаимного общения заинтересованных органов власти, деловых кругов и групп населения, в том числе этнических общностей, разделенных государственными границами, поддержка соотечественников за рубежом, проживающих на приграничной территории;

- совместное создание и эффективное развитие экономической и социальной инфраструктуры на приграничных территориях;

- совместное решение экономических, транспортных, энергетических, коммунальных, экологических, социально-демографических, гуманитарных и других проблем приграничных территорий;

- обеспечение поддержки органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления российских организаций, участвующих в обустройстве приграничной территории и решении задач развития приграничного сотрудничества;

- создание условий, способствующих прохождению экспортных и импортных товаров через приграничную территорию Российской Федерации,

включая содействие обустройству пунктов пропуска через государственную границу, транспортной инфраструктуры, таможенных складов, терминалов и т.д.;

- повышение эффективности использования производственной и социальной базы приграничной территории;

- осуществление согласованной градостроительной политики на приграничной территории;

- создание условий для интеграции систем предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций сопредельных государств с целью повышения эффективности реагирования на чрезвычайные ситуации, имеющие трансграничные последствия;

- создание условий, способствующих прекращению оттока населения из стратегически важной и малонаселенной приграничной территории;

- противодействие в установленном законодательством Российской Федерации порядке проявлениям национализма, шовинизма, этнического и религиозного сепаратизма, межэтнической напряженности на приграничной территории;

- содействие реализации российской внутренней и внешней политики, обеспечению национальных интересов и национальной безопасности на государственной границе Российской Федерации, в том числе в сфере борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и другими правонарушениями.

Несколько упорядочить правовое обеспечение приграничного сотрудничества в нашей стране призвано принятие Федерального закона «О приграничном сотрудничестве в Российской Федерации», с проектом которого возможно ознакомиться в некоторых средствах массовой информации.

В настоящее время приграничное сотрудничество также возможно осуществлять, опираясь на Федеральный закон Российской Федерации «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», согласно которому *особая экономическая зона* – определяемая Правительством Российской

Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности [29].

Таким образом, особая экономическая зона является фактически российской интерпретацией свободной экономической зоны.

В качестве основных условий свободно экономических зон является: таможенные льготы; свободное перемещение ресурсов; льготное налогообложение; поощрения инвестиций [30].

За последние несколько десятилетий развитие свободных экономических зон (СЭЗ) стало одним из заметных новых явлений в мировой экономике. Они получили широкое распространение во многих странах. Достаточно сказать, что в начале 90-х гг. в мире насчитывалось свыше тысячи таких зон. По мнению западных экспертов, к 2000 г. через СЭЗ будет проходить до 30% мирового товарооборота [31].

Свободные экономические зоны – это географические территории, которым их политические центры предоставляют более льготный по сравнению с общепринятым для данного государства режим хозяйственной деятельности. Иными словами, они являют собой анклав, где осуществляется выборочное сокращение государственного вмешательства в экономические процессы, т.е. составляют обособленную часть национального экономического пространства, на которой применяется определенная система льгот, не используемая на других территориях данного государства [32].

Впервые официальное конкретное определение свободной экономической зоны было дано в *Киотской конвенции от 18 мая 1973 г.* [33].

В ней говорилось, что *под свободной экономической зоной следует понимать* часть территории одного государства, на которой ввезенные товары обычно рассматриваются как товары, находящиеся за пределами таможенной территории по отношению к праву импорта и соответствующим налогам и не подвергающиеся обычному таможенному контролю [33]. Из этого определения видно, что свобода обособленной части государственного пространства является не абсолютной, а относительной. Свободной эта территория является

лишь в том смысле, что ввезенные на нее товары освобождаются от таможенных пошлин, налогов на импорт и других видов контроля за импортом, которые в соответствии с таможенным законодательством страны применяются в отношении импортируемых товаров на другие территории этой страны. Это означает, что товары, ввозимые в СЭЗ из-за границы, не декларируются как ввоз на территорию принимающей страны. Но в то же время законы не освобождают товаровладельцев и инвесторов от существующего экономического правопорядка, а лишь облегчают его.

История создания СЭЗ знает два концептуальных подхода – *территориальный и функциональный*. Несмотря на то, что в их основе лежит единый принцип предоставления преференциального режима хозяйствования, тем не менее между ними есть существенные различия, определяющие выбор одного из них. *Согласно первому подходу* льготным режимом пользуются предприятия и организации, расположенные на обособленной территории. *При втором подходе* преференции применяются к определенным видам предпринимательской деятельности вне зависимости от места их размещения.

Выбор одного из двух указанных подходов зависит от конкретных задач, которые должны быть решены в результате организации свободной экономической зоны. Так, территориальный подход в большей мере применим при решении проблемы развития какого-то региона, а функциональный – при крупной перестройке структуры экономики в целом или ее отдельных сфер. Функциональный подход более гибок, так как он дает возможность создать так называемые точечные зоны, представленные отдельными предприятиями. В силу этого он более удобен для инвесторов, в том числе и иностранных, не ограничивая их местоположением соответствующей фирмы в стране. Однако в реальной жизни преобладает территориальный подход.

Организация специальных экономических зон – дело хлопотное с административной точки зрения и требует значительных финансовых средств. Так, по данным Института востоковедения РАН, проведшего исследования в 26 странах, их собственные затраты по привлечению иностранных

капиталовложений составили 4 долл. на 1 долл. зарубежных инвестиций. А в Китае собственные вложения в четыре СЭЗ к концу 80-х гг. превысили 22 млрд. долл., а иностранные инвестиции составили только 4 млрд. долл. [31]. В связи с этим эксплуатацией свободных экономических зон занимаются либо специально создаваемые правительствами административные структуры, либо государственные компании. Только таким путем обеспечиваются необходимые для обустройства инвестиции.

Специальные экономические зоны доказали свою эффективность во многих странах мира.

Организационно-функциональная структура свободных экономических зон достаточно многообразна. Иногда довольно трудно классифицировать ту или иную свободную зону однозначно, поскольку они обладают чертами многих зон. Российскими специалистами разработана примерная классификация по признаку хозяйственной специализации – профилю деятельности большинства хозяйствующих в зоне фирм. Центральное место в классификации СЭЗ отводится зонам промышленной обработки. Они, в свою очередь, подразделяются на зоны замещения импорта, экспорто-замещающие и экспорто-импортозамещающие зоны.

Одной из простейших форм свободных экономических зон являются *свободные (беспошлинные) таможенные зоны (СТЗ)*. Эти зоны, как и свободные торговые зоны, относятся к зонам первого поколения. Они существуют с 17-18 века. Свободные таможенные зоны представляют собой транзитные или консигнационные склады для хранения, упаковки и незначительной обработки товаров, предназначенных для экспорта. Такие зоны часто называют бондовыми складами или свободными таможенными территориями. В них обычно открывают свои филиалы нерезидентные для данной страны предприятия-импортеры. Свободные таможенные зоны освобождаются от таможенных пошлин на ввоз и вывоз товаров. Они имеются во многих странах, но наиболее распространены в индустриально развитых странах.

Зоны свободной торговли (ЗСТ) также широко распространены в мире. Наибольшее развитие они получили в США. Их создание предусмотрено специальным законом США от 1934 г., целью которого было поощрение торговли, ускорение торговых операций, сокращение торговых издержек. Такие зоны представляют собой ограниченные участки территории США, в пределах которых установлен льготный, по сравнению с общим, режим хозяйственной, в том числе внешнеэкономической, деятельности. Законом было установлено, что при каждом официальном порте прибытия могут быть созданы одна или несколько внешнеторговых свободных зон [31].

В соответствии с существующим законодательством США свободные таможенные зоны, действующие на территории страны, *подразделяются на зоны общего назначения и специализированные (субзоны). Зоны общего назначения* занимают небольшое пространство (несколько кв. км) и находятся за пределами национальной таможенной территории. В них осуществляются операции по складированию и переработке ввезенных товаров (упаковка, сортировка, маркировка, доработка и т.п.).

Субзоны создаются для отдельных крупных компаний, деятельность которых выходит за рамки зон общего назначения. В субзонах производится экспортная или импортозамещающая продукция. Субзоны являются результатом использования комбинации режимов зон свободной торговли и импортозамещающих производственных зон.

Промышленно-производственные зоны относятся к зонам второго поколения. Они возникли в результате эволюции торговых зон, когда в них стали ввозить не только товар, но и капитал, заниматься не только торговлей, но и производственной деятельностью. Промышленно-производственные зоны создаются на территории со специальным таможенным режимом, где производится экспортная или импортозамещающая продукция. Эти зоны пользуются существенными налоговыми и финансовыми льготами. Наибольшее распространение, особенно в развивающихся странах, получили экспортно-производственные зоны (ЭПЗ). Современная модель таких зон берет

начало от зональной структуры, созданной в 1959 г. в ирландском аэропорту Шеннон. Наибольший эффект от таких зон был получен в "новых индустриальных странах".

Логика образования *экспортно-производственных* зон была в какой-то степени предопределена экономической стратегией развивающихся стран, когда с середины 60-х годов возникла необходимость стимулирования промышленного экспорта и занятости за счет притока иностранных капиталов.

Технико-внедренческие зоны относят к зонам третьего поколения (70-80-е годы). Они образуются стихийно (США) или создаются специально с государственной поддержкой вокруг крупных научных центров (Япония, Китай). В них концентрируются национальные и зарубежные исследовательские, проектные, научно-производственные фирмы, пользующиеся единой системой налоговых и финансовых льгот. Наибольшее число технико-внедренческих зон функционирует в США, Японии, Китае. В США их называют технопарками, в Японии – технополисами, в Китае – зонами развития новой и высокой технологий.

Самый известный в мире и крупнейший в США *технопарк "Силикон Валли" (Кремниевая Долина)* дает 20% мирового производства средств вычислительной техники и компьютеров. В нем занято около 20 тыс. работников. В начале 90-х годов в США функционировало около 150 технопарков. Родственных им образований, именуемых "инкубаторами бизнеса" в начале 90-х годов насчитывалось более одной тысячи. В Европе к концу 80-х годов было уже более 200 научных парков, причем они имелись практически во всех регионах.

В Японии в рамках специальных правительственных программ создано два десятка технополисов на базе ведущих научных организаций. В КНР подобные зоны создаются, как правило, в ходе реализации государственных планов по развитию науки и техники. В середине 90-х годов в Китае функционировало более 50 зон развития новой и высокой технологии. Характерно, что в азиатских "новых индустриальных странах" технико-внедренческие зоны

формируются как инновационные центры сложившихся экспортно-производственных зон, которые уже находятся в достаточной степени развития и которым требуется переориентация на выпуск наукоемкой продукции.

С 80-х годов к созданию научных парков подключились Индия, Малайзия, Таиланд и др. В результате в 90-х годах в мире функционировало более 7 тыс. научных парков, включающих собственно научные парки, регионы науки, технополисы и "инкубаторы бизнеса".

Сервисные зоны представляют собой территории с льготным режимом предпринимательской деятельности для фирм и организаций, оказывающих различные финансово-экономические, страховые и иные услуги. К числу сервисных зон относятся оффшорные зоны (ОЗ) и налоговые гавани (НГ), которые привлекают предпринимателей благоприятным валютно-финансовым, фискальным режимом, высоким уровнем банковской и коммерческой секретности, лояльностью государственного регулирования.

Главное требование от компании, зарегистрированной *в оффшорной зоне* и претендующей на получение налоговых и иных льгот, – не быть резидентом страны, где находится оффшорный центр, и не извлекать на его территории прибыль. *Налоговые гавани* отличаются от оффшорных зон тем, что в них (в НГ) все фирмы (как местные, так и иностранные) получают налоговые льготы на все или некоторые виды деятельности. В настоящее время в мире насчитывается более 300 оффшорных центров. Среди них налоговых гаваней – около 70. К числу стран, где уже давно функционируют оффшорные компании, относятся: Лихтенштейн, Панама, Норманские острова, остров Мэн (Британия), Антильские острова, Гонконг, Мадейра, Либерия, Ирландия, Швейцария и др. В последнее десятилетие оффшорные зоны появились на Мальте, Маврикии, Западном Самоа, в Израиле, Малайзии (о. Лабуан) и других странах.

Промышленные, торговые, банковские, страховые и другие компании в ОЗ либо вообще не подлежат налогообложению (Ирландия, Либерия), либо облагаются небольшим паушальным налогом (Лихтенштейн, Антильские острова, Панама, остров Мэн и др.). В Швейцарии, например, установлен более

низкий размер налога, который может и не взиматься при определенных условиях. Льготной режим в оффшорных зонах определяется также отсутствием валютных ограничений, свободным вывозом прибылей, низким уровнем уставного капитала, отсутствием таможенных пошлин и сборов для иностранного инвестора, экстерриториальностью и др. Для стран, организующих оффшорные зоны, выгода состоит в привлечении дополнительных иностранных капиталов, получении дохода от пребывания зарегистрированной компании в этой зоне, создании дополнительных рабочих мест для местных специалистов, что в целом способствует развитию национальной экономики.

Оффшорный бизнес концентрируется, как правило, в банковском, страховом деле, морском судоходстве, операциях с недвижимостью, в трастовой (доверительной) деятельности, во всех видах экспортно-импортных операций, в консалтинге. По некоторым оценкам, капитал, задействованный в сфере оффшорного бизнеса, достигает 500 млрд. долл. В нем участвуют почти 2 млн. вкладчиков (юридических и физических лиц), и каждый год регистрируется несколько тысяч новых компаний, увеличивающих объемы оффшорной деятельности.

Деятельность оффшорных зон оценивается специалистами весьма неоднозначно. Признавая их важную роль в международном движении капитала, многие сходятся во мнении, что оффшорные центры зачастую являются местом отмыва "грязных денег" и разного рода банковских афер.

Комплексные зоны образуются путем установления особого, льготного по сравнению с общим режимом хозяйственной деятельности на территории отдельных административных образований.

Комплексные свободные экономические зоны появились сравнительно недавно, в начале 80-х годов. Некоторые из них были созданы с нуля, а большинство сформировались на базе зон с экспортно-ориентированной обрабатывающей промышленностью и представляют собой новую, более высокую, ступень развития. Отличие комплексных свободных экономических

зон от других форм заключается в больших пространственных масштабах, более высокой концентрации производства и более широком поле деятельности. Их функции составляют единое целое: преимущественное развитие международной торговли экспорто-замещающего производства, развитие финансового рынка, коммуникаций, туризма.

К комплексным СЭЗ можно отнести пять специальных экономических зон Китая, "открытые районы" КНР, а также бразильскую зону "Манаус", территорию "Огненная Земля" в Аргентине, зоны свободного предпринимательства, создаваемые промышленно развитыми странами в депрессивных районах.

Сейчас в мире, как уже было сказано, функционирует, по разным данным, от 400 до 2000 свободных экономических зон. Впервые СЭЗ были созданы в США по акту 1934 г. в виде зон внешней торговли. Целью их была активизация внешнеторговой деятельности посредством использования эффективных механизмов снижения таможенных издержек.

При этом главным образом предполагалось сокращение импортных тарифов на детали и компоненты для производства автомобилей. В зоны внешней торговли были превращены склады, доки, аэропорты. Предприятия, действующие в указанных зонах, выводились из-под таможенного контроля в США, если импортируемые в зону товары затем направлялись в третью страну. Таможенные издержки снижались и тогда, когда в зоне осуществлялась "доводка" продукции фирм США для последующего экспорта. Если же товары из зоны шли в США, они в обязательном порядке проходили все таможенные процедуры, предусмотренные законодательством страны.

Успешным вариантом свободной экономической зоны стало создание зоны благоприятствования в Ирландии в 1957 г. с центром в аэропорте "Шеннон". Территория зоны составляла всего 15 га. Цель ставилась скромная: получить дополнительно 300 новых рабочих мест. Здесь, однако, тот случай, когда результаты значительно превзошли ожидания. Еще один удачный пример свободной экономической зоны, центром которой являлся аэропорт, – "Дог-

Айленд" (Англия, 1982 г.). Площадь этой СЭЗ составила 2000 га. Под реализацию намеченной программы было привлечено более 1 млрд. ф.ст.

В 1967 г. в Бразилии была создана свободная экономическая зона иного типа – "промышленный округ свободной зоны Манаус" (Амазония). Выделенная для этой СЭЗ площадь – 3,6 млн. кв. км; цель – стимулирование развития промышленного производства; основное средство достижения цели – налоговые льготы. Эта зона получила быстрое развитие, что в значительной степени повлияло на оздоровление экономики всей Бразилии. Ядро СЭЗ составили примерно ЗО сырьевых и топливно-энергетических отраслей, продукция которых потреблялась в самой Бразилии. Экспорт зоны достигал только 3-5% производства.

В 1978 г. в Китае были созданы свободные экономические зоны в 14 прибрежных городах. Цель – развитие внешней торговли. Основной инструмент – налоговые и таможенные льготы. На каждый гектар зоны в период ее становления ежегодно вкладывалось примерно 15-17 млн. долл. США. Всего с момента создания по 1987 г. в СЭЗ Китая было привлечено приблизительно 22 млрд. долл. Через них проходило 2/3 внешнего товарооборота страны. В 1990 г. экспорт только одной зоны Шеньчжень составил 3 млрд. долл.

Несколько слов следует также сказать о расположенных в Южной Корее, Малайзии, Сингапуре, Гонконге "точечных" зонах, ориентированных на экспорт товаров: ими охватывается до 90% всего его объема в развивающихся странах мира.

Происходит ускоренное развитие и научно-технических зон. В 1973 г. в США их насчитывалось 84; здесь было занято 142 тыс. рабочих и 45 тыс. ученых. Наиболее крупная в США научно-техническая зона – Силикон-Вэллс ("Силиконовая долина"). Она осуществляет 20% мирового производства средств вычислительной техники и компьютеров. В ближайшее время в США планируется создать до 1000 СЭЗ. Объем инвестиций должен при этом

составить более 3 млрд. долл., а число дополнительных рабочих мест – 100 тысяч.

В Голландии и ФРГ в 1985 г. было соответственно 45 и 50 технопарков, причем планировалось образовать еще по 100 в каждой стране. В Японии в 14 районах создается 18 технополисов на базе ведущих научных подразделений. Крупнейший технополис "Цикуба" обеспечивает работой 145 тыс. человек. В Англии имеется более 25 зон и технопарков, за счет чего создано в общей сложности 18,4 тыс. рабочих мест.

Наконец, можно выделить еще одну разновидность свободных зон, которая распространена в мире, – оффшорные зоны, которые служат своего рода "налоговыми оазисами", обслуживающими международные финансовые операции. Примерами офшорных центров являются, прежде всего, островные территории – Антильские, Багамские, Бермудские, Виргинские, Каймановы, Барбадос, Гернси и Джерси, Кипр, Мальта, Мадейра, а также Гонконг, Западное Самоа, Ирландия, Либерия, Ливан, Лихтенштейн, Панама, Сингапур и ряд других.

Оффшорные зоны дают использующим их хозяйственным агентам следующие преимущества: налоговые льготы, значительную свободу, практическое отсутствие валютного контроля, возможность проведения операций с резидентами в любой иностранной валюте, списание затрат на месте, анонимность, секретность финансовых операций (главным образом действует лишь требование информировать власти о сомнительных операциях, связанных с наркобизнесом). При этом внутренний рынок ссудных капиталов зоны изолируется от счетов резидентов. Дело в том, что классический вариант оффшора предполагает хозяйственную и финансовую деятельность в оффшорной зоне только нерезидентов.

По налоговым льготам, в свою очередь, возможны варианты. В оффшорных зонах Ирландии, Либерии налоги не взимаются. В Швейцарии взимаются, но явно низкие. В оффшорных зонах Лихтенштейна, Антильских островов и Панамы в момент регистрации фирм в качестве налога

выплачивается единая сумма (паушальный налог). В таких зонах обычно также взимаются ежегодные регистрационные взносы компаний, сборы за предоставление банковских и страховых лицензий, лицензий на трастовую деятельность. Можно также добавить, что если в Ирландии, Швейцарии от оффшорных компаний требуется лишь минимальный бухгалтерский учет, то на Антильских островах, в Либерии, Панаме, Лихтенштейне отсутствует даже такое требование. В Западном Самоа форма и порядок бухгалтерского учета не регламентированы и выбираются владельцем компании.

Интересен опыт Венгрии. В этой стране был реализован режим классического оффшора. Оффшорные компании получают скидку на налог на прибыль в размере 85%, что позволяет сократить реальную ставку налога до 5,4%. Оффшорной компании предоставляется право вести операции с иностранной валютой; получать иностранные займы и кредиты без специального разрешения властей, регулирующих операции с иностранной валютой; иметь счета в иностранных банках при условии, что определенная доля счетов приходится на Венгерский банк. Посредническая деятельность таких компаний в Венгрии ограничена внешней торговлей с Россией, а также посредничеством между российскими компаниями. Принцип такого ограничения простой – ориентировать оффшорные льготы на основные, преобладающие во внешней торговле товарные потоки и широкий круг хорошо известных деловых партнеров.

Аналогичная идея вполне может быть использована и при создании оффшорных зон в регионах России. Так, для оффшорных компаний льготы могут быть целенаправленно ориентированы на основных торговых партнеров того или иного региона (для Республики Татарстан это, например, Германия, США, Венгрия, Швейцария, Австрия, Китай, Турция, Великобритания, Нидерланды, Финляндия); данная рекомендация, разумеется, небесспорна и нуждается в дополнительной проработке.

По наблюдениям специалистов, многие СЭЗ прошли свой "путь", трансформируясь сначала из складских и транзитных зон в экспорто-

производственные, а затем – и в комплексные. Мировой опыт свидетельствует, что при отсутствии экспортных зон рост вывоза из страны товаров и услуг увеличивается в среднем в год на 7%, при наличии же их – на 20%.

Как мы видим, СЭЗ в мировой практике создаются с какими-то определенными целями, которые направлены на повышение благосостояния как в самих зонах, так и на территории целой страны. К таким целям, как правило, относятся: активизация внешнеторговой деятельности, увеличение объемов экспорта, создание дополнительных рабочих мест, стимулирование промышленного производства, привлечение в страну иностранных инвестиций, подъем депрессивных территорий, выравнивание межрегиональных различий. Способы достижения этих целей чаще всего одинаковы – это налоговые и таможенные льготы, различные преференции.

Россия, в общем, переняла этот опыт у других стран, но, к сожалению, вместо инструмента модернизации экономики и привлечения в страну иностранных инвестиций зональные льготы стали средством скрытого субсидирования отдельных лоббистских группировок и способом первоначального накопления капиталов, впоследствии утекающих за рубеж. Важно сейчас создать такие условия, чтобы преференциальные режимы применялись не ради раздачи льгот определенным предприятиям, отраслям или территориям, а с целью стимулирования новых форм хозяйствования, промышленного производства развития внешнеэкономических отношений, обеспечивающих технологический прорыв России в XXI век. Другое стратегически оправданное направление – реализация преимуществ транспортно-географического положения России и потенциала ее припортовых территорий. Создание в некоторых районах широкой сети свободных таможенных зон ускорило бы интеграцию России в мирохозяйственные связи, а также притянуло бы к ней огромные потоки товаров и капиталов, пока что направляющихся в аналогичные зоны зарубежных стран Черноморья и АТР [36].

Таким образом, рассмотрение мирового и отечественного опыта создания свободных экономических зон позволяет заключить следующее:

1. Мировая практика показывает, что создание СЭЗ – весьма действенное направление развития экономики отдельных территорий и регионов. В основном, создание и развитие свободных экономических зон ориентировано на решение конкретных приоритетных экономических задач, реализацию стратегических программ и проектов.

2. Территории, наиболее благоприятные для размещения СЭЗ, имеют, как правило, приграничное положение, а также располагают развитой транспортной, производственной и социальной инфраструктурой. В отдельных случаях создание СЭЗ оказывается целесообразным и в районах нового хозяйственного освоения, не обладающих указанными преимуществами, но располагающих высокой концентрацией ценных природных ресурсов, позволяющих решать важные долгосрочные общегосударственные задачи.

3. Вопрос о свободных экономических зонах в России до сих пор решался недостаточно последовательно, при отсутствии конструктивной концептуальной основы и достаточной правовой базы. Основной чертой этого процесса была его жесткая политизированность в ущерб экономической сути.

В 90-е годы активизируются процессы по формированию *международных свободных экономических зон*. Так, подготовлен проект создания специальной экономической зоны Ту-манган (Туманцзян). Эта СЭЗ должна быть создана на стыке границ России, Китая и КНДР. Проект рассчитан на 20 лет, его стоимость на первом этапе – 90-110 млрд. долл. Создание этой зоны предполагает участие Японии, Южной Кореи, Монголии, Китая, КНДР и России. В свободной экономической зоне будет построен крупный порт, многочисленные промышленные предприятия с использованием китайской и корейской рабочей силы. Россия должна будет поставлять на эти предприятия сырье и материалы для переработки. Предприниматели, организовавшие производство в СЭЗ, будут пользоваться рядом льгот. Предусматривается, что зона будет иметь

гибкие границы, к участию в совместном освоении смогут подключиться также и сопредельные районы.

Отработка деловых контактов не на межгосударственном, а на региональном уровне привела к появлению так называемых "еврорегионов" как формы организации внешнеэкономического взаимодействия. Еврорегион представляет собой добровольное объединение пограничных областей различных государств, прежде всего в хозяйственной сфере, с целью интенсификации внешнеэкономических связей друг с другом. Высшие органы каждой страны, осуществляющей свою деятельность в еврорегионе, делегируют данной области полномочия, способствующие интенсификации приграничных хозяйственных и иных связей. Активную роль в создании еврорегионов играют Польша, Словакия, Чехия, Венгрия, а также Украина и Беларусь [31].

В привлечении инвестиций в экономику региона важное место отводится как раз свободным экономическим зонам, которые создаются с целью привлечения новшеств, развития экспортного потенциала регионов, увеличения валютных поступлений, активизации иностранных и российских инвестиций, накопления передового научно-технического и управленческого опыта [34].

В качестве примера такой зоны можно привести Североамериканскую зону свободной торговли, в рамках которой предполагалось снять к 1999 г. все тарифы и квоты между ними. В Азии, где в 1980-1990-х гг. наблюдался бум регионального развития, Япония усилила связи с Южной Кореей, Гонконгом, Тайванем, Сингапуром, рядом других стран [35].

Второй правовой ярус создают межгосударственные документы и соглашения, определяющие цели, механизмы и конкретные сферы сотрудничества России с международными организациями и отдельными зарубежными странами. Среди них важное место занимают международные соглашения РФ с иностранными государствами о содействии межрегиональному сотрудничеству субъектов федерации. Огромное значение для приграничных территорий имеет нормативно-правовая база, определяющая

режим внешних связей России с соседними странами. Например, среди соседних стран самый либеральный торговый режим установлен с Белоруссией в рамках Союза, а наиболее жесткий – с Эстонией.

Важнейшим для Российской Федерации правовым документом данного яруса станет Конвенция о приграничном сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств.

Кроме всего прочего, в ее проекте отражены *приоритетные направления деятельности в рамках приграничного сотрудничества государств-участников*, а именно:

- создание на приграничных территориях особых или специальных экономических зон (свободные экономические зоны);

- ведение приграничной торговли, обеспечение ее безопасности;

- проведение компетентными органами совместных мероприятий по мониторингу и охране окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, обеспечению санитарно-эпидемиологического и ветеринарно-санитарного благополучия населения, санитарной охраны приграничных территорий, в том числе от заноса заразных болезней животных;

- разработка совместных программ по защите населения и приграничных территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также интеграция систем предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на приграничных территориях в целях повышения эффективности реагирования на чрезвычайные ситуации, имеющие трансграничные последствия;

- оказание Сторонами поддержки соотечественникам, проживающим на приграничных территориях, в сохранении и расширении гуманитарных связей в сфере образования, культуры, науки, медицинского обслуживания, социальной защиты, а также обеспечение их периодическими изданиями, организация передач по местному радио и телевидению;

- согласование усилий в целях повышения эффективности охраны и защиты государственных границ Сторон;

- осуществление инвестиционных проектов;

- развитие производственно-технического сотрудничества;

- регулирование миграции населения;

- формирование рынка труда;

- осуществление научного и гуманитарного сотрудничества;

- осуществление взаимодействия с пограничными представителями сопредельных государств;

- осуществление выставочной и ярмарочной деятельности;

- развитие сотрудничества в следующих областях:

- сельское хозяйство и продовольственное обеспечение;

- транспорт;

- информационные технологии и связь;

- правоохранительная деятельность;

- градостроительство и коммунальное хозяйство;

- здравоохранение;

- образование;

- культура и спорт;

- туризм [36].

К третьему, нижнему, *ярусу* относятся юридические акты, заключаемые региональными и местными органами власти со своими аналогами в соседних странах о партнерстве и сотрудничестве. При этом субъекты РФ и единицы местного самоуправления не являются субъектами международного права, соглашения заключаются в рамках имеющихся у них компетенций.

Большое значение для сотрудничества имеет *уровень развития* приграничных территорий. Как показывает международный опыт, потенциал сотрудничества у богатых стран многократно больше, чем у бедных.

Все многообразие условий развития приграничных районов России и их сотрудничества со смежными районами соседних стран и его конкретного содержания в обобщенном виде можно представить в трех основных типах: европейском, постсоветском и азиатском.

Европейский тип характерен для регионов России, граничащих со странами – членами ЕС или странами кандидатами на вступление в Союз. Это небольшая часть приграничного пояса страны. На узком фронте границ сосредоточены морские и сухопутные коммуникации, связующие Россию с зарубежной Европой, Европу с Северо-Восточной Азией, Северную Европу с Закавказьем и Центральной Азией. Значение балтийского транспортного коридора для внешнеэкономических связей России после распада СССР устойчиво возрастает. В геоэкономическом плане также весьма важно, что Россия имеет здесь Санкт-Петербург – город мирового культурного значения. Вместе с тем российские приграничные районы по уровню благосостояния сильно уступают своим визави в Финляндии и Норвегии и заметно уступают соседним регионам Польши, Эстонии, Латвии и Литвы.

Прямое соприкосновение с ЕС, хотя и с его периферийной частью, имеет большое значение, поскольку приграничное сотрудничество руководствуется принципами и подходами, выработанными в Союзе в ходе устранения внутренних границ и унаследованных "пограничных рубцов" на едином европейском экономическом пространстве.

Довольно жесткий таможенный и визовый режим этих границ компенсируется развитием институциональной контактности. Для этого типа характерно широкое участие в приграничном сотрудничестве органов власти субъектов РФ и местного самоуправления на основе договоров с аналогичными территориальными органами власти соседних стран. Сферой сотрудничества являются не только транспорт и торговля, но и экология, образование, культура, информация, новые технологии. Оно реализуется на основе совместно или согласованно разрабатываемых проектов. При этом экономически более сильные партнеры через свой бюджет и бюджеты европейских организаций в рамках программ INTERREG и PHARE оказывают техническую и финансовую помощь российским партнерам. Наиболее ярко этот тип представлен в российско-финском и российско-норвежском приграничном сотрудничестве.

Для развития приграничного сотрудничества со странами ЕС и финансирования проектов этого сотрудничества из бюджета этой организации важную роль сыграет "Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией", а также деятельность Совета государств Балтийского моря и Баренц-Арктического региона. Большое значение для развития приграничных связей будет иметь реализация проекта «Северное измерение», нацеленное на активизацию экономических и культурных связей на европейском Севере [37, 38].

Среди множества соглашений, существенных для приграничного сотрудничества, следует также выделить заключение в 1992 г. межгосударственного соглашения с Финляндией о сотрудничестве в Мурманской области, Республике Карелия, Санкт-Петербурге и Ленинградской области [39]. В том же году было подписано соглашение с Литвой "О сотрудничестве в экономическом и социально-культурном развитии Калининградской области" и Польшей "О сотрудничестве северо-восточных воеводств и Калининградской области" и о «трансграничном сотрудничестве» [40, 41].

Солидную правовую базу имеет приграничное сотрудничество Калининградской области с соседними районами Польши и Литвы. В 1991 г., а затем в 1999 г. было подписано межправительственное соглашение о долговременном сотрудничестве Калининградской области районов Литвы. Калининградская область является соучредителем и членом еврорегиона «Балтика», образованного в феврале 1998 г. совместно с районами Дании, Латвии, Литвы, Польши, Швеции и Эстонии [42].

Постсоветский тип. Особенностью приграничного сотрудничества стран СНГ является то, что оно осуществляется в условиях, когда процесс международно-правового оформления протяженных сухопутных границ между ними только начался [43]. Эти границы разделили в прошлом единое экономическое и во многом общее культурное пространство. Границы между Россией и этими странами в своем большинстве проходит по обжитым

территориям. При этом российские приграничные районы более развиты и социально более благополучны, чем их соседи в Казахстане и Закавказье. Социально-экономические показатели смежных регионов на белорусском и украинском участках границы более или менее близки. Экономическое взаимодополнение приграничных территорий базируется, прежде всего, на межотраслевой основе.

Реинтеграция постсоветского пространства, в силу тесной экономической, социальной и культурной связанности, как полагали сразу после распада СССР, произойдет естественным образом. Тем самым автоматически снимется проблема новых межгосударственных границ сама по себе. Однако до сих пор не удалось добиться заметного прогресса в создании ни Таможенного союза, ни Зоны свободной торговли. Барьерность новых границ возрастает. Сегодня ставится вопрос со стороны администраций ряда российских регионов, пограничных с Казахстаном, о цивилизованном закрытии границ. К этому вынуждают растущая нелегальная миграция, стремительный рост наркоторговли, большие объемы контрабандной торговли, криминализация приграничья. Речь идет о необходимости полного таможенного и пограничного прикрытия границ России. Реализации этих планов препятствуют громадные затраты по их осуществлению.

Вместе с тем экономические, политические и социально-культурные характеристики нового российского пограничья сильно различаются. Так же весьма различно развиваются межгосударственные отношения России со своими соседями из СНГ. Наиболее продвинуты и либерализованы они с Белоруссией в рамках создаваемого Союза. Достаточно стабильны и благоприятны отношения с Казахстаном – партнером России по Таможенному союзу. Но с Азербайджаном, Грузией и Украиной межгосударственные отношения омрачены множеством экономических и политических противоречий.

От роста барьерности границ и нестабильности межгосударственных отношений наиболее сильно страдают как раз соседние регионы России и стран

СНГ. Ситуацию усугубляет то, что их доля в двусторонней торговле за годы суверенного существования и рыночных реформ заметно возросла. Они как бы заняли центральное место в торговле России и ее соседей.

Развитие институтов контактности должно в известной мере компенсировать неизбежный в настоящих условиях рост барьерности границ. Учитывая депрессивное состояние экономики и крайне ограниченные финансовые ресурсы, речь не идет о реализации каких-либо инвестиционных проектов, а о поиске форм восстановления нарушенных связей в соответствии с действующим в каждой стране законодательством. Важную роль в росте контактности играет создание финансово-промышленных групп из предприятий и организаций соседних регионов, развитии институтов, содействующих развитию взаимных связей: банков, страховых компаний, информационных и консалтинговых центров.

Азиатский тип приграничного сотрудничества характерен для регионов России, пограничных с Китаем, Монголией, а также Турцией. Его отличительной чертой является бурное развитие приграничной и челночной торговли особенно в первой половине 90-х гг. в условиях высокой инфляции и пограничной либерализации. Данные азиатские страны граничат с Россией своими наименее развитыми районами. Поэтому приграничная торговля с Россией рассматривается как фактор экономического подъема этих территорий. То же самое можно сказать о регионах России, приграничных с Китаем и Монголией.

Другая важная черта азиатского типа – сотрудничество регионов, относящихся к разным культурно-цивилизационным системам, что создает дополнительные препятствия в углублении приграничного сотрудничества. Сегодня очевидно, что подъемная сила приграничной и челночной торговли уже выработана, а новые стимулы и направления развития приграничной кооперации пока не заработали. С этим связаны современные проблемы сотрудничества на этих участках границы.

Китай и Турция для активизации торговли, расширения экспортного потенциала приграничных с Россией территорий оказывают государственную поддержку их развитию, используя в частности зонную модель.

По-видимому, в ближайшие годы Китай сделает акцент в развитии приграничного и регионального сотрудничества на Синьцзян – Уйгурский автономный район, который граничит с Центральной Азией и Западной Сибирью, имеющими несравненно более емкий рынок, чем российский Дальний Восток, и лежит на кратчайших коммуникациях из Китая в Европу, имеющих глобальное значение.

В приграничном сотрудничестве с Турцией пока слабо используется потенциал Организации черноморского экономического сотрудничества. Падение объемов приграничной и челночной торговли не было компенсировано другими формами сотрудничества.

Все эти аспекты приграничной деятельности ведут к формированию определенных, специфичных проблем.

1.3. Основные проблемы при организации и развитии приграничного сотрудничества

Проблемы приграничного сотрудничества во многом определяются специфичными проблемами приграничных регионов.

Приграничные регионы характеризуются различной географической величиной и плотностью населения, отличающимися экономиками и уровнями развития (инфраструктура, состояние рыночной экономики, рынок труда и т.д.).

Приграничные регионы можно классифицировать, применяя различные критерии. Эти критерии могут касаться специфических проблем, а также разнородных барьеров, задерживающих развитие сотрудничества.

Среди существенных критериев, определяющих типы приграничных регионов, находится:

- *уровень однородности трансграничного региона*.

На некоторых территориях приграничных регионов возникает чувство совместного (единого) понимания или регионального сознания, которое ведет к трактовке трансграничного сотрудничества, как естественного процесса. Это чувство единого понимания возникает из исторических, культурных, языковых составляющих или подобных и экономического единства, в соответствии с состоянием рынка. Состояние это может возникать из существования общего регионального рынка труда в трансграничном регионе, комплементарности городов и деревень, с большими городами по одной стороне границы, которые облегчают трансграничные развития территорий по обе стороны границы. На других приграничных территориях не возникает чувство единого понимания в связи с отличиями в истории, культуре или в экономике.

- *уровень развития и статус целей региона в структурной политике ЕС*.

Начиная от менее привлекательных регионов, цель в рамках ЕС (местные, часто периферийные территории, включая территории, переживающие серьезный промышленный кризис); через предусмотрительно более привлекательные регионы; до предусмотрительно наиболее привлекательных регионов без статуса целей, расположенных преимущественно в центральной части ЕС.

- *положение вдоль границ* – в том числе лежащие вдоль внутренних границ, также внешних границ, включая расположенные на периферии приграничные территории, как и территории менее привлекательные для развития территориями наиболее.

- *черты географического положения:* относится к сухопутным либо морским границам – как в случае со странами региона Балтийского моря. Комбинация этих и других составляющих создают значительные изменения и различия типов приграничных регионов в Европе.

Специфические проблемы и направления, касающиеся разных типов приграничных регионов, являются в общем плане коротко охарактеризованы.

К типовым главным проблемам развития относятся: отсутствие транспортной инфраструктуры, низкие доходы, низкий уровень хозяйственной активности, постоянная зависимость от сельского хозяйства; высокая безработица, значительное удаление от рынка услуг и административных центров; незначительный либо затруднительный доступ к финансовым средствам; небольшие возможности поддержания процесса развития.

Эти проблемы накладываются друг на друга и затрудняют постоянное развитие и использование существующих возможностей на рынке.

Политические и экономические перемены в центральной и восточной Европе, начиная с 1989 года, благоприятствовали возникновению новых, изменяющихся условий для развития трансграничного сотрудничества. Это сотрудничество, принимающее разные формы в каждом отдельном приграничном регионе, характеризуется несколькими общими чертами, а также проблемами: до недавнего времени, отсутствие исторических и политических подходов развития трансграничного сотрудничества.

Только в последние годы стали появляться общие монографии о пограничье и серьезные исследования конкретных аспектов пограничной проблематики [44, 45, 46, 47, 48].

Федеральные власти вмешивались в дела приграничных территорий не из экономических или социальных соображений, а в случаях, когда проблемы их развития приобретали политическую составляющую и под угрозой оказывался имидж страны и политиков. Можно смело привести два примера – Калининградская область и Курильские острова. Для первой был принят единственный в РФ федеральный закон, касающийся одного региона, для вторых действует практически постоянная (с середины 1990-х гг.) федеральная целевая программа. Но работа в режиме «скорой помощи», естественно, была не слишком эффективной, обе территории лихорадило, и ныне помощь им приходится увеличивать (только что принята новая ФЦП для Курил). А ведь

речь идет о скромных по размерам и населению территориях, не лишенных внутренних ресурсов развития. Во многом схожий пример – строительство портов в Ленинградской области для обеспечения «независимости» от портов стран Балтии, где движущей силой выступили политические (и экономические) соображения. Основная проблема приграничных территорий состоит в том, что они должны решать проблемы федерального уровня, но в центре их таковыми не числят и смело взваливают на «хрупкие» плечи регионов и местных органов власти. Еще в 1995 г. разрабатывавшийся в Совете Федерации проект закона о государственной помощи указанным территориям вызвал критику со стороны федеральных органов исполнительной власти, и продвигать его удавалось лишь благодаря поддержке двух губернаторов приграничных регионов. Но едва оба они проиграли выборы и лишились мест в верхней палате российского парламента, работа над проектом закона тут же остановились. Провалились и более поздние попытки выработать сходный закон [49].

Важным вопросом является выбор оптимальной формы интеграции, а также ее дальнейшее развитие и углубление (таблица 1.1) [50].

Таблица 1.1

Формы международной экономической интеграции

	Форма	Характеристика
1	Зона свободной торговли	Отмена таможенных барьеров во взаимной торговле товарами между странами-участницами
2	Таможенный союз	Свободное перемещение товаров внутри группировки дополняется единым таможенным тарифом по отношению к третьим странам. Итак, таможенный союз – это зона свободной торговли плюс единый внешнеторговый тариф
3	Общий рынок	Отмена всех ограничений во взаимном перемещении не только товаров и услуг, но и рабочей силы и капитала. Общий рынок включает таможенный союз и полную либерализацию обмена услугами, капиталами и трудовыми ресурсами
4	Экономический и валютный союз	Включает все вышеуказанные формы интеграции, дополняется проведением государствами-участниками единой экономической и финансовой политики, созданием системы межгосударственного регулирования социально-экономических процессов

Стоит отметить, что каждая последующая форма интеграции включает в себя предыдущую. Выбор формы интеграционного объединения определяет уровень, стратегию интеграции и ее конечную цель.

- *политическая реальность, тормозящая трансграничное сотрудничество*.

К примеру, Северо-Кавказские субъекты Российской Федерации граничат с Украиной, Грузией, Азербайджаном и имеют выход к Черному, Азовскому и Каспийскому морям. Северный Кавказ стал юго-западным форпостом Российского государства. На ситуацию в его приграничных районах прямое влияние оказывают события в Чеченской Республике. Сложной является и проблема осетин, разделенных государственной границей между Грузией и Россией.

Большую озабоченность вызывает также политическая и экономическая ситуация в Республике Дагестан. Протяженность государственной границы Российской Федерации в пределах этой республики составляет 1081,3 км (151,3 км сухопутной границы с Грузией, 350 км – с Азербайджаном и 580 км внешней границы десятимильной зоны регулируемого рыболовства). Республика Дагестан особенно страдает из-за отсутствия механизма обеспечения экономической безопасности на Каспийском море. Береговая линия Дагестана составляет 490 км, но из-за нерешенности статуса и территориального размежевания Каспийского моря идет хищническое разбазаривание его богатств. Имеются здесь и нерешенные гуманитарные пограничные вопросы с Азербайджанской Республикой, связанные с проживанием по обе стороны границы однородных этнических групп, в частности лезгин [51].

- *отсутствие экономического равновесия*, частично вследствие перехода к рыночной экономике, вместе с существующими неправильными подходами в области промышленности и торговли (цены, рынки, структура занятости и заработной платой). Часто это создает трудности в создании рамок сотрудничества, понимающей как “постоянное партнерство”, в связи с тем, что

в большинстве приграничных регионах бытует боязнь переноса региональных и(или) локальных предприятий в соседние регионы государств. Отсутствие равновесия вытекает также из недоинвестирования, существования изжившей себя промышленной инфраструктуры, низкой выработки, высокой безработицы, отсутствия или слабо развитой приграничной инфраструктуры (пограничные переходы, дорожные развязки, телекоммуникация), а также серьезных проблем окружающей среды в некоторых регионах.

Разрыв хозяйственных связей, вызванный распадом СССР и переходом экономик государств СНГ к рыночным условиям хозяйствования, наиболее сильно отразился именно на экономике приграничных регионов.

В последние годы странами СНГ и их приграничными регионами принимаются меры, направленные на восстановление экономических связей, объединение усилий для решения общих неотложных проблем регионов и скорейшего преодоления негативных последствий переходного периода. Были заключены различные межрегиональные соглашения и созданы совместные комиссии для активизации сотрудничества между регионами.

Однако из-за недостаточности проработки нормативно-правовой базы, отсутствия необходимых условий для реализации принятых документов и согласованной государственной политики в формировании взаимоотношений приграничных регионов стран СНГ в условиях рыночной экономики уровень их выполнения остается крайне низким.

В связи с этим проблема развития интеграции между приграничными регионами государств-участников Таможенного союза, способствующей эффективному использованию экономического потенциала регионов и обеспечивающей достижение стабилизации и роста их экономик, становится наиболее актуальной, требующей кардинального решения. Причем проблема эта касается огромной территории стран Таможенного союза, в которых приграничными территориями являются более 30 наиболее крупных административно-территориальных единиц государств-участников.

Одним из основных направлений развития интеграционного сотрудничества на пространстве СНГ являются вопросы правового обеспечения экономической интеграции приграничных регионов.

Важное значение имеет разработка и принятие модельных законодательных актов в областях, пока не урегулированных национальным законодательством отдельных государств, которые будут служить основой для разработки и принятия национальных законодательных актов.

В целях решения указанной проблемы, создания основы единой правовой базы для осуществления приграничного сотрудничества государств-участников Договора от 29 марта 1996 года и гармонизации действующих законодательных нормативных актов стран Таможенного союза, регулирующих сферу взаимоотношений приграничных регионов, Межпарламентским Комитетом Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации принят Модельный закон «О регионах приграничного сотрудничества» [52].

Кроме того, предусмотрено взаимное предоставление населению приграничных регионов государств-участников национального режима в случаях:

- временного проживания;
- занятия традиционной хозяйственной деятельности,
- получения образования и медицинских услуг;
- занятия малым предпринимательством.

В документ включен также ряд конкретных мер по поддержке местных производителей товаров и услуг, предусматривающих обеспечение информацией о конъюнктуре рынков, создание автоматизированной системы поиска партнеров по межрегиональным хозяйственным связям, предоставление по запросу информационной и законодательной базы государств-участников настоящего Соглашения, организацию выставок, ярмарок и рекламы товаров местного производства и развитие системы коммуникаций, которые должны

способствовать оживлению производства и стабилизации экономик регионов [53].

Экономические проблемы включают в себя также разрыв традиционных кооперационно-сбытовых связей в промышленности и сельском хозяйстве, дезинтеграцию общих рекреационных систем. Так, на Кавказе возникновение границ разрушило отгонно-пастбищное животноводство, поскольку были разорваны пути летних миграций скота в высокогорье. Резко упала продуктивность отрасли, из-за перевыпаса стали деградировать пастбища в среднегорье. Перестали существовать популярные в прошлом туристические маршруты, связывавшие черноморские курорты с горными [54];

- миграция (беженцы, эмигранты – в связи с экономическими проблемами) в приграничных регионах, которые в свою очередь дополняют процесс расширения трансграничных контактов, рассекая пограничные преграды.

Одним из основных источников межнациональной напряженности в ряде регионов Российской Федерации (и особенно в приграничных) является проблема миграции из сопредельных государств. Только из ближнего зарубежья за последнее десятилетие в Россию иммигрировало более восьми миллионов человек. В настоящее время миграционный потенциал в одних только странах СНГ и Балтии составляет около 20 млн. человек. Решение проблем, возникающих в этой связи, неизбежно требует долгой и тщательной работы соответствующих государственных учреждений и институтов гражданского общества.

По различным оценкам, в России находится от 700 тысяч до полутора миллионов нелегальных иммигрантов – иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих определенного правового статуса. Кроме того, ежегодно в Россию прибывают от 0,5 до 1 миллиона потенциальных нелегалов. Таким образом, в настоящее время масштабы незаконной иммиграции достигли пределов, угрожающих национальной безопасности страны.

Концентрируясь в российском приграничье, мигранты создают предпосылки для осложнения социально-политической, криминальной и

санитарно-эпидемиологической обстановки, а также для обострения межэтнических противоречий. Мигранты оседают на тех территориях, где уже существуют их влиятельные и многочисленные землячества. Это ведет к формированию в российском приграничье устойчивых этнических общин, а нередко целых поселков с преимущественно миграционным населением.

Забота о мигрантах тяжким бременем ложится на региональный и федеральный бюджет, растет конкуренция на рынке труда, что ведет к обострению напряженности. Нередко конфликты возникают из-за различия стереотипов поведения в общественных местах, а также из-за того, что часть мигрантов проявляет неуважение к обычаям и традициям коренного населения и ориентируется на нелегальные способы повышения своего благосостояния.

Взаимное отчуждение между местным населением и приезжими в большей степени характерно для сельской местности. Если в городе расселение мигрантов индивидуально, дисперсно среди местных жителей и в основном незаметно для них, то на селе переселенцы «на виду». Практически все местные жители имеют сложившееся мнение о «переселенцах», об их поведении на работе и в быту.

Наибольшая концентрация мигрантов (в том числе незаконных) наблюдается на приграничной территории России: в Санкт-Петербурге, Ленинградской области, Краснодарском, Ставропольском краях, Астраханской и Ростовской областях, Приморском, Хабаровском краях, в Оренбургской, Челябинской, Курганской и Омской областях [51].

Китайская миграция захлестывает Российский Восток. Около 400 тысяч китайцев нелегально осели в Приморье, Амурской области и Хабаровском крае. Облегченный визовый режим и туристические визы дают возможность китайским гражданам все глубже проникать на территорию России. К середине 90-х годов только в Пограничном районе Приморского края численность проживающих там китайцев была близка к численности российских граждан; теперь же в некоторых населенных пунктах китайцев больше, чем россиян. При

этом мигранты из КНР убеждены в исконной принадлежности Китаю российского Дальнего Востока и значительной части Сибири.

Помимо китайцев, в Дальневосточном регионе оседают корейцы, монголы и жители стран Ближнего Востока. Создавшаяся ситуация таит в себе ряд опасностей. Сформировавшаяся «подпольная диаспора» является постоянным источником криминальных проявлений и создает угрозу возникновения этноконфессиональных конфликтов, особенно в местах компактного проживания китайцев. Нельзя исключить возможности смыкания китайских криминальных элементов с преступной средой из числа незаконных мигрантов других национальностей.

Неконтролируемый экспорт рабочей силы из Китая и Северной Кореи на российский Дальний Восток и Забайкалье приобрел форму освоения российской территории путем долгосрочной аренды земельных угодий, строительства на них китайских поселков и промышленных объектов.

Большие проблемы создали миграционные процессы и в приграничных регионах Северо-Кавказского региона, куда, по экспертным оценкам, ежегодно прибывает до 50 тыс. беженцев и вынужденных переселенцев. Здесь среди нелегальных иммигрантов преобладают граждане Армении, Грузии, Азербайджана, а также курды из Ирака, Ирана, Турции. По экспертной оценке, общее количество нелегалов в этом регионе составляет 600-800 тысяч человек; но они чаще стремятся обосноваться в Центрально-Европейском регионе, чем в северокавказских республиках.

Исключение составляют мигранты из Южной Осетии, прочно обосновывающиеся на территории Северной Осетии – Алании, что зачастую провоцирует затягивание осетино-ингушского противостояния. Мигранты осетины занимают квартиры и жилые дома, покинутые ингушами в период конфликта, и отказываются освобождать их при возвращении прежних хозяев, что встречает поддержку со стороны осетинской части населения республики.

Практически во всех 11 субъектах, граничащих с Казахстаном, наблюдается насыщение приграничных районов этническими казахами,

переселяющимися на территорию Российской Федерации в поисках лучших условий жизни. В последнее время к ним прибавились таджики, туркмены и граждане Афганистана. Быстрыми темпами идет рост удельного веса граждан казахской национальности в общей численности населения приграничных районов Волгоградской и Саратовской областей. Например, в Палласовском районе Волгоградской области и Александровском районе Саратовской области за последние 2-3 года он увеличился с 25 до 50%. В 1998 году на территорию Оренбургской области только в официальном порядке прибыло около 25 тысяч переселенцев из Казахстана [51].

- значительная разница в административных структурах между государствами, расположенными на внешних границах;

- состояние окружающей среды на приграничных территориях. Одним из показателей социально-экономического развития государств является состояние окружающей природной среды, которое по своему значению приближается к таким показателям, как валовой национальный продукт, абсолютная его величина на душу населения, и другим. Интенсификация экономического развития стран СНГ сопровождается усилением техногенного воздействия на окружающую среду, а развитие интеграционных процессов между странами требует согласования экологической политики, проводимой каждым из государств.

Сохранение и улучшение экологической ситуации на приграничной территории отдельной страны невозможно без учета тенденций и факторов ее изменения в сопредельной стране, что подразумевает разработку согласованных подходов к организации водоохранной деятельности.

Решение многих вопросов водоохранного сотрудничества стран возможно на основе единого экологического измерения, что подразумевает разрешение таких проблем, как создание международного классификатора нормативных и методических документов, разработка правовых основ создания и функционирования трансграничных ООПТ, а также методической базы оценки ущерба, наносимого трансграничным воздействием. В данном случае

целесообразно воспользоваться опытом Европейского сообщества, для которого экологические проблемы стали одним из звеньев, работающих на объединение государств.

Проблемы природопользования в приграничных районах стран-участниц СНГ подразделяются на две основные группы:

1) проблемы использования и охраны общих природных ресурсов:

- трансграничные водные ресурсы;
- мигрирующие виды птиц и животных;
- биоресурсы трансграничных рек и водоёмов;
- подземные воды, имеющие трансграничный характер залегания;
- трансграничное загрязнение атмосферного воздуха;
- трансграничные последствия промышленных аварий.

2) наличие трансграничных экосистем, требующих установления однотипного и целенаправленного статуса охраны [55].

Эта группа проблем возникает на локальных приграничных территориях двух-трёх государств, где рассечённые границами особо ценные экосистемы нуждаются в равном статусе охраны.

Важным условием эффективного приграничного сотрудничества является взаимоувязывание природоохранных направлений и программ, выполняемых на сопредельных территориях (акваториях) стран СНГ, с учётом того, что антропогенная деятельность в одной из них может негативно проявиться в соседней стране. Как правило, государственная граница обычно пересекает целостные территориальные и акваториальные геосистемы. В этом случае они должны быть полностью и точно оценены одновременно в двух странах, в том числе и для целей устойчивого природопользования.

Как показывает практика, в приграничных районах соседних стран разная интенсивность техногенных воздействий на окружающую среду и природные ресурсы приводит к разным формам и степени деградации общих природных систем, что, в свою очередь, ведёт к возникновению конфликтных ситуаций. В связи с этим необходимо проведение совместных международных

исследований и мониторинга на единой методической основе. При этом очень важно для приграничных территорий охранять не отдельные ресурсы, а по возможности целостные экосистемы.

Решение приграничных экологических проблем предполагает определение глубины приграничного пространства, чёткое обозначение его на территории. В связи с этим в методическом плане предложен следующий вариант: приграничные территории сопредельных стран – трансграничные территории – должны включать географически и функционально целостную геосистему, в качестве которой целесообразно выбирать водосборный бассейн реки или озера. Кроме того, из природных процессов, которые оказывают прямое действие на формирование трансграничной территории, важно учитывать воздушный и водный переносы, миграции животных и растений, а также стихийные явления. Одним из направлений развития природоохранного сотрудничества в рамках СНГ является создание трансграничных ООПТ. Трансграничные особо охраняемые территории (ООПТ) являются зонами сотрудничества между народами и государствами, как записано в документах пятого Всемирного Конгресса по особо охраняемым природным территориям (г. Дурбан, Южно-Африканская Республика, 8-17 сентября 2003 г.) [56]. Основными задачами ООПТ в трансграничных районах являются сохранение биоразнообразия и культурного наследия ландшафтов, обеспечение мирного сотрудничества сообществ, проживающих по разные стороны государственных границ, усиление экономического роста и интеграции. Чаще всего трансграничная ООПТ создаётся на основе крупного водосборного бассейна, т.к. территория его часто обладает уникальным сообществом видов растений и животных. Сохранение их требует особых мероприятий институционального и управленческого характера. В том случае, если система особо охраняемых территорий развита в разных частях приграничных районов, то важна организация специальных экологических коридоров, связывающих ООПТ соседних стран для миграции животных. Управление международными реками и озерами является очень деликатным вопросом с политической точки зрения.

Но мы должны рассматривать его не как источник конфликта, а как катализатор сотрудничества. Соглашение по международным водам могло бы стать стимулом для укрепления мира и добрососедства, стабильности и развития [55].

Регионы, расположенные вдоль морского побережья, находятся как на внешних, так и на внутренних границах ЕС. Несмотря на существующие разнородности, можно определить несколько проблем и отличий (совместных) для регионов, расположенных вдоль морского побережья. Связаны они с общей морской границей и касаются преодоления проблем коммуникации между регионами, а также доступа к обширным рынкам и другим трансграничным регионам. Кооперация концентрируется также на совместных проблемах, связанных с охраной среды (загрязнение моря, охрана и освоение побережья), использование морских особенностей (поддержка использования постоянного источника энергии, туризм на море), а также решением общих проблем – практических заданий (например, безопасность на море, помощь в непредвиденных ситуациях и т.д.). Кроме того, часто данные регионы объединены общими историческими корнями, единой культурой и торговлей.

Несмотря на перечисленные преграды, приграничное сотрудничество с начала 90-х годов сделало значительные достижения и продолжает активно развиваться.

Глава 2
ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ПУТЕМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИНЦИПОВ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

2.1. Основные формы приграничного сотрудничества в современной экономике

Несмотря на всю сложность организации и развития приграничного сотрудничества, данный тип регионального взаимоотношения активно используется в современном мире.

Одной из наиболее интересных форм приграничного сотрудничества является *еврорегион*.

Еврорегионы, как форма интеграционного сотрудничества, зародились в Западной Европе в контексте общего процесса европейской интеграции. Основной задачей данных трансграничных объединений стало стимулирование социально-культурного и экономического диалога на местном уровне в дополнение интеграции на уровне государств ЕЭС. *На сегодня в Европе насчитывается свыше 120 еврорегионов* и продолжается процесс их создания. Первые еврорегионы были созданы в 50-е годы XX в. в соседствующих странах Западной Европы – Германии, Франции, Люксембурге [59].

В 80-е годы еврорегионы превратились в действенный инструмент адаптации к нормам и правилам Европейского союза государств, претендующих на вступление в него в ближайшей или более отдаленной перспективе. Для этого были организованы отбор и финансирование конкретных проектов сотрудничества с регионами таких государств в области культуры, экологии, науки и т.д.

Основным юридическим документом, регулирующим создание и функционирование еврорегиона, является *"Европейская Рамочная Конвенция по трансграничному сотрудничеству"*. Согласно этому документу, субъектами

сотрудничества приграничных регионов различных европейских стран являются органы местного самоуправления и государственной администрации, действующие в рамках национального внутреннего законодательства.

Сотрудничество в рамках еврорегиона не влечет за собой необходимости изменения действующего национального законодательства, поскольку сосредоточено на реализации конкретных проектов в интересах всех участников трансграничного сотрудничества. Довольно широко возможности сотрудничества местных органов власти соседних стран закреплены также в Европейской Хартии Местного Самоуправления (Страсбург 15.10.1985), в ряде документов по Народной дипломатии и др. [60].

Еврорегион – это современная форма приграничного сотрудничества, заключающаяся в объединении приграничных территорий с целью дальнейшего развития взаимной (в первую очередь экономической) интеграции и наиболее эффективного решения общих существующих проблем. Еврорегион – это прежде всего форма регионального и муниципального приграничного взаимодействия. Характерной особенностью еврорегионов является наличие общих органов, которые совместно решают имеющиеся по обе стороны границы проблемы в области экономики, развития культурных гуманитарных связей.

В настоящее время еврорегионам отводится важная роль в создании благоприятных условий для развития Евросоюза на его внешних границах, особенно со странами ЦВЕ (Центральной и Восточной Европы).

Анализ деятельности еврорегионов как в Европейском союзе, так и в государствах ЦВЕ показывает, что эти приграничные сообщества на сегодняшний день являются наиболее «продвинутой» формой приграничного сотрудничества европейских государств. Членами еврорегионов выступают в основном региональные и муниципальные образования или их объединения. Однако, по оценкам западных экспертов, еврорегионы фактически «не работают», если отсутствуют межгосударственные соглашения по вопросам

приграничного сотрудничества между заинтересованными странами, в нашем случае таких документов достаточно.

Основными сферами деятельности еврорегионов являются: экономика и занятость, транспорт и связь, культура и образование, туризм, здравоохранение, социальная сфера, инфраструктура и защита окружающей среды. Решаются и проблемы обустройства совместной границы, взаимодействия в чрезвычайных ситуациях, сотрудничества правоохранительных органов, водообеспечения, миграции населения приграничных районов.

Вопросы финансирования деятельности совместных органов, проектов обычно решаются заинтересованными сторонами на паритетной основе. Если в еврорегион входит территориальное образование государства-члена ЕС, он получает дополнительное финансирование из Брюсселя, часть которого выделяется и партнерам по еврорегиону. Развитие сотрудничества с европейскими структурами и действенное присоединение к общеевропейскому интеграционному процессу предоставляет нам шанс более весомо заявить о себе в Европе.

Еврорегионы играют позитивную роль в качестве инструмента сглаживания различий в уровнях экономического развития сотрудничающих территорий, совместного решения экологических проблем, а также снятия культурных и языковых барьеров, различных стереотипов и фобий.

Каких-либо дополнительных проблем в отношения между государствами они не привносят. Не отмечено случаев угрозы суверенитету государств, территориальные образования которых участвуют в деятельности еврорегионов. Задача расширения приграничного сотрудничества фактически возведена в ранг официальной политики европейских государств и Европейского союза, всемерно поощряется Советом Европы, поэтому можно, видимо, с большой долей уверенности предположить, что нынешние темпы развития этой «строительной площадки» общеевропейского дома не будут ослабевать.

Государственные границы не только позволяют защитить суверенитет страны, но и обрекают ее на своеобразную изоляцию [61]. Государство с более «открытыми» границами развивается зачастую успешнее и быстрее, чем государство, стремящееся как можно прочнее запереть свои границы. Отсюда – тенденция к созданию в Европе трансграничных регионов, или еврорегионов. В данной работе мы детально рассмотрим деятельность некоторых из них.

Еврорегион «Померания» – один из таких трансграничных регионов, связывающий не только Центральную и Восточную Европу, но и Скандинавию. В него входят немецкие и польские, а с февраля 1998 г. еще и шведские области. С развитием европейской интеграции постепенно восстанавливаются западно-восточные связи, равно как и связи между севером и югом, исторически сложившиеся на территории еврорегиона «Померания».

«Померания» – это название одной из исторических польских провинций. Первые поселения людей на этой территории появились за тысячу лет до Рождества Христова. А первые упоминания самого названия относятся к 845 г. н.э. За свою долгую историю эта провинция не раз подвергалась оккупации, но по большей части являлась польской территорией. Соглашение об образовании еврорегиона «Померания» было подписано 15 декабря 1995 г. в польском городе Щецин. В еврорегион вошли 9 районов и городов земли Мекленбург-Предпомерания, 3 района и один город земли Бранденбург (ФРГ), а также Целевой союз польских гмин и городов (54) Западного Поморья и г. Щецин. На момент создания общая площадь территории еврорегиона составляла 17 тыс. кв. км, на ней проживали около 1,5 млн. человек.

Официальная деятельность еврорегиона началась с заключения договора о региональном сотрудничестве между двумя партнерами – Германией и Польшей. 26 февраля 1998 г. в г. Лунд (Швеция) было подписано соглашение о присоединении к еврорегиону шведского союза коммун Скании (Южная Швеция, 33 коммуны, территория 11 тыс. кв. км, население около 1 млн. человек).

Сегодня «Померания» осуществляет свою деятельность на трехсторонней основе. В еврорегион входят 6 немецких территорий, 100 гмин и 8 повятов Западно-Поморского воеводства Польши и 33 шведские коммуны. Первоначально членами еврорегиона с польской стороны были только гмины, но после проведения в Польше административной реформы к ним присоединились повяты.

Членство в еврорегионе добровольное. Ныне общая площадь территории еврорегиона составляет 42 891 кв. км, общая численность населения – более 3,7 млн. человек [62].

Основная цель еврорегиона «Померания» заключается в обеспечении планомерного и сбалансированного развития территорий, заинтересованных в сближении и сотрудничестве. Приоритетными направлениями сотрудничества являются взаимодействие в области пространственного планирования, создание сопоставимых полицентрических городских систем и поселковых структур, развитие мультимодальности транспортных систем и модернизация транспортной инфраструктуры, развитие координационных связей в сфере науки и информации, сохранение общего духовного и культурного наследия.

Удачное географическое положение еврорегиона «Померания» – почти в центре Европы – открывает широкие возможности для международной торговли. Развитая инфраструктура, в которую вкладываются значительные средства, создает привлекательные условия для туризма. Хорошие перспективы имеют сельское хозяйство и лесоводство, включая переработку сельхозпродукции и древесины. Высшие учебные заведения, расположенные на территории еврорегиона, дают хорошее образование, особенно по экономическим специальностям. В средних образовательных учреждениях экономического профиля растет доля учащихся младших возрастных групп. Стоит также отметить сравнительно недоиспользуемый природный потенциал еврорегиона и относительно низкую экологическую нагрузку.

Перспективы развития еврорегиона «Померания» связаны с реализацией «Оперативной программы Цель 3 “Европейское территориальное

сотрудничество” – “Трансграничное сотрудничество” немецких земель Мекленбург-Форпоммерн/Бранденбург и польского Западно-Поморского воеводства на 2007-2013 годы» («ИНТЕРРЕГ IVA»). Программа, предусматривающая сотрудничество лишь немецкой и польской сторон (без участия шведского партнера), призвана содействовать равномерному и сбалансированному развитию территорий посредством трансграничного сближения населения, предприятий и институтов [62].

Перечислим *приоритеты и основные мероприятия данной программы*.

1. Поддержка действий по развитию инфраструктуры, содействующей расширению трансграничного сотрудничества и улучшению окружающей среды на приграничных территориях:

- совершенствование трансграничных средств сообщения (дороги, железнодорожные и водные пути, велосипедные дорожки);

- поддержка трансграничной хозяйственной структуры;

- мероприятия по улучшению качества воды, охране окружающей среды, природы, климата, ограничению негативного воздействия на окружающую среду и связанных с ней рисков.

2. Поддержка трансграничных хозяйственных связей и укрепление научно-экономического сотрудничества:

- поддержка польско-немецких хозяйственных контактов и сети экономического сотрудничества;

- трансграничный туристический маркетинг и привлечение инвесторов;

- поддержка трансграничного сотрудничества в области науки и сети научно-исследовательских и технологических учреждений для облегчения доступа к технологическому трансферту и знаниям.

3. Развитие людских ресурсов, поддержка трансграничного сотрудничества в сферах здравоохранения, культуры и образования:

- совместные проекты по повышению квалификации работников, выдача свидетельств и профессиональных удостоверений на польско-немецкой

территории, на которую распространяется действие данной программы, развитие экологического образования;

- поддержка сотрудничества территориальных самоуправлений, частных центров культуры, товариществ и других институтов, связанных с развитием трансграничных контактов и общественной интеграцией;

- Фонд малых проектов.

4. Техническая помощь:

- подготовка, реализация, мониторинг и контроль, оценка и анализ;

- информационная и промоутерская деятельность [63].

«Буг» – другой яркий пример трансграничного сотрудничества в современных условиях. Становление и развитие еврорегиона «Буг» обусловлены исторически сложившейся культурной, этноконфессиональной, языковой общностью смежных приграничных территорий Беларуси, Польши и Украины. Сохранение и приумножение традиций добрососедства, решение общих проблем приграничья, развитие региональной интеграции с учетом актуальных направлений сотрудничества находятся сегодня в основе конструирования делового партнерства в формате еврорегиона.

Институциональное оформление трансграничного объединения еврорегион «Буг» началось в первой половине 1990-х гг. Его создание подтолкнул процесс налаживания устойчивых контактов между региональными властями Беларуси, Польши и Украины, а также положительный опыт еврорегиональной интеграции стран Европейского союза, в частности, наших польских партнеров. 29 сентября 1995 г. в г. Луцке (Украина) состоялось подписание Соглашения о создании трансграничного объединения еврорегион «Буг» в составе Хелмского, Люблинского, Замойского и Тарнобжеского воеводств Польши, а также Волынской области Украины. В мае 1998 г. в состав действительных членов объединения вошла Брестская область, что позволило юридически оформить участие белорусской стороны в данном проекте. Еврорегион «Буг» стал первым опытом участия административных территорий Беларуси в деятельности подобного рода структур.

Еврорегион «Буг» является организацией открытого типа и действует на основе устава, принятого в 1995 г. Руководящие органы объединения: Совет (состоит из 30 человек, по 10 от каждой стороны) и Президиум Совета (по одному представителю), Секретариат (представлен отделениями в городах Хелме, Луцке и Бресте) [64].

Основные направления деятельности еврорегиона – развитие взаимовыгодных экономических отношений, сотрудничество в социальной и культурной сферах, по вопросам экологии, образования, предупреждения чрезвычайных ситуаций и др. Также действуют совместные рабочие группы: по территориальному планированию, инфраструктуре, коммунальной сфере, транспорту, связи, охране окружающей среды, информации, образованию, здравоохранению, культуре, спорту, туризму, развитию контактов органов местного самоуправления, взаимодействию правоохранительных органов и ликвидации угрожающих ситуаций.

Трансграничное сотрудничество финансируется из бюджетных средств, собственных средств организаций, принимающих в нем участие, а также средств фондов ЕС. Евросоюз заинтересован в развитии трансграничного сотрудничества. Европейской комиссией разработаны программы соседства «Польша – Беларусь – Украина», «Регион Балтийского моря», «Латвия – Литва – Беларусь». В настоящее время административные территории, входящие в состав еврорегиона «Буг», принимают участие в программах «Польша – Беларусь – Украина» и «Регион Балтийского моря». Приоритеты программ практически полностью совпадают с задачами еврорегиона.

С 1996 г. трансграничное объединение входит в Ассоциацию европейских пограничных регионов. С 1998 г. еврорегион «Буг» имеет своего представителя в органах управления ассоциации. Расширение ЕС повысило актуальность деятельности еврорегиона «Буг». Так, в октябре 2006 г. с официальным визитом еврорегион посетила делегация ассоциации во главе с генеральным секретарем Й. Габе (первый аналогичный визит состоялся в 1996 г.). Представители ассоциации посетили города Люблин и Брест и ознакомились с особенностями

функционирования еврорегиона. Визит продемонстрировал заинтересованность ассоциации в решении задач трансграничного объединения, а также намерение развивать сотрудничество по передаче опыта европейской региональной интеграции [64].

Одна из главных задач деятельности трансграничного объединения – улучшение ситуации, связанной с пересечением населением белорусско-польской государственной границы и перемещением через нее товаров, развитие приграничной инфраструктуры. За десятилетний период еврорегион «Буг» реализовал в данной сфере ряд проектов. Крупными инфраструктурными проектами стало обустройство пунктов пропуска «Варшавский мост» и «Козловичи». Завершены две очереди комплексного обустройства пункта пропуска «Варшавский мост». Общая стоимость работ составила 8 млн. долларов. В результате пропускная способность пункта составляет в среднем 2,7 тыс. автотранспортных средств в сутки. Завершена реконструкция пункта пропуска «Козловичи» с пропускной способностью 2 тыс. автотранспортных средств. В июне 2005 г. начато строительство таможенного терминала «Козловичи-2». Сметная стоимость строительства – 21 млн. евро. Европейская комиссия уже выделила 14 млн. евро, а для завершения всех работ в полном объеме требуется дополнительно 7 млн. евро [64].

Опыт развития приграничных связей Брестской области с соседними территориями Польши и Украины свидетельствует о том, что эффективность решения общих проблем в приграничье существенно зависит от степени использования средств коммуникации и информационных технологий. В г. Бресте в результате реализации проекта ТАСИС «Трансграничная информация и контакты Брест – Бяла-Подляска» созданы и функционируют трансграничный информационный центр и специализированный Интернет-сайт «ТРИК» (www.tric.info; «Трансграничные информационные контакты») [65]. Проект реализован при поддержке немецких партнеров на основе опыта деятельности еврорегиона «Памина» (Германия, Франция). Центр выполняет роль «информационного пункта» на границе ЕС – Беларусь и координатора

проектов приграничного сотрудничества в еврорегионе «Буг». Центр содействует развитию контактов между институциональными организациями, от которых зависит решение первостепенных приграничных проблем (органы самоуправления, таможенные и пограничные структуры, МЧС, органы правопорядка, научные учреждения и др.), поиск деловых партнеров в налаживании разносторонних связей между нашими регионами.

Пример создания Инфоцентра в г. Бресте может быть распространен на другие регионы Беларуси и представляет интерес в плане совершенствования управленческой деятельности в области приграничного сотрудничества, применения новых информационных технологий и средств коммуникации в данной сфере. Упрощение получения информации об актуальных вопросах приграничного сотрудничества способствует установлению более открытых и конструктивных отношений, сближает стороны в решении общих проблем, что достигается при совместной разработке общих баз данных и «информационнных площадок» для контактов.

В 2005 г. представители Брестской области принимали активное участие в ряде других совместных польско-белорусских проектов, в том числе: «Институциональное развитие в сфере поддержки бизнеса и инноваций на приграничной территории Польши, Украины и Беларуси» (г. Люблин), «Ближе к востоку – партнерство не знает границ. Бяльская инициатива по улучшению условий пересечения восточной границы ЕС» (г. Бяла Подляска), «Увеличение привлекательности туризма приграничных регионов посредством рекламы и развития агротуризма» (г. Люблин).

Ряд проектов с вовлечением в них широкого круга участников осуществлен на территории еврорегиона по иным направлениям. В рамках деятельности объединения установлено и развивается взаимодействие по линии правоохранительных органов, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, СМИ, различных научных и образовательных учреждений, предпринимательства, культуры и спорта. За десятилетний период многие мероприятия на сопредельных территориях стали традиционными, получили

статус своеобразных «визитных карточек» еврорегиона: выставки-ярмарки «Любдом» и «Содружество», международные фестивали «Белая Вежа» и «Январские музыкальные вечера» [64].

Благодаря налаженному обмену информацией, оказанию помощи при проведении оперативно-розыскных мероприятий в приграничье ведется совместное противодействие преступности. Тесное сотрудничество организовано по линии предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Имеется возможность получения информации об уровне воды в реках с украинских информационных гидрологических постов. Построены наблюдательные вышки для контроля и мониторинга пожароопасной ситуации в лесах на украинском направлении. Совместно с природоохранными службами Люблинского воеводства ведется работа по контролю качества приграничных вод бассейна реки Западный Буг. К 2007 г. Брестское областное управление МЧС, Мазовецкий и Люблинский воеводские коменданты государственной пожарной охраны Польши вышли на подписание деклараций о сотрудничестве и взаимопомощи, проекты которых в настоящее время проходят необходимые согласования.

Важное направление сотрудничества – организация совместных заказных территорий и развитие на их основе экологического туризма. На территории Брестской области создан биосферный заповедник ЮНЕСКО «Прибужское Полесье», который способствует сохранению ценнейших природных комплексов и улучшению экологической обстановки на юге Брестчины и прилегающих территориях Польши и Украины.

Перспективным представляется *проект восстановления водного пути Днепр - Висла - Одер*. Соединение реки Висла и Днепро-Бугского канала через трансграничный водный участок реки Западный Буг открывает новые возможности развития в регионе туризма.

Проведенное 12 августа 2006 г. в г. Бресте XII заседание Совета трансграничного объединения «Еврорегион «Буг» подтвердило нацеленность регионов на развитие отношений. Конструктивный обмен мнениями по

проблемам жизнедеятельности приграничья позволил не только активизировать основные направления трансграничного сотрудничества, но и скорректировать их с учетом расширения ЕС. *В числе приоритетных определены следующие направления*:

- торгово-экономическое сотрудничество;

- упрощение процедуры пересечения границы для населения (работа над открытием новых погранпереходов, изменение статуса действующих пунктов пропуска на границе сторон – участниц еврорегиона и пр.);

- контакты по линии органов местного самоуправления;

- взаимодействие правоохранительных, природоохранных органов и ликвидация угрожающих ситуаций;

- образование, культура, спорт;

- сотрудничество в рамках программ международной технической помощи.

В марте 2007 г. утвержден план мероприятий по активизации сотрудничества в рамках трансграничного объединения на 2007-2008 гг.

Практическим шагом единой стратегии развития приграничных территорий в формате еврорегиона стало наращивание торгово-экономического сотрудничества. Главный показатель успехов – рост объемов внешней торговли. По итогам 4 месяцев 2007 г. товарооборот Брестской области с Волынской достиг 5,7 млн. долларов и увеличился на 15%, с Республикой Польша эта цифра составила 62,2 млн. долларов.

Деятельность объединения по торгово-экономическому направлению включает как региональную кооперацию, так и совместное позиционирование еврорегиона за его пределами, что способствует привлечению иностранных инвестиций из стран Центральной и Восточной Европы, иных регионов мира. На это, в частности, нацелен комплекс мероприятий проекта Европейской комиссии «Расширение ЕС и прямые иностранные инвестиции», разработанный совместно экспертами еврорегионов «Памина» и «Буг» [64].

Многое уже сделано, но не стоит останавливаться на достигнутом, тем более что у еврорегионов есть все предпосылки для выхода на качественно новый уровень сотрудничества. Десятилетний период развития еврорегиона уместно охарактеризовать как «первые шаги» в становлении организации. Создана жизнедеятельная институциональная основа, налажен конструктивный диалог сторон, определены основные направления сотрудничества с учетом специфики еврорегиона, совершенствуется механизм реализации сотрудничества. Вышеизложенные примеры деятельности еврорегиона свидетельствуют о достигнутых результатах в развитии трансграничного сотрудничества сопредельных территорий по ряду актуальных направлений.

Вместе с тем, несмотря на огромный созидательный потенциал еврорегиона, трансграничное сотрудничество отстает от реальных потребностей и возможностей в силу правовых отличий в деятельности субъектов объединения. Развитие интеграции на уровне еврорегиона сдерживает отсутствие в Беларуси специального закона, регулирующего эту форму отношений, определяющего статус субъектов и их полномочия в территориальном образовании. Участие в деятельности еврорегионов предполагает более широкие права местных структур власти, чем те, которые они имеют в организации внешнеэкономической деятельности в настоящее время. Одним из принципов функционирования еврорегиона является самоуправление, что предполагает большую автономность субъектов приграничного сотрудничества и обязывает государственные органы власти к более широкой децентрализации функций внешнего регулирования.

Повысить эффективность трансграничного сотрудничества Республики Беларусь предназначена Государственная программа развития еврорегионального сотрудничества, при разработке которой учтен опыт деятельности еврорегиона «Буг». Принятие программы откроет новый этап в деятельности трансграничных объединений, действующих на территории республики. В связи с этим можно выразить уверенность, что совместные усилия,

направленные на сближение приграничных регионов Беларуси, Польши и Украины, увенчаются успехом.

Опыт развития трансграничного объединения «Буг» демонстрирует возможности взаимовыгодного партнерства. Контакты Брестской области с соседними регионами Польши и Украины в рамках еврорегиона демонстрируют как объективную, так и субъективную заинтересованность приграничных партнеров в развитии отношений с Беларусью, что предоставляет дополнительные возможности реализации внутри- и внешнеполитических интересов республики.

Таким образом, результатом развития трансграничного сотрудничества в формате еврорегионов, таких как «Померания» и «Буг», должно стать появление многомерных приграничных регионов. Международные границы в будущем должны соединять, а не разделять территории. Иными словами, приграничные территории по всей Европе будут сосуществовать не на конфликтной, а на договорной основе. Необратимость инициатив приграничного и трансграничного сотрудничества гарантируется, в числе прочего, значимостью приграничных регионов для государств и европейских институтов в Брюсселе и Страсбурге как символов Европейского союза.

Еще одной формой приграничного сотрудничества являются международные центры. Подробней рассмотрим деятельность одного из них – *Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос».*

На современном этапе приграничное сотрудничество Республики Казахстан с Китайской Народной Республикой строится с учетом решений Шанхайской организации сотрудничества. Как отмечено в Хартии ШОС, направления сотрудничества, помимо других, включают поддержку и поощрение «регионального экономического сотрудничества в различных формах, содействие созданию благоприятных условий для торговли и инвестиций в целях постепенного осуществления свободного передвижения товаров, капиталов, услуг и технологий».

На первоначальном этапе в целях расширения двусторонних экономических отношений, развития торгово-экономического и научно-технического сотрудничества с КНР и среднеазиатскими государствами является создание *Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» (далее – МЦПС «Хоргос»)*.

Вопрос создания МЦПС «Хоргос» был озвучен во время визита Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева в Китайскую Народную Республику 22-25 декабря 2002 года. В рамках реализации пунктов 1 и 3 Плана мероприятий по реализации соглашений и договоренностей, достигнутых в рамках данного визита, а также во исполнение поручений данных по итогам рабочего визита в Синьцзянь-Уйгурский автономный район КНР 24-25 сентября 2004 года заключено Рамочное соглашение о создании международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос».

В целях проработки нормативно-правовой базы создания МЦПС «Хоргос» распоряжением Премьер-министра № 33-р от 25 февраля 2005 года создана рабочая группа для выработки предложений по разработке законодательной и нормативно-технической базы создания индустриальных зон в приграничных районах Республики Казахстан. Результатом работы рабочей группы стало утверждение концепции создания МЦПС «Хоргос» и подписание Соглашения между Правительствами Республики Казахстан и Китайской Народной Республики о регулировании деятельности МЦПС «Хоргос» в рамках визита Председателя КНР Ху Цзиньтао в Казахстан 4-5 июля 2005 года. Согласно Соглашению казахстанская часть территории МЦПС «Хоргос» составила 120 га, а с китайской стороны 343 га.

В настоящее время площадь территории МЦПС «Хоргос» с казахстанской стороны составляет 185 га согласно Протоколу о внесении изменений и дополнения в Соглашение о регулировании деятельности Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос».

Во исполнение межправительственного Соглашения постановлением Правительства Республики Казахстан №878 от 25 августа 2005 года создано

акционерное общество «Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос» со стопроцентным участием в уставном капитале и передано с правом владения и пользования Министерству индустрии и торговли Республики Казахстан, как уполномоченному органу.

Основным предметом деятельности Общества определено создание, развитие и обеспечение функционирования инфраструктуры казахстанской части МЦПС «Хоргос», привлечение потенциальных инвесторов в осуществление на территории казахстанской части территории видов деятельности, оговоренных Соглашением, упомянутым ранее.

Целью создания Центра является:

- реализация индустриально-инновационной политики государства;
- активизация экономики региона путем привлечения иностранного капитала, развитие инвестиционного климата;
- экономическая интеграция и развитие экспортоориентированных отраслей промышленности РК;
- развитие перерабатывающего и агропродовольственного сектора республики;
- увеличение налоговых поступлений в бюджет;
- внедрение системы международных стандартов во внешнеторговые операции;
- развитие транспортно-логистического и терминального обслуживания импортно-экспортных и транзитных грузопотоков;
- развитие международного туризма на Великом шелковом пути, включающее развитие инфраструктуры туризма, транспорта и связи;
- обеспечение занятости местных специалистов и повышение квалификации кадров.

Создание Центра сформирует территорию безвизового посещения граждан двух, а также третьих стран для деловых встреч, ознакомления с промышленной продукцией, производимой в Казахстане, Китае и в странах СНГ, заключения торговых сделок и проведения досуга.

Проектирование, строительство и освоение казахстанской и китайской частей Центра осуществляется заинтересованными организациями, определенными в соответствии с национальными законодательствами государств-сторон.

На территории Центра будут осуществляться все виды деятельности, согласованные с уполномоченными государственными органами и не запрещенные национальными законодательствами государств Сторон. Также будет осуществляться торговая, транспортная и любые другие виды хозяйственной деятельности при соблюдении соответствующих требований.

Создание МЦПС «Хоргос» и дальнейшее развитие его, как главного *опорного пункта нового Евро-Азиатского большого экономического моста*, открывает новые возможности для расширения международной торговли.

В рамках реализации пункта 11 Плана мероприятий Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан по реализации Сетевого графика исполнения мероприятий Общенационального плана по реализации Послания Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 1 марта 2006 года «Стратегия вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира» и Программы Правительства Республики Казахстан на 2006-2008 годы Обществом совместно с Министерством индустрии и торговли РК разработана и утверждена Концепция дальнейшего развития Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» [66, 67].

Постановлением Правительства Республики Казахстан утверждена *Программа дальнейшего развития МЦПС «Хоргос» на 2007-2011 годы*. Программой предусматривается создание приграничной торгово-экономической зоны «Хоргос-Восточные ворота» с «сухим портом» международного значения.

В связи с увеличением площади Центра до 185 га (согласно Соглашению, заключенному между Правительством РК и КНР «О регулировании деятельности Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос») в апреле 2006 г. была произведена модернизация ТЭО проекта,

которое в настоящее время утверждено приказом Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан [68].

Структура компании АО «Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос» и проект ее создания представлены в приложениях 2 и 3 соответственно.

АО «Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос» *является государственной компанией*, созданной в рамках реализации Соглашений между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики в целях создания Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» на казахстанско-китайской границе в Панфиловском районе Алматинской области.

Основная миссия АО «МЦПС «Хоргос» заключается в создании, развитии и обеспечении функционирования инфраструктуры казахстанской части МЦПС «Хоргос», привлечении потенциальных инвесторов в осуществление на территории казахстанской части территории видов деятельности, оговоренных Соглашением.

Основные виды деятельности АО «МЦПС «Хоргос»:

- создание, развитие и обеспечение функционирования инфраструктуры казахстанской части Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» (Центр);

- взаимодействие с государственными органами и хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории казахстанской части Центра, в целях достижения целей его создания;

- участие в разработке и реализации текущих, долгосрочных программ развития Центра;

- привлечение потенциальных инвесторов в осуществление на территории казахстанской части Центра, видов деятельности, оговоренных Соглашением между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики о регулировании деятельности Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» (далее – Соглашение);

- осуществление видов хозяйственной деятельности, оговоренных Соглашением и согласованных с уполномоченным органом по управлению казахстанской частью Центра.

Виды деятельности, осуществляемые АО «МЦПС «Хоргос»:

- организация проектно-изыскательских, строительных работ и содержания инженерных коммуникаций и сооружений Центра;

- предоставление жилищно-коммунальных услуг;

- предоставление в субаренду, в установленном законодательством порядке, земельных участков на территории Центра;

- промышленное, жилищное и иное строительство;

- участие в разработке и реализации государственной политики в области производства и продвижения на внешние рынки экспортно-ориентированной продукции;

- участие в формировании и реализации программ научно-технического, промышленного и технологического развития Республики Казахстан, в том числе по созданию, расширению, реконструкции и техническому перевооружению производств;

- участие в расширении двусторонних торгово-экономических отношений и научно-технического сотрудничества Республики Казахстан с Китайской Народной Республикой;

- развитие торговли, логистики и туризма;

- участие в разработке и реализации инвестиционных проектов;

- проведение научно-исследовательских работ, оказание консалтинговых, маркетинговых и иных услуг.

Активное развитие различных форм приграничного сотрудничества не обошло стороной и регионы Российской Федерации. В нашей стране также можно найти несколько удачных примеров проявления данной внешнеэкономической деятельности.

2.2. Опыт участия регионов Российской Федерации в мировых приграничных центрах

Развитие приграничного сотрудничества между Россией и зарубежными странами в настоящее время определяется как благоприятными условиями, так и сдерживающими обстоятельствами. *Благоприятными условиями можно считать совокупность следующих факторов*: отсутствие серьезных пограничных проблем России с большинством соседних государств; наличие взаимной заинтересованности сторон в развитии международных отношений, поддержание и поощрение неформальных отношений, установление личных контактов между руководством приграничных регионов; создание социальных и экономических советов или трансграничных объединений – торговых палат, сельскохозяйственных палат, финансово-промышленных групп из предприятий и организаций соседних регионов, проведение форумов и конференций.

Препятствуют темпам развития эффективных приграничных связей между Российской Федерацией и соседними территориями иностранных государств *следующие факторы:* различия в уровне экономического развития приграничных территорий; культурно-исторические различия, которые неизбежны из-за принадлежности сообществ и населения регионов к национальным государствам; отсутствие единой институциализации управленческих структур ввиду различия самих политических систем, а также слишком больших расхождений между системами разграничения полномочий с одной и с другой стороны границы; отсутствие налаженного механизма реализации решений, принимаемых руководством соседних государств.

В любом случае примеры приграничного сотрудничества с участием регионов Российской Федерации существуют, и их не так мало.

Только в Балтийском макрорегионе насчитывается 23 еврорегиона (16 полностью находятся на его территории, 7 – частично), и в 7 из них участвуют субъекты и/или муниципальные образования Российской Федерации (рисунок 2.1 и таблица 2.1) [69].

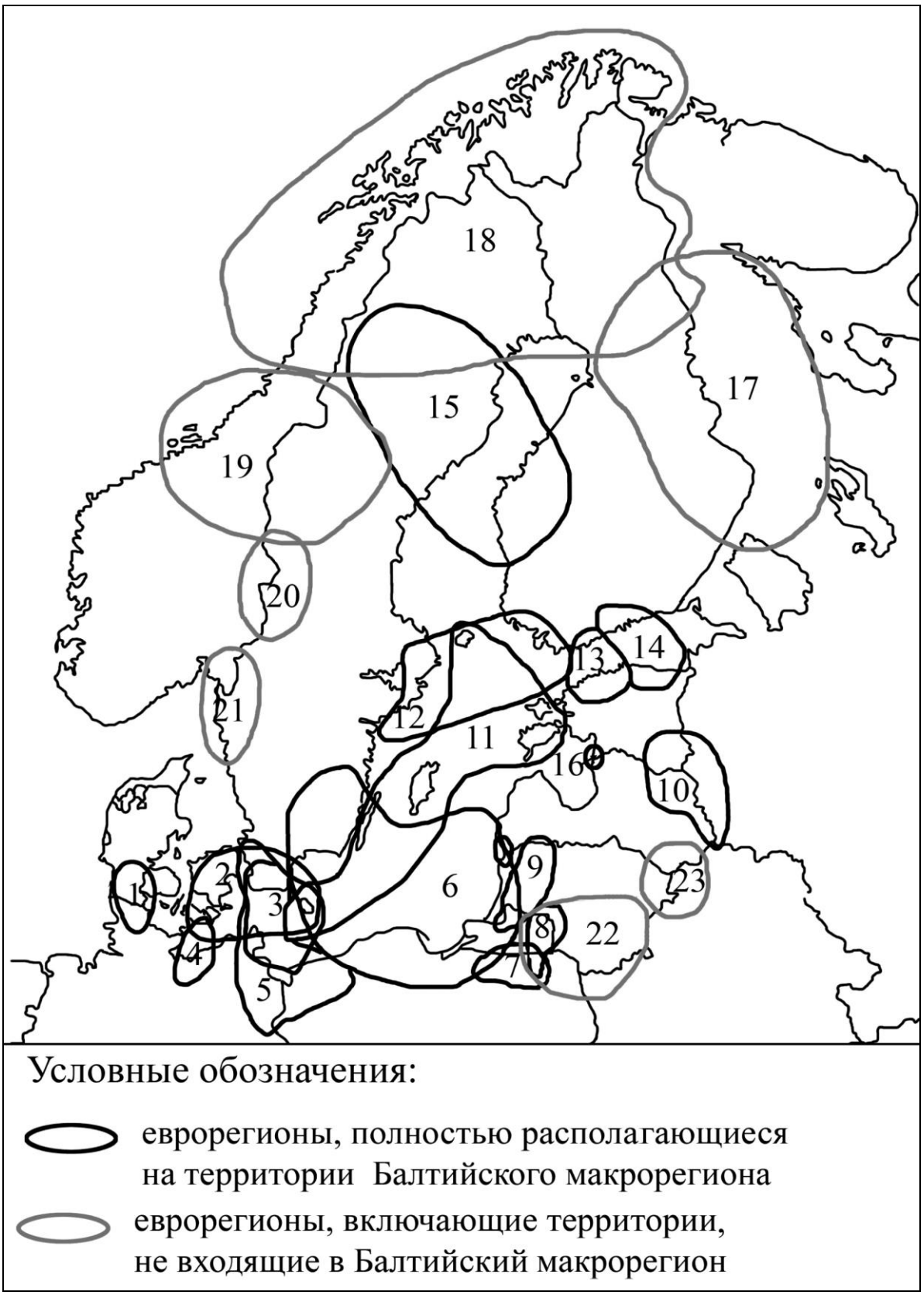

Рисунок 2.1. Еврорегионы в Балтийском макрорегионе

Таблица 2.1

Еврорегионы в Балтийском макрорегионе

Название и год создания	**Страны-участницы**
Еврорегионы, полностью находящиеся на территории Балтийского макрорегиона	
Сондерийланд-Шлезвиг (1997)	Германия, Дания
Комитет «Эресунн» (1964)	Дания, Швеция
Кооперация «Четырех углов» (1980)	Дания, Швеция
Округ Сторстрем/Остгольштейн ИНТЕРРЕГ (1990)	Германия, Дания
Еврорегион «Померания» (1995)	Германия, Польша, Швеция
Еврорегион «Балтика» (1998)	Польша, Литва, Швеция, Дания, Россия
Еврорегион «Лына-Лава» (2003)	Польша, Россия
Еврорегион «Шешупе» (2003)	Россия, Литва, Польша, Швеция
Еврорегион «Сауле» (1999)	Литва, Латвия, Россия, Швеция
Еврорегион «Псков-Ливония» (2004)	Россия, Эстония, Латвия
«Острова Балтийского моря Б7» (1997)	Эстония, Германия, Дания, Швеция, Финляндия
«Архипелаг» (1978)	Швеция, Финляндия
Еврорегион «Хельсинки-Таллинн» (2003)	Финляндия, Эстония
Финско-эстонская кооперация «3+3» (1995)	Финляндия, Эстония
Совет «Кваркен» (1972)	Швеция, Финляндия
Еврорегион «Бартува» (2000)	Латвия, Литва
Еврорегионы, включающие территории, не входящие в Балтийский макрорегион	
Еврорегион «Карелия» (2000)	Финляндия, Россия
Комитет «Нордкаллоттен» (1971)	Норвегия, Швеция, Финляндия
Комитет «Миттнорден» (1977)	Норвегия, Швеция
Сотрудничество «Арко» (1978)	Швеция, Норвегия
Комитет «Эстфолль-Бохус» (1980)	Норвегия, Швеция
Еврорегион «Неман» (1997)	Польша, Литва, Белоруссия, Россия
Еврорегион «Страна озер» (1999)	Литва, Латвия, Белоруссия

Начало международным связям Калининградской области с соседями по региону Балтийского моря было положено установлением двусторонних контактов между гражданами европейских стран. Активизация приграничного и трансграничного сотрудничества привела к заключению побратимских соглашений между городами Калининградской области и соседних регионов Польши, Литвы, Германии, Швеции и других государств, а также к подписанию договоров о сотрудничестве между региональными и местными органами власти. Калининград и Балтийск вошли в Союз балтийских городов (СБГ), объединяющий 105 городов региона Балтийского моря.

Качественно новым этапом в развитии приграничных связей Калининградской области стало участие в сотрудничестве на уровне еврорегионов, представляющих собой особую форму приграничного сотрудничества местных и региональных органов власти двух и более европейских стран, имеющих общую границу.

Первым и, одновременно, наиболее крупным еврорегионом, в состав которого от Российской Федерации вошла Калининградская область, стал *еврорегион «Балтика» (ЕРБ)* (рисунок 2.2). Учредителем ЕРБ с российской стороны выступила *Ассоциация муниципальных образований Калининградской области*. В 1997 г. учредительные документы были подготовлены и согласованы с МИД России, администрацией области и областной думой.

Соглашение о создании еврорегиона «Балтика» было подписано 22 февраля 1998 г. в Мальборке (Польша). На момент образования в его состав входили 9 регионов 6 стран Юго-Восточного района Балтийского моря, в том числе провинции Крунуберг, Кальмар и Блекинге (Швеция), округ Борнхольм (Дания), Поморское и Варминско-Мазурское воеводства (Польша), Калининградская область (Россия), Клайпедский округ (Литва), а также Лиепая и Лиепайский район (Латвия). В 2002 г. к Лиепайскому району

Рисунок 2.2. Еврорегион «Балтика»

Латвии присоединились еще 4 района, получившие название «Регион планирования побережья Балтийского моря», или Курземе. В 2007 г. Латвия вышла из состава ЕРБ [69].

В 2004 г. администрация Калининградской области и областная дума приняли дополнения к Соглашению о создании еврорегиона «Балтика» и вошли в состав учредителей. Таким образом, Российскую Федерацию в ЕРБ представляют региональные и местные власти Калининградской области.

В настоящее время на территории ЕРБ проживают 5,7 млн. человек.

Целями сотрудничества в рамках ЕРБ являются:

• повышение уровня жизни людей, проживающих на территории ЕРБ;

• выравнивание социально-экономического развития территорий;

• поощрение взаимовыгодных контактов;

• искоренение исторических предрассудков;

• планирование мероприятий, способствующих достижению устойчивого развития;

• содействие в организации мероприятий, направленных на укрепление сотрудничества местных и региональных властей.

Для достижения поставленных целей предлагаются следующие меры:

• поддержка совместных приграничных проектов социального и экономического развития в различных областях;

• сотрудничество в реализации совместных муниципальных проектов на приграничных территориях;

• сотрудничество в области пространственного планирования приграничных территорий;

• улучшение инфраструктуры пограничных переходов и режима пересечения границ;

• повышение профессиональной квалификации работников, переподготовка кадров с целью снижения уровня безработицы, особенно среди молодежи;

• реализация программ по обмену опытом в области науки, культуры, образования, воспитания, спорта;

• сотрудничество в области развития туризма;

• стимулирование изучения языков соседних государств;

• защита, сохранение и развитие общего культурного наследия;

• организация информационных каналов и поддержка СМИ с целью предоставления текущей информации всем сторонам-участницам;

• обмен информацией и сотрудничество в целях предотвращения природных и экологических катастроф, пожаров и других чрезвычайных ситуаций.

Высшим органом управления ЕРБ является *Совет*, в состав которого входят представители регионов-участников (максимум по 8 человек от каждого). Заседания Совета проводятся как минимум два раза в год. Совет одобряет кандидатуру на пост вице-президента, определяя тем самым кандидата, который займет пост президента ЕРБ в следующем году. Президентство ежегодно переходит от одной стороны-участницы к другой и подразумевает председательство этой стороны на заседаниях Совета, исполнительного правления и секретариатов. Президент и вице-президент представляют интересы ЕРБ перед другими организациями. Совет избирает Президиум, в который входят по одному члену от каждой стороны-участницы.

В 2007 г. было решено ввести в состав Совета по одному представителю молодежи [69].

Административную систему еврорегиона «Балтика» составляют *национальные секретариаты*. В первые годы национальный секретариат председательствующей стороны становился главным секретариатом и, одновременно, официальным секретариатом ЕРБ. Официальный секретариат поддерживал контакты с национальными секретариатами, организовывал обмен информацией, составлял график мероприятий (календарь событий), отвечал за подготовку протоколов заседаний Совета и правления и распространение информации в течение всего периода президентства данной стороны. Позднее

для повышения эффективности и улучшения координации между секретариатами и другими структурами ЕРБ в 2004 г. в Эльблонге (Польша) был сформирован Международный постоянный секретариат еврорегиона. Штаб-квартира национального секретариата российской стороны находится в Балтийске.

На момент образования в ЕРБ действовали *три рабочие группы* – пространственного планирования и регионального развития, социальная и экологическая, а также три подгруппы – по транспорту, туризму и молодежному обмену.

В 2000 г., в период президентства в ЕРБ российской стороны, было предложено разработать совместную стратегию еврорегиона. На протяжении 2002 г. временная рабочая группа занималась подготовкой заявки в ИНТЕРРЕГ IIIB/ФАРЕ и ТАСИС по проекту «Seagull-DevERB» (Стратегия развития еврорегиона «Балтика»). Европейская комиссия приняла проект с общим бюджетом 1,3 млн. евро. Финансирование российского компонента стратегии осуществлялось в рамках программы малых проектов приграничного сотрудничества ТАСИС. *Основными партнерами проекта выступили* Главное управление экономического развития и торговли Администрации Калининградской области Российской Федерации, Администрация Балтийского городского округа (Калининградская область), Ассоциация муниципальных образований Калининградской области, Администрация губернатора Клайпедского уезда Литвы и Региональный Совет округа Кальмар (Швеция). *В проекте также участвовали*: с литовской стороны – неправительственная организация «Координационный центр Клайпедского уезда», с российской стороны – Атлантическое отделение Института океанологии РАН им. П.П. Ширшова. Активное участие в разработке проекта принимал Калининградский государственный университет, ныне Российский государственный университет им. И. Канта.

Основной целью проекта «Seagull-DevERB» («Чайка») являлась разработка и внедрение долгосрочной стратегии и совместного транснационального плана

развития еврорегиона «Балтика». Совместный транснациональный план, заложивший основу для будущих инвестиций в развитие рыночной инфраструктуры и охрану окружающей среды в регионе, был направлен на развитие экономического и культурного обмена, выравнивание уровней социально-экономического развития регионов-партнеров по ЕРБ [69].

Главная цель российского компонента проекта заключалась в обеспечении условий для устойчивого социально-экономического развития Калининградской области и создания благоприятного инвестиционного климата в регионе, что в целом должно было способствовать сближению России и Европейского союза.

Проект предусматривал решение следующих задач: повышение уровня жизни населения; развитие эффективного управления на местном и региональном уровнях; создание общей базы данных для регионов-членов ЕРБ; использование оценки экологической составляющей устойчивого развития на региональном уровне; достижение более глубокого понимания гендерных вопросов и необходимости предоставления гражданам гарантий равных возможностей.

Проект «Seagull-DevERB» («Чайка») состоял из пяти рабочих пакетов.

Центральный компонент проекта – *рабочий пакет 1 «Долгосрочная стратегия и совместный план развития»*. Особое внимание уделялось Калининградской области, поскольку решение стоящих перед ней проблем имеет большое значение для обеспечения безопасности и выравнивания социально-экономических условий в регионе Юго-Восточной Балтики в целом.

Рабочий пакет 2 «Водные ресурсы» был нацелен на подготовку рекомендаций и предложений по реализации экологической составляющей комплексной стратегии развития ЕРБ. Приоритетное внимание уделялось созданию условий и внедрению современных методов мониторинга водных ресурсов, обучению новым методам экологического аудита и оценки воздействия на окружающую среду, обеспечению диалога с гражданами и

повышению компетентности населения и других заинтересованных сторон на местах.

В *рабочем пакете 3 «Инновационные центры и развитие малого и среднего бизнеса»* акцент был сделан на развитие инновационного потенциала, установление тесного сотрудничества между промышленностью, научным сообществом и органами власти, поддержку малого и среднего бизнеса. Приоритетными направлениями деятельности стали изучение действующих в еврорегионе инновационных центров, обмен опытом и создание сетей коммуникаций. Были сформулированы требования к созданию в еврорегионе устойчивых групп взаимосвязанных компаний. Особое внимание уделялось поддержке женщин-предпринимателей и молодежи. Реализация проекта позволила заложить основу тесного сотрудничества инновационных центров в регионах-членах ЕРБ.

Рабочий пакет 4 «Развитие сельских территорий» предусматривал разработку программы транснациональной поддержки сельскохозяйственных районов, включая сбор и анализ информации, налаживание контактов и обмен опытом. В дальнейшем приоритет могут получить подготовка потенциальных партнеров для работы в рамках программ ЕС, обсуждение возможностей современной демократии в сельскохозяйственных районах, в том числе гендерных вопросов, интеграции и молодежной политики, повышение привлекательности проживания в сельской местности и увеличение притока иммигрантов в сельские районы.

Особое значение имели мероприятия по *рабочему пакету 5 «Информационная стратегия»:* поддержание контактов, проведение конференций и семинаров, распространение информационных материалов. Еще одним каналом распространения информации о сотрудничестве в рамках еврорегиона стал новый веб-сайт ЕРБ. Здесь можно найти предложения российской стороны по разработке стратегии и совместного транснационального плана развития еврорегиона, краткие отчеты экспертов проекта по пяти рабочим группам и т.д.

Реализация проекта «Чайка» и закрепление положений общей стратегии в частных стратегиях регионов-партнеров способствовали переходу ЕРБ на качественно новый уровень развития [69].

Одним из важнейших результатов участия Калининградской области в приграничном сотрудничестве, в том числе в формате еврорегиона «Балтика», является формирование платформы для взаимодействия с зарубежными партнерами и учета интересов области в стратегических документах по развитию Юго-Восточной части Балтийского региона. Активизация такой деятельности поможет в реализации стратегии развития Калининградской области как региона сотрудничества.

Логическим продолжением проекта «Чайка» стал проект *«Seagull II»* («Укрепление институциональных структур и некоторых возможностей пространственного развития еврорегиона «Балтика»), который направлен на реализацию стратегии и совместного транснационального плана развития ЕРБ.

Опыт еврорегиона «Балтика» был распространен на ряд регионов Северо-Запада России – от Балтийска до Мурманска.

Особым достижением можно считать реализацию проекта *«Балтийская сеть еврорегионов» («BEN»)* при поддержке Совета министров Северных стран, Еврокомиссии, аппарата Президента РФ, полномочного представителя Президента РФ по Северо-Западному федеральному округу, Министерства регионального развития РФ. Ведется работа по проекту «Балтийская сеть еврорегионов – Восток» («BEN-EAST») [69].

Брянская область является участником *еврорегиона «Днепр»*. Сообщество Еврорегион «Днепр» объединяет обширную территорию трех областей площадью более 100 тыс. кв. км, с населением более 5 миллионов человек, на которой производится разнообразная промышленная и сельскохозяйственная продукция.

Один из важнейших принципов сотрудничества приграничных регионов в Европе – создание межрегиональных ассоциаций, трансрегиональных структур, совместных предприятий в тех сферах, которые определяются как

приоритетные. Наиболее близким к реализации и необходимым для всех участников является проект создания *Межрегионального Маркетингового Центра (ММЦ)* в рамках еврорегиона «Днепр». Данный проект предложен членом трехстороннего Совета еврорегиона – высшего руководящего органа – доцентом кафедры маркетинга Бонадренко В.С., который, в частности, курирует вопросы, связанные с созданием межрегиональных структур в сфере стимулирования сбыта предприятий еврорегиона, развития внешних связей, регионального управления и планирования. Проект одобрен и принят к реализации.

ММЦ как межрегиональная сеть деловой информации призван аккумулировать и анализировать информацию о возможностях и потребностях наших товаропроизводителей и сбытовых систем, оценивать объемы региональных рынков с учетом динамики и платежеспособного спроса, а также давать справочно-консультативную информацию о административных и правовых особенностях наших региональных рынков. Не секрет, что именно последнее обстоятельство зачастую является камнем преткновения в развитии межрегиональных связей. Другими словами: ММЦ в еврорегионе «Днепр» должен работать как хорошая служба маркетинга на хорошем современном предприятии с обширными международными рынками. Опыт таких ММЦ имеется в России и в других странах, в транснациональных корпорациях и финансово-промышленных группах.

В техническом отношении ММЦ представляет собой Интернет-портал, что не требует больших начальных капиталовложений и сопоставимо по затратам с созданием типовой службы маркетинга на среднем или крупном предприятии. В настоящее время в Гомельской области имеется региональный портал www.gomel-region.gov.by, то есть принципиально серьезный шаг в этом направлении сделан. Однако в настоящее время существующий портал фактически дублирует традиционные средства массовой информации и справочники. Дальнейшее развитие существующего гомельского Интернет-портала неизбежно должно и будет идти в направлении расширения функций и

их активизации, приближаясь к современным возможностям известных интерактивных систем и Интернет-технологий. Таким образом, в организационно-техническом отношении создание ММЦ и Интернет-портала еврорегиона «Днепр» в полной мере согласовалось с Программой информации Республики Беларусь на 2003-2004 гг. «Электронная Беларусь», с подготовкой страны к информационному саммиту (Женева, декабрь, 2003), а также с задачей формирования «Электронного правительства», поставленной недавно Президентом А. Лукашенко [70].

Финансирование работ по созданию ММЦ предполагает различные источники.

Существенное содействие аналогичным проектам оказывают различные *международные фонды*. Фонд «Евразия», например, финансирует проекты в рамках программы «Развитие Интернет-коммерции в российских регионах», причем приоритетом пользуются межрегиональные проекты, о чем говорили представители этого фонда на конференции в Чернигове.

Вполне реальным представляется участие ведущих предприятий региона в финансировании данных работ, тем более что многие из них уже имеют собственные службы маркетинга и сбыта и в любом случае будут эти службы совершенствовать. Для предприятий участие в данном проекте – при условии его реализации на современном профессиональном уровне – имеет как прямой, так и косвенный положительный эффект. Прямой эффект заключается в относительной экономии средств, обычно расходуемых на рекламу и коммуникации, на обработку заказов. Косвенный эффект – в стимулировании сбыта и расширении связей.

Возможности ММЦ для предприятий и организаций-учредителей проявляются прежде всего в сфере коммуникаций. *Межрегиональные маркетинговые центры (ММЦ) позволяют:*

- немедленно передавать оперативную информацию потенциальным клиентам и партнерам, причем по многим адресам единовременно;

- информировать (причем весьма подробно) о новых продуктах и их конкурентных преимуществах, об условиях продажи и т.п.;

- осуществлять прямые продажи, переговоры, телеконференции в виртуальном пространстве;

- оперативно контролировать различные производственные и коммерческие операции, существенно снижать издержки.

Важной тенденцией ММЦ является снижение стоимости рекламных сообщений и стоимости рассылки электронных писем. Прямые выгоды использования электронной коммерции в различных отраслях промышленного производства составляют примерно 20-30% от себестоимости продаж, а в сфере финансовых расчетов, платежей, оформления счетов (биллинг) экономия на издержках достигает 40-60%. Именно поэтому в секторе банковских услуг внедрение информационных технологий находится на наиболее высоком уровне.

Статистика электронной коммерции свидетельствует, что время на подготовку заказа клиентом и на его обработку получателем резко сокращается, уменьшается количество технических ошибок и так называемых повторных, дублирующих заказов. Объем продаж на одного сотрудника службы сбыта увеличивается в 2-3 раза.

Возможности ММЦ для пользователей-потребителей связаны, прежде всего, с гораздо более высокой степенью коммуникационной доступности предприятий-учредителей ММЦ, с возможностью интерактивного общения с учредителями и с другими пользователями.

Поэтому самыми активными участниками ММЦ должны стать предприятия реального сектора экономики и их ассоциации: в промышленности, в АПК, в сфере торговли, сферы маркетинга и сбыта этих предприятий. Уровень межрегиональных связей наших крупнейших предприятий сегодня столь высок, что создание ММЦ является насущной актуальной задачей.

Так, в настоящее время проводится работа по восстановлению и активизации деятельности Совета руководителей приграничных областей Беларуси, России, Украины. В рамках Совета реализуется ряд проектов, в том числе – создание международного консорциума «Финансово-промышленный группа (ФПГ) приграничных регионов». Такого рода консорциум или ФПГ может быть основой организационной структуры ММЦ.

Состав *возможных участников* очень представителен. Так, с Гомельской стороны это СП «Гомель-Брянск-Авторемонт», которое существует с 1997 г. (ремонт автобусов «Икарус», «ЛАЗ», кузовов «ЛИАЗ»). «Гомельдрев» открыло свой филиал на базе Злынковской мебельной фабрики. Хорошо известна продукция «Гомельобои», «Речица-пиво», «Спартак», ОАО «Горынский консервный завод» и др. Представлены на Брянщине и другие белорусские предприятия: «Ковры Бреста», брестские СП «Газоаппарат», витебское СП «Белвест» и др. [71].

Внешнеторговый оборот Брянска с украинскими предприятиями, в том числе с Черниговскими, даже больше, чем с белорусскими партнерами (36-38% всего внешнеторгового оборота Брянской области). Брянская область насчитывает 22 соглашения о сотрудничестве с украинскими регионами, и готовится еще несколько (с Житомирской обл. и др.). Все это говорит о том, что идея ММЦ давно назрела и «витает в воздухе» – ее надо лишь грамотно оформить и профессионально усовершенствовать, придать современные формы и технологии, что справедливо подчеркивали представители торгово-промышленных палат (ТПП) наших регионов на конференции в Чернигове.

Участниками и пользователями ММЦ должны стать областные предпринимательские структуры: союзы предпринимателей, крупнейшие фирмы и т.п. Участие малого и среднего бизнеса можно рассматривать как своего рода «лакмусовую бумажку» на эффективность ММЦ: если участвует предприниматель – значит, ему это выгодно.

Потребительская кооперация наших регионов, АПК также сотрудничают довольно эффективно, но, как говорится, резервы есть, и создание ММЦ может

активизировать это сотрудничество. Предприятия в сфере АПК пока не имеют таких же возможностей в выходе на внешние рынки главным образом по двум причинам: сельская местность сравнительно хуже обеспечена современными информационными технологиями и коммуникациями, финансовые возможности предприятий многих АПК также довольно ограничены. Определенная специфика связана с сезонностью производственных процессов, с климатическими факторами, что также следует учитывать.

Создание и решение задач ММЦ требует активного направляющего и организующего участия местных органов Гомельской, Брянской, Черниговской областей. Особенно это необходимо на начальной стадии становления ММЦ прежде всего потому, что местная власть (облисполком, областная администрация) обладает всей полнотой фактической информации о положении дел в реальном секторе экономики, в АПК, в сфере инвестиций. Крайне важен в современных условиях и так называемый административный ресурс.

Необходимо постоянное участие государственных статических структур (областных управлений или отделов статистики), что очевидно и не нуждается в разъяснениях. Однако статистика отражает ситуацию постфактум и с некоторым запаздыванием, что необходимо учитывать в процессе работы ММЦ.

На первом этапе – на этапе становления – ММЦ можно представить в форме международной общественной организации, по аналогии с нашим приграничным сообществом «Еврорегион Днепр». Своего рода штаб-квартирой ММЦ может быть, например, существующая служба маркетинга какого-либо крупного гомельского предприятия и с обширным рынком сбыта, и с филиалами в России и в других странах. Аналогичные работы могут проводиться и в различной степени проводятся региональными (областными) ТПП. На начальном этапе не предполагается создание совместного производства, не предполагается экспорт-импорт капитала или оборудования –

только обмен информацией. Это очень важная деталь, поскольку это не требует специальных разрешений вышестоящих инстанций республиканского уровня.

Логика и опыт развития ММЦ показывает, что в организационно-правовом отношении возможны две формы ММЦ: как общественная некоммерческая организация и/или как трехстороннее совместное предприятие (в форме ЗАО или др.).

Очевидно, что следует стремиться к коммерчески окупаемым проектам, хотя так же очевидно, что это не может быть приоритетной целью создания ММЦ еврорегиона «Днепр». Все-таки главной задачей следует считать обслуживающие, вспомогательные функции для реального сектора, что следует из самой сути службы маркетинга [72].

При условии активной и профессиональной работы ММЦ в перспективе может стать коммерчески выгодным проектом: за нужную информацию пользователи готовы заплатить. Поэтому на последующем этапе организационную структуру ММЦ можно было бы представить в виде совместного предприятия (СП), ЗАО и т.п.

Есть примеры, когда трансграничные консорциумы или ФПГ создают ММЦ как структурное подразделение, ориентированное на разработку совместных инвестиционных проектов, поиск партнеров, консалтинг. В этом случае прибыль ММЦ распределяется пропорционально вкладам участников-учредителей.

Функционирование. ММЦ не должны ограничиваться рамками еврорегиона. Перспективная задача – интеграция ММЦ в международные сети деловой информации в СНГ, в странах Балтии, в Европейских странах. К началу XXI в. в России, например, действует около 30 ММЦ, в том числе в Москве и в Московском регионе, где он поддерживается Департаментом внешних связей Правительства Москвы и Московским Фондом поддержки малого предпринимательства.

ММЦ должен активно распространять свою информацию через соответствующие *рейтинговые и информационные агентства (СНГ)*. В бизнес-

среде есть правило: сначала познакомься, потом узнай, потом делай бизнес. Очевидно, что ММЦ, как и в целом еврорегион «Днепр», должны иметь свой сайт в Интернете. Очень важная задача ММЦ – создание привлекательного имиджа еврорегиона «Днепр» как в европейских структурах (в АЕПР), в среде возможных спонсоров, так и в деловых кругах СНГ. Очевидно: невозможно привлечь инвестиции, если никто не знает ни об объекте, ни о регионе [71].

Структура базы данных должна отражать интересы участников-учредителей и возможных пользователей. *Очевидна необходимость следующих структурных элементов:*

- «представительские пакеты» еврорегиона «Днепр» и соответствующих областных и, возможно, городских административных органов (блок справочной информации с контактными телефонами руководителей служб);

- банк фирменной и рекламной информации, формируемый субъектами хозяйствования, региональными ассоциациями и фондами, (напр., фондами поддержки предпринимательства);

- банк информации о сфере малого и среднего предпринимательства, о структурах и фондах поддержки предпринимательства;

- банк конъюнктурной информации (спрос и предложение цены, курсы валют, кредитные процентные ставки);

- банк информации в сфере АПК и потребительской кооперации (по ряду причин этот сектор хозяйства нуждается в специализированном подходе);

- банк нормативно-правовой информации: условия экспорта – импорта различных товаров, создания совместных предприятий и производств в различных отраслях и т.д.

Руководитель ММЦ со своим аппаратом может выполнять дополнительные, более активные функции:

- обеспечивать рекомендации по поиску и выбору наиболее выгодных рынков и партнеров в соответствии с возможностями конкретного субъекта хозяйствования;

- постоянно анализировать и обновлять ситуацию на рынке, готовить конъюнктурные обзоры;

- осуществлять маркетинговые исследования более детального характера;

- разрабатывать и проводить рекламную кампанию предприятий по соответствующим заказам;

- рекомендовать рыночную стратегию по стимулированию сбыта для конкретных заказчиков и др. [71].

Опыт еврорегионов на европейском континенте показывает, что реальная интеграция и трансграничное сотрудничество невозможно без соответствующих структур, ассоциаций, ФПГ и др. Их необходимо создавать на современном, профессиональном уровне. Иначе они возникают стихийно, что также неплохо – но не профессионально.

В январе 1998 года на международном семинаре "Внешние границы ЕС – мягкие границы" в г. Йоэнсуу (Финляндия) Правительством Республики Карелия была высказана идея *еврорегиона "Карелия"* (рисунок 2.3), которая затем была поддержана лидерами приграничных региональных союзов Финляндии – Северной Карелии, Кайнуу и Северной Похьянмаа. В феврале 2000 года состоялось подписание Соглашения и Устава еврорегиона, в которых определены принципы и порядок взаимодействия [72].

Суть проекта – это развитие системы совместного пространственного планирования сопредельных регионов Финляндии и Карелии. Географически территория охватывает три финляндских региональных союза и российский регион – Республику Карелия. В рамках еврорегиона сохраняется действие национальных законодательств на каждой из территорий.

Цель проекта – активизация трансграничного субрегионального сотрудничества в различных сферах. Приоритетными являются экономика, охрана окружающей среды, туризм и культура. Проект рассматривается как попытка объединения административных ресурсов приграничных территорий Финляндии и России по продвижению (лоббированию) взаимовыгодных проектов в структурах ЕС и оказания содействия органам местного

самоуправления, организациям, предприятиям, частным лицам в реализации приграничных контактов с финляндскими партнерами. Долгосрочная задача проекта – формирование позитивного имиджа Республики Карелия за рубежом, в том числе для привлечения иностранных инвестиций.

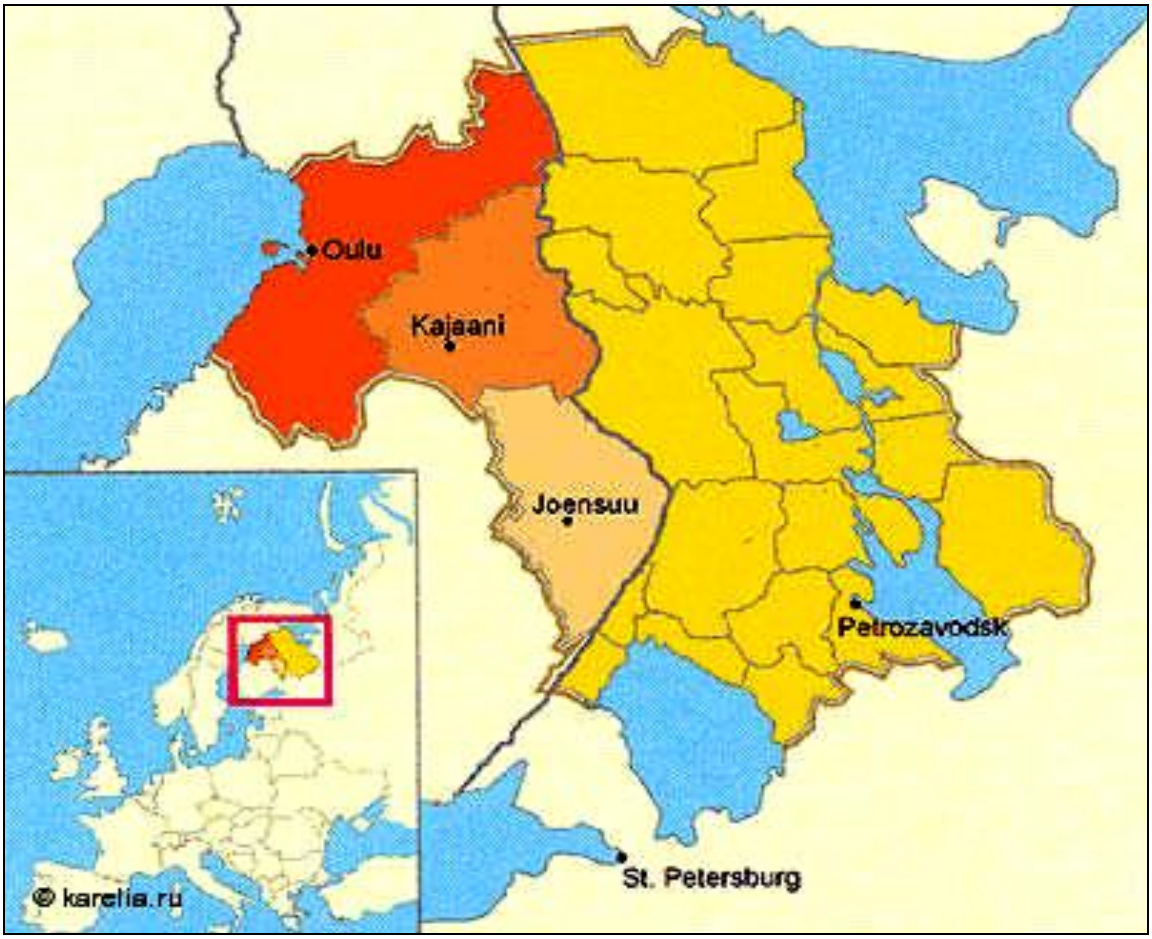

Рисунок 2.3. Карта еврорегиона «Карелия»

Организационно еврорегион состоит из *исполнительного комитета*, куда входят председатели правлений и главы администраций региональных союзов и представители Правительства РК, а также *двух секретариатов* – в Петрозаводске (Россия) и Каяни (Финляндия). Исполком принимает решения о финансировании совместных проектов. В рамках еврорегиона в 1999 году была возобновлена деятельность Карельско-финляндской Совещательной Комиссии, которая состоит из мэров приграничных коммун Финляндии и глав местного

самоуправления, депутатов Законодательного собрания Карелии. В перспективе Совещательная Комиссия видится как форум муниципальных и региональных политиков сопредельных территорий.

Для финансирования проектов в рамках еврорегиона создан общий фонд, который будет наполняться из нескольких источников – европейские программы, бюджеты коммун Финляндии, вклад организаций и предприятий Республики Карелия в проекты. Прорабатывается вопрос о пополнении фонда за счет частных и иных пожертвований.

Проект "Еврорегион "Карелия" обсуждался и получил поддержку на заседаниях Карельско-финляндской подгруппы по сопредельному сотрудничеству (г. Суоярви, 3.12.1998, г. Оулу, 15.10.1999) и встрече сопредседателей (г. Йоэнсуу, 25.12.2000), международной конференции по приграничному сотрудничеству под эгидой Совета Европы (гг. Кухмо и Костомукша, 25-26.11.1999), в Директоратах I и XVI Европейской Комиссии (Брюссель, 19.01.1998, 29-30.10.1999) [72, 73].

На второй министерской конференции по "Северному измерению" (Люксембург, 9.04.2001) в докладе Министра иностранных дел Финляндии Э. Туомиойя еврорегион "Карелия" был упомянут как пример хорошего трансграничного взаимодействия региональных властей Республики Карелия и Восточной Финляндии по увязке программ ЕС Тасис и Интеррег [74]. Еврорегион "Карелия" получил поддержку в выступлении Министра иностранных дел России И.Иванова в ходе визита в Петрозаводск 10 мая 2001 года. По словам министра, МИД рассматривает еврорегионы как пилотную территорию для отработки новых форм и методов взаимодействия России и Европейского союза.

Всего состоялось четыре заседания исполнительного комитета еврорегиона (г. Йоэнсуу, 24.02.2000; г. Костомукша, 2.11.2000; г. Оулу, 29.03.2001; г. Петрозаводск, 15.11.2001). На II заседании была одобрена *Программа "Наша общая граница на 2001-2006 годы"*, в соответствии с которой намечено 9 приоритетных проектов для реализации. Среди них

проекты в области экологии, энергетики, культуры, здравоохранения, туризма. По состоянию на конец 2001 года практически все проекты получили финансирование ЕС. *По линии программы Тасис* получили финансирование следующие проекты: строительство МАПП "Суоперя" (6 млн. евро), строительство очистных сооружений в г. Сортавала (4,5 млн. евро), Костомукшский приграничный индустриальный комплекс (0,2 млн. евро), профилактика употребления наркотиков в г. Костомукша (0,17 млн. евро). Остальные проекты приоритетного списка профинансированы из программы "Интеррег-IIIA-Карелия" [75].

Участники исполкома также приняли решение о вхождении еврорегиона "Карелия" в Ассоциацию приграничных регионов Европы (AEBR). Заявка рассматривалась и была одобрена на встрече руководящего комитета Ассоциации (12.01.2001, Сарагоса (Испания).

На IV заседании исполкома обсуждался проект *"Электронная Карелия"*, который идет в развитие программ "Электронная Россия" и "Электронная Европа". Создана рабочая группа из российских и финляндских экспертов, которая подготовит описание заявки в программу Тасис (на сумму 3 млн. евро). Предварительное одобрение идеи проекта высказано Комиссаром ЕС Э. Лииканеном на Форуме по "Северному измерению", состоявшемся 22-23.10.2001 в г. Лаппенранта.

Деятельность еврорегиона получила поддержку по линии программы Тасис/трансграничное сотрудничество (грант ЕС – 199 тысяч евро). С 15 марта 2001 года началась реализация проекта "Еврорегион "Карелия" – как инструмент развития гражданского общества". В рамках проекта проведен информационный семинар по приграничному сотрудничеству с участием представителей городов и районов Карелии и коммун Финляндии (18-19.04.2001, Костомукша), международная конференция "Виртуальная граница" (25-26.10.2001, г. Йоэнсуу), подготовлен видеофильм о еврорегионе "Карелия" на трех языках, выпущена серия информационных материалов на английском, финском и русском языках. В 2002 году был создан сайт в Интернете и

проведена международная конференция о современном состоянии и перспективах развития трансграничного сотрудничества на северо-западе России [76].

Территория еврорегиона "Карелия" простирается от Ботнического залива Балтийского моря до Белого моря и от Полярного круга до Ладоги. По большей части она расположена между 62 и 66 градусами широты и 24 и 34 градусами долготы. Общая площадь территории составляет 263 700 км^2, из которых на Карелию приходится почти две трети. Площадь Республики составляет 180 500 км^2, что равно почти половине территории Финляндии. Территория финляндской части еврорегиона составляет 83 167 км^2. Из Каяни в Костамукшу через пропускной пункт Вартиус-Люття, также как и из Йоэнсуу в Сортавала через пропускной пункт Вяртсиля-Ниирала, на автомобиле можно попасть всего за пару часов.

Территория финляндской части еврорегиона составляет четвёртую часть территории Финляндии, но на ней проживает только 12% населения Финляндии. Республика Карелия составляет по площади 1,2% территории Российской Федерации, а численность населения – 0,5%.

Общая граница Финляндии и России составляет 1300 км, из которых около 790 км приходятся на еврорегион "Карелия".

Население территории еврорегиона "Карелия" – 1,4 миллиона человек, из которых большая часть – 775 тыс. человек – проживает в Республике Карелия и 626 тыс. – в Финляндии. Численность населения на данной территории за последние годы уменьшается, если сравнивать с прошедшим десятилетием. Территория слабо заселена, плотность населения составляет чуть больше 5 человек на 1 км^2. По обе стороны государственной границы есть незаселённые участки территории. Существенная плотность населения территории наблюдается только в городах [76].

В структуре экономики еврорегиона "Карелия" основной отраслью является *сфера услуг,* как на территории финляндских региональных союзов, так и в Республике Карелия. По меньшей мере, две трети работающего

населения заняты в этой сфере. Второй по величине отраслью идёт промышленность и строительство, затем сельское и лесное хозяйство.

С точки зрения экономического дохода главная отрасль Карелии – *промышленность*, но по количеству рабочих мест лидирует сфера услуг, в которой сосредоточено 63% от общего количества рабочих мест в Республике Карелия. Доля сферы услуг продолжает расти, особенно в области перевозок. Ожидается, что в ближайшем будущем туризм станет значительным источником доходов.

Структуры экономики региональных союзов на территории еврорегиона "Карелия" схожи, наблюдается лишь небольшая разница по коммунам и провинциям. В сельском и лесном хозяйствах занят в среднем каждый десятый из работающего населения, в промышленности и строительстве – каждый четвёртый.

Данная структура хозяйства отражает деятельность, в основе которой – имеющиеся природные ресурсы. Современная промышленность составляет ещё меньшую долю, чем в среднем по регионам. Модернизация промышленности может уменьшить отток населения, но для закрепления жителей на данной территории потребуется время.

Существуют в нашей стране и примеры приграничного сотрудничества в рамках свободных экономических зон.

Процесс создания свободных зон в нашей стране, начавшийся еще в конце 80-х годов, может быть разделен, как отмечено в [21], на несколько этапов.

На первом этапе (конец 80-х – 1990 г.) происходило зарождение самой идеи. По инициативе правительства СССР была разработана так называемая единая государственная концепция свободных зон. Свободные зоны рассматривались как элемент государственной внешнеэкономической политики и способ стимулирования межгосударственных отношений СССР с зарубежными партнерами. По форме они должны были быть зонами совместного предпринимательства, точнее, компактными территориями с

высокой концентрацией предприятий с иностранным участием. Предполагалось, что такие зоны будут создаваться в регионах с развитым научно-техническим потенциалом с целью производства наукоемкой продукции на базе соединения советских технологий и иностранного капитала. Хозяйственно-правовые льготы на территории зон предусматривались только в отношении предприятий с иностранным участием и в пределах, определяемых действовавшими в СССР нормами регулирования иностранных инвестиций.

К началу 90-х годов государственная концепция свободных зон дополнилась множеством региональных инициатив. Эти инициативы получили свое развитие, как только в ходе суверенизации союзных республик рассмотрение вопроса о создании зон было официально перенесено на республиканский уровень: в июле-сентябре 1990 г. ВС РСФСР принял предложения 11 региональных советов народных депутатов об объявлении их территорий зонами свободного предпринимательства. Зоны учреждались в городах Ленинграде, Выборге, Находке, Калининградской, Сахалинской и Читинской областях, в Алтайском крае, Кемеровской и Новгородской областях, г. Зеленограде, Еврейской автономной области [1,2]. В 1990-91 гг. Совет Министров или Верховный Совет РСФСР утвердили по каждой зоне отдельное положение, закреплявшее ее хозяйственно-правовой статус (например, [4,5]). (Заметим при этом, что в положениях зоны именовались "свободными экономическими зонами", а не "зонами свободного предпринимательства", как в вышеупомянутых постановлениях об их учреждении.) Набор предоставленных зонам льгот был практически одинаковым, а сами зоны рассматривались уже не только как внешне-, но, скорее, как внутриэкономический феномен, призванный создать противовесы централизованной системе хозяйствования.

Хотя принятые решения способствовали притоку в зоны иностранного капитала (росло число совместных предприятий в Находке, Калининграде, на

Сахалине), они не были до конца продуманы ни с точки зрения их реализуемости, ни по своим последствиям.

Во-первых, предполагаемые масштабы зон, когда они охватывали не только небольшие территории, но и обширные области и целые края, были заведомо нереальными из-за требуемых колоссальных капиталовложений и проблем соблюдения на больших территориях особых таможенных процедур.

Во-вторых, массовая раздача зональных преференций отдельным территориальным образованиям без четких на то критериев спровоцировала волну самостийного возникновения новых зональных структур, когда та или иная территория (город, область, морской порт, центр науки или просто российская глубинка) объявляла о принятии ею соответствующего статуса, лоббируя его утверждение в верхах. Как отмечено в [23], руководство России оказалось под массированным давлением: в 1991 г. около 150 регионов добивались образования на своих территориях свободных зон. Такая активность местных властей отражала их стремление хоть как-то бороться с кризисными процессами, отгородиться с помощью статуса зоны от массы различных проблем, нахлынувших, как им представлялось, из центра.

В конце 1991 – начале 1992 гг., когда российское руководство приняло курс на широкое открытие экономики в целях ее стабилизации [6,7], выборочная либерализация предпринимательского климата на уровне отдельных зональных территорий во многом лишалась своего смысла. Принятые в этот период в Российской Федерации нормативно-правовые акты по регулированию внешнеэкономической деятельности не предусматривали должных изъятий применительно к зональным территориям. И хотя действовавшие в зонах статусные положения формально никто не отменял, налоговые службы истолковали их как утратившие силу, что фактически упраздняло значительную часть ранее предоставленных зонам льгот.

Такая неопределенность в законодательно-правовом положении СЭЗ вызвало беспокойство иностранных инвесторов, расценивших сложившуюся ситуацию как принципиальный отход правительства от линии на создание зон.

Это, а также просьба руководителей зональных администраций (официальное обращение в федеральные органы власти весной 1992 г.) гарантировать действие ранее введенной в зонах системы льгот способствовали выходу в июне 1992 г. указа президента [8], в котором было подтверждено действие прежних зональных преференций для иностранных предприятий и предприятий с иностранными инвестициями, сохранены отдельные льготы в области внешнеэкономической деятельности для российских предприятий и даже предусмотрены некоторые общие дополнительные льготы, нацеленные на облегчение финансирования объектов инфраструктуры в зонах (предоставление для этих целей бюджетных кредитов, направление в специальные зональные фонды части средств от приватизации федеральной собственности и др.). Принятие указа способствовало тому, что в отдельных, наиболее "продвинутых" зонах (Находка, Калининград) началась практическая разработка стратегии развития территории и конкретных инвестиционных проектов по ее обустройству.

Тем не менее, к началу 1993 г. в правительстве возобладала линия на ликвидацию "суперзон". Подготовленный проект Закона РФ "О свободных экономических зонах" предусматривал формирование преимущественно микрозон двух разновидностей – свободных таможенных зон и зон экспортного производства. В основу отбора зональных территорий был положен принцип сочетания их выгодного географического положения с минимизацией затрат на их инфраструктурное обустройство, что обосновывалось необходимостью более реалистичного подхода к масштабности зональных проектов.

На фактическое закрытие ранее созданных зон были направлены решения, принятые в июне 1993 г.: законодательное урезание предоставленных зонам таможенных льгот (Закон РФ "0 таможенном тарифе") и очередная отмена налоговых преференций (письмо ГНС и Минфина РФ [11]). И хотя иностранным инвесторам указом президента [14] были даны гарантии по

сохранению прежних условий деятельности на три года вперед, над зонами нависла атмосфера бесперспективности.

Такое развитие событий прежде всего отражало стремление правительства удержать те или иные территории, претендующие на статус свободной зоны, в пределах национального экономического пространства.

В результате, к осени 1994 г. наметились следующие контуры российской зональной политики:

- урезание (до 1-2 кв. км) возможных размеров свободных зон, исключающее создание относительно крупных комплексных зон свободного предпринимательства;
- формальное заимствование и перенос на российскую почву простейших образцов из мировой зональной практики без учета ее перспективных тенденций и увязки с национальной промышленной политикой;
- усложненная система управления зонами, сопряженная с многочисленными бюрократическими согласованиями и невозможностью создания зон по инициативе "снизу".

Ряд регионов, не дожидаясь соответствующих законодательных решений, начал интенсивную работу по реализации проектов точечных и локальных с таможенных зон (обустройство территории, создание Компании развития и т.п.). Они сумели мобилизовать необходимые стартовые средства (кто – частные, а кто – государственные), и это предопределило их ближайший успех. Первая по такому пути пошла СЭЗ "Находка": опираясь на правительственное постановление о принципиальной возможности создавать на своей территории таможенные зоны [13], а также – специально предоставленным на эти цели бюджетным кредитом Минфина (март 1995 г.), она образовала первую подобную зону уже к лету 1995 г. В том же направлении, но уже без федеральной государственной поддержки, действовали правительство Московской области (проект СЭЗ "Шерризон"), мэрия Санкт-Петербурга (свободная таможенная зона "Гавань"), администрация Ульяновска (аналогичная зона в районе городского аэропорта).

Практика создания имеющихся и проекты будущих СЭЗ на территории России показывают, что в зависимости от целей и задач их можно разделить на следующие основные типы:

- комплексные зоны производственного характера;
- внешнеторговые (свободные таможенные зоны, в том числе зоны экспортного производства и транзитные);
- функциональные, или отраслевые (технологические парки, технополисы, туристические, страховые, банковские и др.).

Эти типы зон могут быть охарактеризованы следующими основными признаками.

Комплексные зоны многопрофильны. Они формируются и на ограниченной территории, и в границах областей и других территориальных образований. В них создаются условия для привлечения крупного капитала с обязательным развитием необходимой инфраструктуры.

К комплексным зонам может быть отнесена (по крайней мере, по замыслам их создателей) большая часть СЭЗ, создаваемых в России, в том числе – СЭЗ в Находке, Калининградской области, Санкт-Петербурге и др.

Внешнеторговые зоны обеспечивают валютные поступления, в том числе и за счет консигнационных складов, сдачи в аренду помещений, выставок, перевалки грузов и их транзита.

К внешнеторговым зонам относятся, в частности, зона свободной торговли "Шерри-зон" (около аэропорта "Шереметьево") [9], свободные таможенные зоны "Московский Франко-Порт" (около аэропорта "Внуково"), "Франко-Порт Терминал" (на территории московского Западного речного порта [10].

Отраслевые зоны (технологические парки, технополисы и др.) выполняют как народнохозяйственные, так и внешнеэкономические функции. Они, в частности, способствуют ускорению научно-технического прогресса в отдельных отраслях на основе активизации внешнеэкономического сотрудничества, внедрению результатов отечественной науки, а также

разработке наукоемких технологий, новых видов готовой продукции и расширению экспорта.

К отраслевым зонам научно-технического характера относится СЭЗ в Зеленограде, которая должна специализироваться в области микроэлектроники, информатики и связи; к зонам финансового ("оффшорного") характера может быть отнесена зона экономического благоприятствования в Ингушетии; к зонам туристическо-курортного типа – особая экономическая зона "Кавказские Минеральные Воды" [18].

На выбор типа зон для конкретных территорий влияют не только общие, но и локальные факторы. Так, для транспортных, экспортно-импортных зон необходимо наличие крупного транспортного узла. Они, как правило, размещаются в приморских городах, располагающих морскими портами, железнодорожным сообщением, аэропортом. Эти же условия желательны для размещения торговых, банковских и других зон. Для создания зон типа технопарков и технополисов нужна развитая научно-производственная база и квалифицированная рабочая сила. Организация туристическо-рекреационных зон требует наличия культурных и исторических центров, бальнеологических курортов, привлекательных для туризма ландшафтов, развитой инфраструктуры.

Как было показано в разделе 1, основной отличительной чертой процесса создания СЭЗ в России является его политизированность в ущерб экономической сути, вопросы создания зон решаются стихийно, при отсутствии четких критериев и достаточной нормативно-правовой базы.

Если в самом начале (еще на этапе существования СССР) замысел создания зон использовался руководством союзных республик в качестве инструмента политического противодействия союзному центру, а в преддверии выборов российского президента раздача "зональных полномочий" была символом либерального отношения руководства РСФСР к регионам, то затем, с обретением Россией суверенитета, "выбивание" этих полномочий стало средством аналогичной борьбы, теперь уже – со стороны руководителей

регионов по отношению к федеральным властям. И сегодня эта идея все еще остается средством политического давления регионов на правительство, хотя практические усилия по организации зон все более смещаются на местный уровень.

В отношении вопроса о свободных зонах российское руководство до сих пор действовало весьма непоследовательно. Оно поддаваясь давлению регионов, то щедро раздавало льготы, то отбирало их, обосновывая это общегосударственными интересами. В результате большинство СЭЗ, организованных в начале 90-х годов, фактически лишились сегодня основной части ранее предоставленных федеральных преференций. Решения о создании новых СЭЗ продолжают приниматься так же, как и ранее, т.е. чисто декларативно, без концептуального обеспечения и механизма реализации. В итоге остается нереализованной главная экономическая идея СЭЗ – стимулирование предпринимательской активности через выборочную либерализацию инвестиционного климата.

Вместе с тем, исходя из мирового опыта, курс на организацию СЭЗ мог бы способствовать решению ряда приоритетных для страны проблем в области стабилизации и подъема экономики, возрождения регионов, укрепления федерализма, развития внешнеэкономической деятельности и международных контактов. Однако отсутствие в РФ надежной правовой базы по созданию и функционированию СЭЗ, а у правительства – четкой концепции о роли СЗЗ в российской экономике переходного периода не позволяет вопросу о свободных зонах находиться в контексте важнейших направлений текущей политики.

Устройство свободных зон должно регламентироваться четко сформулированным законом, а не постоянно меняющимися решениями исполнительной власти. Без базового федерального закона о СЭЗ реализация любых принимаемых по вопросу о зонах правовых решений (будь то президентские указы, постановления правительства или даже парламентские акты) будет неизбежно упираться в приоритетность более общих норм регулирования хозяйственной деятельности, установленных специальными

разделами федерального законодательства (что и подтвердила российская практика). Принятие же такого закона позволило бы упорядочить многочисленные нормативно-правовые акты, принятые по вопросу о СЭЗ, открыв таким образом новый специальный раздел в федеральном законодательстве – раздел о СЭЗ, а также внести в другие специальные разделы законодательства (налоговый, таможенный, валютный, банковский и т.д.) те дополнения и изъятия, без которых реальное развертывание зональной практики не представляется возможным [30,31].

Таким образом, принятие базового федерального закона о свободных зонах, учитывающего интересы развития как Федерации в целом, так и ее субъектов, можно считать сегодня краеугольным камнем в деле успешного "строительства" здания СЭЗ.

При разработке и принятии закона о СЭЗ, что, как показано выше, является самой насущной задачей для развития зональной практики, прежде всего необходимо разрешить следующую проблему.

Функционирование СЭЗ в режиме свободной таможенной зоны (а именно это привлекает большинство регионов, добивающихся статуса СЭЗ) означает, что территория зоны подпадает под условия таможенной экстерриториальности. Между тем, конституционность норм таможенной экстерриториальности принципиально не ясна сегодня даже в отношении небольших участков государственной территории РФ (площадью в несколько кв. км), не говоря уже о регионах размером с целую область, поскольку Конституция Российской Федерации запрещает образование таможенных границ внутри территории страны: "*На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств*" ([16], статья 74, часть 1). Исключения допускаются лишь в целях *"...обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей*" ([16], статья 74, часть 2). Уже одно

это обстоятельство ставит под вопрос правомерность принятия решений об образовании различных СЭЗ на территории России.

Госдума РФ приостановила ввиду этой неясности процесс прохождения через российский парламент федерального Закона "0 свободных экономических зонах", направив весной 1995 г. по инициативе Комитета по экономической политике соответствующий запрос в Конституционный суд РФ с просьбой дать официальное толкование указанной статьи российской Конституции.

Вторая проблема состоит в отсутствии четко сформулированных целей создания зон, не противоречащих как интересам регионов, так и Федерации в целом. Руководители регионов видят, как правило, в таких зонах лишь одну сиюминутную привлекательную сторону – перспективу получения льгот по полному или частичному освобождению от налогов. Многие полагают, что СЭЗ помогут им избавиться от проблем, решить которые сами они не в состоянии: плохого состояния инфраструктуры, развала производства, безработицы, тяжелой социальной обстановки, экологических проблем. И при этом не думают о том, кто же тогда в такую "свободную зону" придет со своим капиталом?

Между тем, как отмечено в [21], система предоставляемых свободной зоне льгот должна служить инструментом реализации имеющихся сравнительных преимуществ данной территории, а не механизмом компенсации имеющихся недостатков или отсутствующих здесь факторов развития. Более того, при нынешних широких масштабах распространения свободных зон в мировом хозяйстве налоговые льготы – далеко не главный стимул для притока в зону иностранного капитала. Существеннее в этом отношении могут оказаться сегодня такие факторы, как политическая стабильность, инвестиционные гарантии, качество инфраструктуры, квалификация рабочей силы, упрощение административных процедур. Там же высказано мнение, что первые российские зоны могут привлечь иностранных инвесторов "не широтой фискальных льгот и даже не дешевизной рабочей силы, но, скорее,

перспективой освоения обширного отечественного рынка. Именно последнее должно быть поставлено в центр конкретных зональных проектов" [21, с.137].

В-третьих, все претенденты на создание СЭЗ стремятся взять под свою юрисдикцию как можно больше территории, не понимая, что чем ее больше, тем хуже для предпринимательского успеха зоны. Ведь, по зарубежному опыту, для нормального обустройства 1 квадратного километра экспортопроизводящей зоны требуются вложения порядка 40-45 млн. долларов США, таможенно-торговой – 10-15 [29]. Где возьмет эти средства администрация, например, Читинской области, заявившая о намерении создать СЭЗ на всей территории – 432 тыс.кв.км, или Алтайский край – 262 тыс.кв.км? (А общая площадь только первых 11 учрежденных СЭЗ составляет 1 млн. кв.км, или 7% территории России.)

Вот почему большая часть действующих в мире СЭЗ ограничена пределами предприятия, нескольких производственных объектов, авиа- или морского порта, в исключительном случае – небольшого по территории города или района. Проблема разумного ограничения начальных вложений на обустройство свободной зоны особенно актуальна для современной России, учитывая нынешнюю острейшую нехватку инвестиционных средств.

В практике развития российских СЭЗ есть и другие проблемы, как общие (например, отсталость инфраструктуры), так и частные, но эти три рассмотренные – неурегулированность нормативно-правовой базы, отсутствие четко сформулированных целей и противоречия между сиюминутными интересами отдельных регионов и перспективами развития Федерации в целом и недостаток (и на федеральном, и на региональном уровне) средств на обустройство создаваемой зоны – являются, по нашему мнению, основными факторами, тормозящими эффективную работу существующих и создание новых СЭЗ.

В результате, как отмечено в [28,29], в настоящее время из 18 формально учрежденных в России СЭЗ можно, да и то с большими натяжками, можно назвать "работающими" лишь две зоны – в Калининградской области и

Находке. Да и то не как экспортопроизводящие, ради чего, собственно, они и создавались, а, в основном, как экспортовывозящие, т.е. используемые российским и иностранным капиталом для вывоза из России стратегических товаров и сырья.

Некоторые характеристики, преимущества и проблемы указанных зон приведены в следующем разделе.

СЭЗ "Находка", первая в России, была образована в октябре 1990 года [3,4]. Целями создания СЭЗ, согласно указанным документам, являются развитие торгово-экономического и научно-технического сотрудничества с зарубежными странами, обеспечение благоприятных условий для привлечения иностранного капитала, технологии и управленческого опыта, а также потенциала предприятий к решению задач социально-экономического развития Дальнего Востока, комплексное освоение его природных ресурсов, увеличение экспортных возможностей региона и страны в целом, развитие производства высококачественной импортозамещающей продукции трансконтинентального транзита, отработка новых форм хозяйствования в условиях перехода к рыночной экономике.

Отмечу главные отличительные особенности этой зоны:

- выгодное географическое положение и развитая транспортная сеть (конечный пункт Транссибирской магистрали, четыре крупных действующих порта);
- отсутствие сегодня реальных конкурентов на российском Дальнем Востоке в части осуществления внешнеторговой деятельности со странами Азитско-Тихоокеанского региона;
- наличие определенного опыта внешнеэкономической деятельности: до недавнего времени Находка была единственным открытым портом на Дальнем Востоке, через нее проходило до четверти годового экспорта России;
- достаточно ограниченная (по сравнению с некоторыми "гигантскими" российскими СЭЗ) территория (менее 5 тыс. кв.км).

Потенциал СЭЗ "Находка" характеризуют следующие данные. Ежегодно в незамерзающие порты – нефтеналивной, рыбный, торговый и Восточный – приходят до 1000 судов, общий грузооборот составляет 25 млн.т. Порт Восточный занимает второе место в АТР (после Гонконга). Здесь действуют угольные причалы на 8 млн. т и контейнерный комплекс на 2 млн. т. Ежегодно перерабатывается до 400 тысяч контейнеров. После реконструкции порт будет иметь до 60 причалов, способных перерабатывать более 40 млн. т грузов в год. На очереди сооружение мощного угольного терминала, комплекса по переработке 4 млн. т импортного зерна. Получен кредит "Дойче Банка" в размере 100 млн. долл. На возведение причала для экспорта 3 млн. т удобрений. По оценкам, поток грузов через порт в ближайшие пять лет возрастет на 8 млн. т., а ежегодный доход составит 5 млрд. долл.

В СЭЗ зарегистрировано несколько сот предприятий с иностранными инвестициями – более половины всех образованных на Дальнем Востоке. По данным [28], кредитная масса инвестиционных средств превысила 200 млн. долл. В рамках проекта создания российско-корейского индустриального парка площадью 300 га планируется дополнительно привлечь 700 млн. долл., российско-американского парка площадью 175 га – от 200 до 500 млн. долл. Безработица в зоне "Находка" составляет 0,19% от уровня безработицы в крае.

Однако, несмотря на имеющийся потенциал, есть и ряд существенных помех дальнейшему развитию СЭЗ. Про общие из них (пробелы законодательной базы, дефицит нормативных актов, защищающих права участников СЭЗ, недостаток средств на обустройство инфраструктуры и т.п.) уже говорилось. В частности, как отмечено в [33], в результате отмены "задним числом" таможенных льгот СЭЗ "Находка" потеряла до 30% инвесторов. Есть и специфические проблемы, в том числе: высокие транспортные тарифы, "отрезающие" Приморье от Центра страны, необходимость больших (порядка 1 млрд.долл.) капиталовложений в реконструкцию железной дороги от Находки до Хабаровска, связывающей воедино всю транспортную "цепочку".

Согласно положению о СЭЗ "Янтарь" [5], принятому в сентябре 1991 года, с которого началась история свободной зоны в Калининградской области, целями создания СЭЗ были ускорение решения задач социально-экономического развития Калиниградской области, повышение жизненного уровня населения области на основе развития торгово-экономического и научно-технического сотрудничества с зарубежными странами, обеспечение благоприятных условий для привлечения иностранного капитала, технологии и управленческого опыта, потенциала предприятий для увеличения экспортных возможностей региона, развития производства экспортной и импортозамещающей продукции, трансконтинентального транзита, отработки новых форм хозяйствования в условиях перехода к рыночной экономике.

Свободная экономическая зона создавалась в пределах всей Калининградской области с прилегающими к ней районами континентального шельфа, за исключением территории объектов, имеющих оборонное и стратегическое значение для России.

Отмечу главные отличительные черты рассматриваемой зоны:

- выгодное экономико-географическое положение на пересечении торговых путей между Евразией и Европой, наличие незамерзающего морского порта;
- уникальные залежи янтаря (до 90% мировых запасов);
- изолированность области от остальной территории России границами других государств, что повышает транспортные расходы и одновременно увеличивает политические риски хозяйственной деятельности в регионе;
- использование для военных нужд значительной части территории, втрое большей, чем площадь территорию гражданского заселения, что создает неблагоприятный климат для его внешнеэкономической деятельности и привлечения иностранных капиталов.

В январе 1996 года Президентом РФ был подписан закон "Об особой экономической зоне в Калининградской области" [32]. Подробный анализ опыта функционирования области в качестве СЭЗ "Янтарь" и прогноз

последствий принятия нового закона, проведенный в [35], показывает, что, несмотря на наличие определенного потенциала области и на то, что преференциальный режим хозяйственной деятельности в ней был более стабилен, чем в других "старых" СЭЗ (в частности, режим беспошлинного, безлицензионного и безрегистрационного экспорта, а также беспошлинного импорта с одновременной отменой НДС и спецналога действовал в области на протяжении 16,5 месяцев – ситуация, не имеющая аналогов на территории России), дополнительные права и привилегии, предоставленные области в 1991-1995 гг., оказались малоэффективными для решения ее социально-экономических проблем. При этом:

- годовая динамика роста доходов области оказалась практически нулевой;
- зависимость области от бюджетных дотаций центра не только не ослабла, но и усилилась, причем – на фоне сокращения ее вклада в национальный доход страны;
- довольно динамичное развитие сферы услуг (прежде всего, торгово-посреднических) не смогло уравновесить упадок производственной сферы и создать ощутимые заделы для постепенного экономического подъема в регионе;
- положение с привлечением иностранных инвестиций оказалось хуже, чем у ряда других "старых" СЭЗ и регионов, не имевших льготного режима: область заняла лишь 18-е место среди российских регионов по объему реально вложенных капиталов, а в расчете на душу населения ее показатели существенно меньше, чем в среднем по России;
- ожидаемого усиления внешнеэкономического потенциала области не произошло: хотя по объему импорта на одного жителя она существенно (в полтора раза) превзошла среднероссийский уровень, подушевой объем ее экспорта оказался на 1/3 меньше, чем в среднем по России;

- режим свободной торговли потребовал усиления административного контроля над экономической деятельностью в регионе, что было вызвано ростом контрабандны.

В результате остались нереализованными практически все цели, сформулированные при создании СЭЗ "Янтарь".

В [35] отмечено, что в новом законе фактически не учтен опыт работы СЭЗ "Янтарь" и высказано мнение, что этот закон не только не создает в Калининградской области привлекательного инвестиционного климата, но и может даже ухудшить его.

Отмеченные "результаты" функционирования Калининградской области в режиме СЭЗ (а ее опыт, пожалуй, наиболее "богатый" из всех СЭЗ) важны тем, что они могут служить определенным ориентиром для других российских территорий, уже имеющих звание «СЭЗ» или претендующих на него с тем, чтобы избежать повторения сделанных ошибок.

Таким образом, две "старейшие" и, судя по всему, наиболее активно действующие СЭЗ России имеют много сходного как в преимуществах (в основном, обусловленных их выгодным экономико-географическим положением), так и в недостатках. К общим для всех российских СЭЗ проблемам (они охарактеризованы выше) здесь добавляются высокие транспортные издержки, связанные: для Находки – со значительной удаленностью от центральной России, для Калининграда – с "оторванностью" региона от остальной российской территории.

Вновь следует подчеркнуть, что без комплексного подхода к решению указанных проблем будущее рассмотренных регионов как настоящих СЭЗ представляется весьма туманным. Если же будет сохранен только их формальный статус "свободных зон", через некоторое время они могут остаться лишь пунктами перевалки контрабандного товара и центрами наркобизнеса (что начинает подтверждаться уже сегодня более чем 6-кратным ростом преступности в этих городах [29]).

Напротив, другие крупные территории активизировали усилия по лоббированию эксклюзивных правительственных решений, гарантирующих им либо воссоздание прежних, либо получение принципиально новых индивидуальных преференций. Следует отметить, что правительство – вразрез с собственным курсом на организацию исключительно локальных СЭЗ – поддалось этому давлению: был восстановлен режим беспошлинной торговли в пределах Калининградской области [12,15], а в июле 1994 г. была создана [17] зона экономического благоприятствования в Ингушетии – "своеобразная модель оффшорной зоны, весьма далекая от общепринятых стандартов" [35, с.17]. Причем, когда в марте 1995 г. все индивидуальные таможенные льготы в РФ были вновь официально отменены [19,20], борьба территорий за особые привилегии не прекратилась. В частности, Калининградская область добилась принятия в ноябре 1995 г. Госдумой РФ отдельного федерального Закона "Об Особой экономической зоне в Калининградской области", возвращавшего ей режим таможенной экстерриториальности. 22 января 1996 г. этот Закон был подписан Президентом.

Особая экономическая зона (ОЭЗ) в Калининградской области – территория Калининградской области, на которой действует специальный правовой режим осуществления хозяйственной, производственной, инвестиционной и иной деятельности.

В ОЭЗ применяется особый порядок уплаты резидентами налога на прибыль и налога на имущество организаций (первые 6 лет – ставка налога 0%, с 7 по 12 годы – ставка налога на имущество организаций уменьшена на 50%, а ставка налога на прибыль организаций в части отчисления в региональный бюджет уменьшена на 50%). Остальные налоги и сборы уплачиваются в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Для резидентов ОЭЗ предусмотрен льготный порядок предоставления земельного участка, необходимого для реализации инвестиционного проекта, в аренду или в собственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим земельные правоотношения. Размер арендной

платы, определенный в день заключения договора аренды на срок реализации инвестиционного проекта, не может изменяться в течение всего срока действия договора аренды. С момента возникновения права собственности на земельный участок, расположенный на территории особой экономической зоны, резидент ОЭЗ получает право на освобождение от земельного налога сроком на пять лет.

Административно Калининградская область входит в состав Северо-Западного Федерального округа. На севере и востоке на протяжении 280,5 км область граничит с Литовской Республикой, на юге на протяжении 231,98 км – с Республикой Польша, на западе область ограничивает 183,56-километровое побережье Балтийского моря.

На территории области находятся два курорта всероссийского значения – Светлогорск-Отрадное и Зеленоградск, а также национальный парк Куршская коса, внесенный в перечень объектов мирового наследия Юнеско (совместно с литовской частью косы). Еще один курорт на балтийском побережье – Пионерский.

Экономика региона носит выраженный промышленный характер, значительную долю в которой занимают отрасли, производящие высокотехнологичную продукцию. Основные товары, производимые в регионе: автомобили, телевизоры, электропылесосы, холодильники и морозильники, микроволновые печи.

Главными промышленными центрами являются Калининград, Советск, Черняховск, Гусев, Светлый.

Благодаря природно-экологическому потенциалу (благоприятные и разнообразные природно-ландшафтные условия, уникальные водные ресурсы, наличие федеральных морских курортов и значительного числа объектов историко-культурного наследия) Калининградская область является перспективным регионом для развития туристско-рекреационной деятельности.

На Калининградском взморье размещена большая часть рекреационных учреждений области – санаториев, пансионатов, оздоровительных лагерей и баз отдыха.

Область обладает благоприятными природно-климатическими условиями для ведения сельскохозяйственного производства.

Приоритетными отраслями агропромышленного комплекса являются производство рапса, зерновых, молочное животноводство и производство молокопродуктов, производство и переработка мяса, звероводство.

Валовой региональный продукт в Калининградской области в 2007 году составил около 137,5 млрд. руб. (таблица 2.2).

Таблица 2.2

Динамика валового внутреннего продукта в Калининградской области за 2005-2007 гг.*

Наименование	Ед. изм.	2005 год	2006 год	2007 год
Валовой региональный продукт в действующих ценах	млн. руб.	81837,6	99889,8	137500
Валовой региональный продукт в сопоставимых ценах, к предыдущему году	%	103,6	115,3	124,7
ВРП на душу населения	тыс. руб.	87,82	122,52	154,01

* Отчет о результатах функционирования Особой экономической зоны в Калининградской области в 2007 году.

Особенности социально-экономического развития в 2007 году отмечены высокими темпами роста индекса промышленного производства за счет обрабатывающих отраслей промышленности, динамичным ростом жилищного строительства, денежных доходов населения, оборота розничной торговли.

По данным статистики, сводный индекс производства за 2007 год составил 140,3% (рисунок 2.4); кроме того, по видам экономической деятельности: «добыча полезных ископаемых» – 101,0%, «обрабатывающие производства» – 193,7%, «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» – 100,3%. Оборот розничной торговли увеличился на 18,9%, объем платных услуг населению – на 8,3%. Объем жилищного строительства вырос по сравнению с предыдущим периодом на 49,8%. Численность официально

зарегистрированных безработных на конец декабря 2007 года составила 6,6 тыс. человек, уровень официально зарегистрированной безработицы – 1,3%. Индекс потребительских цен в декабре 2007 г. к декабрю 2006 года составил 111,2%.

Рисунок 2.4. Индекс промышленного производства по регионам СЗФО за 2007 г.

Инвестиции в основной капитал оцениваются в 2007 году в 42,302 млрд. руб., или 112,6% к предыдущему году в сопоставимых ценах (рисунок 2.5). Из них инвестиции в машины и оборудование составили 20,906 млрд. руб., здания (кроме жилых) и сооружения – 15,646 млрд. руб., жилища – 4,248 млрд. руб., прочие – 1,502 млрд. руб.

Представленная динамика по различным показателям социально-экономического развития Калининградской ОЭЗ свидетельствует о существенном росте практически по всем анализируемым показателям, что,

безусловно, говорит об эффективности реализации экономических процессов на основе интеграционных принципов.

Рисунок 2.5. Инвестиции в основной капитал в 2000-2007 гг.

Таким образом, проанализировав деятельность некоторых регионов нашей страны в сфере приграничного сотрудничества, можно отметить, что в целом расширение приграничного сотрудничества отвечает долгосрочным национальным интересам России. Оно стимулирует развитие предпринимательства, создание на базе местных ресурсов производств экспортной ориентации, включение их в динамично развивающиеся международные экономические связи, создает атмосферу доброжелательности, взаимной заинтересованности в деловом повседневном сотрудничестве в приграничных районах.

2.3. Перспективы развития приграничного сотрудничества в Российской Федерации

Международное приграничное сотрудничество является одним из важнейших направлений реализации государственной пограничной политики Российской Федерации, имеет для нашей страны особо важное и приоритетное значение, а в последнее время приобретает все более широкие перспективы.

В развитии приграничного сотрудничества можно выделить два основных направления: *европейское и азиатское*. Рассмотрим каждое из них более подробно.

Программа сотрудничества ЕС и России призвана помочь Российской Федерации в проведении основных экономических и социальных преобразований. В основу этого сотрудничества было положено сочетание опыта ЕС в сфере рыночной экономики и демократии с российской спецификой и знаниями.

Последние десять лет Европейский союз финансирует работу консультантов и экспертов из Европы и их российских коллег, чьи совместные усилия направлены на развитие регионального законодательства, поддержку различных организаций и институтов. Проекты ЕС способствуют установлению партнерских отношений с местным сообществом.

Среди *реализованных направлений программы сотрудничества ЕС и России:*

- поддержка реформ государственных институтов, правовой и административной сферы;
- помощь частному сектору в области экономического развития, минимизация социальных последствий переходного периода;
- обеспечение ядерной безопасности.

В период с 1994 по 2006 год программа сотрудничества ЕС и России финансировалась через *Тасис* (программу технического содействия странам СНГ). Российская Федерация получила самый большой объем финансирования

проектов по программе Тасис на постсоветском пространстве – около половины всего бюджета программы. С момента запуска программы в 1991 году в 58 регионах России осуществлено свыше 1,500 проектов на общую сумму более 2,7 миллиардов евро.

В дополнение к программе Тасис, Россия также участвовала в многосторонних межгосударственных программах, в числе которых региональная программа и программа сотрудничества с соседними странами. Эти программы включают проекты в области телекоммуникаций, защиты окружающей среды, развития информационной среды, борьбы с преступностью и миграции.

Срок действия Тасис истек в 2006 году.

Вместо Тасис с 1 января 2007 года действует новое *положение о инструменте европейского соседства и партнерства ИЕСП*. Финансовое сотрудничество, согласно этому документу, будет, как и прежде, заключаться в финансировании проектов. Тем не менее, переход от Тасис к ИЕСП внес некоторые изменения в характер сотрудничества. Стороны будут обеспечивать совместное финансирование и отбирать проекты в соответствии с общими стратегическими интересами. Выбор области сотрудничества теперь будет опираться исключительно на «дорожные карты», выработанные в рамках четырех общих пространств, а также в рамках программы «Северное измерение» [77].

В 2003 году Европейский союз выступил с *инициативой «Широкая Европа - новое соседство»*, призванной решать задачи, которые ставит перед ЕС сближение и соседство с новыми странами. На практике инициатива представляет собой диалог со странами-соседями с целью улучшения условий для свободного передвижения товаров, услуг, капитала и людей, а также расширения зоны благополучия и доброго соседства.

Разработка Программ соседства на период 2004-2006 гг. – первый шаг в реализации нового инструмента.

Программы соседства – это как двух- или трехсторонние программы, так и региональные/многосторонние программы сотрудничества, в которых участвуют регионы по обе стороны внешних границ Европейского союза. *В рамках программ оказывается содействие местным и региональным властям и организациям внутри и за пределами ЕС в их совместной работе в следующих сферах*:

- улучшение экономических и социальных условий в соответствующих регионах;
- обеспечение надежности границ и их эффективного управления;
- содействие развитию межличностных контактов.

Партнеры соответствующей Программы соседства совместно разработали программные документы, согласовав приоритеты сотрудничества и структуру руководства.

Программы соседства финансируются из источников, доступных благодаря действующим инструментам (ИНТЕРРЕГ, Тасис, ФАРЕ, CARDS). Совместные проекты осуществляются на основе единой программы, единой формы заявки и единого процесса отбора. В заявках четко прописан объем работ внутри и вне ЕС с тем, чтобы были выделены необходимые ресурсы для финансирования мероприятий. Регионы Российской Федерации, которые граничат с расширенным ЕС, участвуют в шести программах соседства, более подробная информация о которых отражена в таблице 2.3.

В основу первых четырех программ легли существующие программы ИНТЕРРЕГ (INTERREG), в то время как последние две являются абсолютно новыми. В рамках двух- и трехсторонних программ акцент ставится на проблемы местного и регионального уровня, имеющиеся по ту или иную сторону границы. Действие же многосторонней программы (Программа для Региона Балтийского моря) распространяется на более обширную географическую зону; в рамках программы решаются в основном вопросы стратегического характера: территориальное развитие, транспортные и экологические проблемы.

Таблица 2.3

Основная деятельность соседства по программе Тасис

	Программа	Российские регионы-участники	Европейские регионы-участники
1	Коларктик	Мурманская и Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Ленинградская область, Санкт-Петербург	Северные регионы Финляндии, Швеции и Норвегии
2	Еврорегион Карелия	Республика Карелия (+Мурманск, Архангельск, Ленинградская область и Санкт-Петербург)	Финляндия: регионы Каину, Северная Карелия и Оулу
3	Юго-Восточная Финляндия/Россия	Ленинградская область и Санкт-Петербург (+Республика Карелия)	Финляндия: Южная Карелия, Южное Саво и Кюменлааксо
4	Регион Балтийского моря (BSR III B)	Республика Карелия, Санкт-Петербург, Новгород, Мурманск, Ленинградская, Псковская, Калининградская, Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Республика Коми	Белоруссия: Минск, Гродно, Брест и Витебская область; Германия: Федеральные земли Берлин, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Мекленбург-Передняя Померания, Шлезвиг-Гольштейн и Нижняя Саксония (только регион NUTS II Райгерунгсбезирк Лунебург); Дания, Эстония, Финляндия, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Швеция
5	Эстония/ Латвия / Россия	Ленинградская и Псковская области, Санкт-Петербург	Эстония (Хииу, Ида-Виру, Йыгева, Лаане, Пылва, Пярну, Тарту, Сааре, Валга, Вильянди Выру) и Латвия (Курземе, Земгале, Рига, Видземе, Латгале)
6	Польша-Литва-Россия (Калининград)	Калининградская область	Литва: регионы Клайпеда, Таураге, Алитус и Мариямполе (21 муниципалитет), Польша: воеводства Поморское, Варминско-Мазурское и Подлаское

Объем средств, выделенных Программой приграничного сотрудничества Тасис на 2004-2006 годы на шесть Программ соседства, составил 35 миллионов евро (включая дополнительные 5 миллионов евро, выделенные Калининграду в рамках Индикативной программы для России). Ежегодный объем средств по каждой программе определяется в соответствии с ежегодной Программой действий [78].

Новая фаза укрепления сотрудничества со странами, граничащими с Европейским союзом, началась с принятия в 2007 году Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП), который включает в себя компонент, непосредственно нацеленный на приграничное сотрудничество, и который охватывает период с 2007 по 2013 годы.

Предыдущий опыт реализации проектов приграничного сотрудничества и проектов текущих программ соседства будет взят за основу при разработке семи партнерских программ приграничного сотрудничества, в которых принимает участие Россия. Кроме того, реализация проектов в рамках этих программ будет идти в тех же географических областях. Лишь одна программа – Программа "Регион Черного моря" – будет совершенно новой.

Совместные с российскими регионами проекты будут осуществляться в рамках программ, представленных в таблице 2.4.

В основе отношений ЕС-Россия лежит стратегическое партнерство, а с января 2007 года все программы Европейской Комиссии, идущие в рамках стратегического партнерства, должны осуществляться с помощью ЕИСП.

Составлению программ приграничного сотрудничества на весь обозначенный период посвящен специальный документ, определяющий различные направления деятельности.

Совместная Рабочая группа, состоящая из представителей стран-участников, разработала программные документы. *Следующие принципы лежат в основе программ:*

Таблица 2.4

Основная деятельность соседства по программе ЕИСП

	Программа	Российские регионы-участники	Европейские регионы-участники
1	Коларктик	Мурманская и Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Ленинградская область, Санкт-Петербург	Северные регионы Финляндии, Швеции и Норвегии
2	Карелия	Республика Карелия (+Мурманск, Архангельск, Ленинградская область и Санкт-Петербург)	Финляндия: регионы Каину, Северная Карелия и Оулу
3	Юго-Восточная Финляндия/Россия	Ленинградская область и Санкт-Петербург (+Республика Карелия)	Финляндия: Южная Карелия, Южное Саво и Кименлааксо
4	Регион Балтийского моря	Республика Карелия, Санкт-Петербург, Новгород, Мурманск, Ленинградская, Псковская, Калининградская, Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Республика Коми	Белоруссия: Минск, Гродно, Брест и Витебская область; Германия: Федеральные земли Берлин, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Мекленбург-Передняя Померания, Шлезвиг-Гольштейн и Нижняя Саксония (только регион NUTS II Райгерунгсбезирк Лунебург); Дания, Эстония, Финляндия, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Швеция
5	Эстония/ Латвия / Россия	Ленинградская и Псковская области, Санкт-Петербург	Эстония (Хииу, Ида-Виру, Йыгева, Лаане, Пылва, Пярну, Тарту, Сааре, Валга, Вильянди Выру) и Латвия (Курземе, Земгале, Рига, Видземе, Латгале)
6	Польша/Литва/ Россия	Калининградская область	Литва: регионы Клайпеда, Таураге, Алитус и Мариямполе (21 муниципалитет), Польша: воеводства Поморское, Варминско-Мазурское и Подлаское
7	Регион Черного моря	Ростов, Краснодар, Адыгея	Армения, Азербайджан Болгария: Северо-восточный и Юго-восточный регионы Грузия Греция: Центральная Македония, Восточная Македония и Фракия Молдавия Румыния: Юго-Восток Турция:Стамбул, Текирдаг, Коджаэди, Зонгулдак, Кастамону, Самсун, Трабзон Украина: Одесская область, Николаевская область, Херсонская область, Севастополь, Запорожье, Донецкая область, Крым

- Партнерство (детальные консультации, общие решения);

- Общая выгода для стран-партнеров (общие программы, общее руководство, совместные проекты, равный статус партнеров по программе);

- Комплементарность (общая поддержка реализации стратегического партнерства ЕС-Россия: дополнение к национальным программам);

- Совместное финансирование (каждый из партнеров задействует собственные ресурсы).

Управление программами будет распределено по принципу паритетного представительства. Единый совместный орган управления, назначенный совместно и расположенный в одной из стран-членов ЕС, будет отвечать за реализацию программы в целом.

Индикативный бюджет Европейской Комиссии для семи партнерских программ ЕС-Россия, выделенный на приграничное сотрудничество в рамках ЕИСП на период 2007-2013 гг., составляет 307.448 миллионов евро.

Предполагается, что вклад российской стороны составит 122 миллиона евро на период 2008-2013 гг. [79].

Таким образом, развитие приграничного сотрудничества по данному направлению является достаточно перспективным и требует серьезной активации усилий со стороны правительства.

Не менее актуальным является и *приграничное сотрудничество с азиатскими партнерами*.

В соответствии с географическим положением Сибирского региона активно проводится работа по взаимодействию с монгольской стороной.

Российская сторона большой интерес проявляет к *ГОК «Эрдэнэт»*. Основным направлением деятельности объединения будет дальнейшее совершенствование плавикошпатового производства с целью обеспечения стабильности достигнутого уровня производства. Запасы плавикового шпата позволяют объединению работать еще как минимум 30 лет. Главная цель − наиболее эффективно поддерживать и развивать это производство, снижать себестоимость плавикового шпата, повышать его качество, расширять

ассортимент. Необходимые для этого финансовые ресурсы ежегодно выделяются участниками из прибыли.

Уровень и темпы роста торговли двух стран не удовлетворяют обе стороны. *С одной стороны*, это резкое увеличение российских транспортных тарифов, таможенных пошлин и налогов на некоторые виды товаров, занимавших видное место в монгольском экспорте, что привело к значительному росту цен и потере потребительского спроса. *С другой стороны,* надо признать и необходимость повышения качества поставляемых в Россию монгольских товаров, которые отвечали бы требованиям международных норм. К примеру, монгольская сторона способна в 5 раз увеличить продажу в Россию мяса – с 12 млн. долл. в год до 60 млн. Монгольское мясо дешевле американского на 15%, и его объемы способны покрыть потребности населения половины азиатской территории РФ. Для этого необходимо отрегулировать ряд проблем: тарифы, таможенные пошлины, перевозки по железной дороге, взаимодействия ветеринарных служб и т.п.

Центральный вопрос развития приграничного сотрудничества – необходимость обустройства и развития инфраструктуры КПП на границах двух стран и придание в дальнейшем им международного статуса. Это могло бы стать важным условием создания в дальнейшем свободной экономической зоны на приграничных территориях наших стран. Нам представляется важным начать организацию сезонных приграничных ярмарок, которые содействовали бы свободному обмену товаров и услуг между жителями и хозяйственными единицами приграничных районов двух стран.

Немаловажно и создание правовых основ для приграничного сотрудничества, где будут отражены цель, принципы и охват территории, на которые распространяется такое сотрудничество. При этом большое значение придается Соглашению о принципах сотрудничества между субъектами РФ и аймаками Монголии, которое было подписано во время визита В.В. Путина в ноябре 2000 г. [80].

Планируется развитие свободной экономической зоны на границе двух стран Кяхта − Алтанбулаг (около Наушки). Шоссейная дорога соединяет крупнейшие города Монголии и России, т.е. Улан-Батор, Эрдэнэт, Дархан, Иркутск, Улан-Удэ.

Осуществляется участие российских организаций в модернизации и технологическом обновлении базовых отраслей экономики (энергетика, транспорт, углубленная переработка минерального и животноводческого сырья и др.), а также агропромышленного комплекса, горнорудной, нефтедобывающей промышленности, реализации совместно с третьими странами международных донорских программ и проектов. Россия заявила о своей готовности оказать содействие в сооружении в Монголии объектов электроэнергетики, в строительстве газопроводов и дорог при условии, что Москва получит часть акций новых энергетических компаний.

Несомненно, наибольшие выгоды сулит двустороннее *сотрудничество в области энергоресурсов*. Так, российские компании "Газпром", "Итера" намерены осуществить проект газификации Монголии. Дочернее предприятие "Газпрома" − "Востокнефтегаз" − планирует создать в Монголии производство по переработке сибирского газового конденсата. Стоимость этого проекта − около 70 млн. долларов.

В долгосрочной перспективе Москва и Улан-Батор для экспорта нефтегазовых ресурсов Дальнего Востока и Сибири рассматривают возможность строительства магистральных трубопроводов в Северо-Восточной Азии (РФ, Китай, Япония, Республика Корея, КНДР, Монголия). По мнению экспертов, реализация этих проектов могла бы обеспечить надежную основу для экономической интеграции России и Монголии в АТР.

Есть также возможности сотрудничества в геологоразведке, добыче золота и других полезных ископаемых, а также участие в строительстве трансмонгольской автомагистрали "Дорога тысячелетия". В радиусе 200 км от столицы проект охватывает около 1/3 территории страны, на которой живет 80% ее населения и находится 72% населенных пунктов. Дорогу планируется

проложить за 8 лет. Ее строительство обойдется в 200 млн. долл. Проект «Дорога тысячелетия» уже начат, проведены предварительные технические и экономические расчеты.

В марте 2007 г. в г. Улан-Баторе организовано проведение двусторонней встречи, в которой принимал участие начальник управления генерал-майор таможенной службы Г.В. Хоботов. В ходе данного мероприятия был определен механизм таможенного контроля транзитных товаров, ввозимых из Китая в Российскую Федерацию через территорию Монголии. В декабре 2007 года начальник управления также принял участие в Монголо-Российском деловом форуме, проведенном в г. Улан-Баторе.

Следует отметить, что мероприятия, проводимые в рамках приграничного сотрудничества, имеют практический характер и направлены на оптимизацию таможенных процедур на основе организации получения предварительной информации.

В Сибирском регионе организация предварительного информирования наиболее актуальна для *российско-китайского* участка границы.

Стратегическое партнерство между странами, Россией и Китаем, успешно развивается в новой модели регионального сотрудничества – Шанхайской организации сотрудничества, которая становится все более привлекательной для многих стран мира. ШОС является результатом добрососедских российско-китайских отношений, подает большие надежды на ее будущее развитие, что отвечает коренным интересам наших народов. Перспективы развития ШОС определяются успехом торгово-экономических отношений между Россией и Китаем. Отношения стратегического партнерства и тесного взаимодействия являются высшей формой межгосударственных отношений, закрепленной в российско-китайском Договоре о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве. Приоритетами российско-китайского сотрудничества остаются два главных направления, затрагивающие сферы безопасности и торгово-экономических отношений. Двусторонние отношения, основанные на общих интересах и выражающие заинтересованность российского и китайского народов, достигли

высокого уровня и соответствуют древнейшему китайскому принципу: «Следовать добру – взбираться на гору, следовать злу – скользить в пропасть».

Необходимо добиваться дальнейшей открытости рынков, расширения торговли, улучшения ее структуры и торгового порядка, а также выработки согласованного подхода к решению возникающих проблем.

Государства заинтересованы в формировании *единого торгово-экономического пространства* как в рамках двустороннего сотрудничества, так и в рамках Шанхайской организации сотрудничества [81].

Для более плодотворного сотрудничества требуется создать единое международно-правовое поле, которое обеспечит условия для обмена законодательным опытом и юридической информацией в интересах развития сотрудничества. Осуществление гармонизации российского и китайского законодательств на основе принципов и норм международного права ускорит подготовку проектов законодательных международных документов в торгово-экономической сфере и повысит их эффективность.

Сегодня России и Китаю необходимо содействовать инвестиционному сотрудничеству, увеличив взаимные инвестиции, как можно скорее подписать Программу долгосрочного энергетического взаимодействия. Поскольку китайская сторона готова увеличить объем капиталовложений в экономику России в размере 12 млрд. долларов к 2020 году, особенно в инфраструктурное строительство, освоение нефтегазовых ресурсов, научно-техническое сотрудничество, а также сотрудничество в сфере высоких технологий, связи, транспорта и глубокой переработки продукции, то возникает потребность в усовершенствовании международно-правовых механизмов.

Кроме того, российско-китайские отношения добрососедства, дружбы и взаимовыгодного сотрудничества открывают значительные возможности в повышении уровня управляемости региональными интеграционными процессами и способствуют их развитию на основе примата норм международного права. Китай после двенадцати лет переговоров стал членом Всемирной торговой организации, сталкиваясь с трудностями правового

характера. Россия за пятнадцать лет во многом адаптировала свою национальную правовую систему к требованиям ВТО, имея те же проблемы. Поэтому у России и Китая есть общие точки сближения по унификации законодательств. Российский парламент, включая усилия фракции Народно-Патриотический Союз «Родина» (Партия Национального Возрождения «Народная Воля» – Социалистическая единая партия России), за последние годы проделал огромную работу в законодательской области. В настоящее время завершено оформление всего массива гражданско-правовых отношений, регулирующих вопросы интеллектуальной собственности. Российские парламентарии совершенствуют нормативно-правовую базу с тем, чтобы успешно развивать межрегиональные связи с соседними китайскими провинциями и предоставить субъектам внешнеэкономической деятельности и торговли достаточную свободу для реализации программ, эффективность которых возрастет при условии их соответствия российским законам и практике осуществления международной деятельности в Российской Федерации. Иными словами, здесь есть над чем работать.

Современное состояние российско-китайской торговли говорит о быстром росте товарооборота между двумя странами (рисунок 2.6) [81].

В 2003 году товарооборот России с Китаем составлял 11,7 млрд. долларов; в 2005 году – 20,3 млрд. долларов, а за 8 месяцев 2006 года – 16,7 млрд. долларов. Как видно, российско-китайская торговля за 2003-2006 годы имеет устойчивую тенденцию роста.

Эти показатели будут и в дальнейшем стимулировать развитие двустороннего торгово-экономического сотрудничества. Значительный рост товарооборота – одна из ведущих задач России и Китая, решение которой отвечает чаяниям наших народов и необходимо для улучшения их жизни [81].

На региональном уровне опережающими темпами увеличиваются объемы торговли России с приграничными районами (Хэйлунцзян, Цзилинь, Ляонин, Внутренняя Монголия) и автономными районами (Синьцзян-Уйгурский) КНР. Объемы торговли в 2005 году увеличились на 44,4% до 10,28 млрд. долларов

(против 7,1 млрд. долларов в 2004 году). Этот факт весьма перспективен, поскольку региональный товарооборот составил чуть более трети от всей российско-китайской торговли.

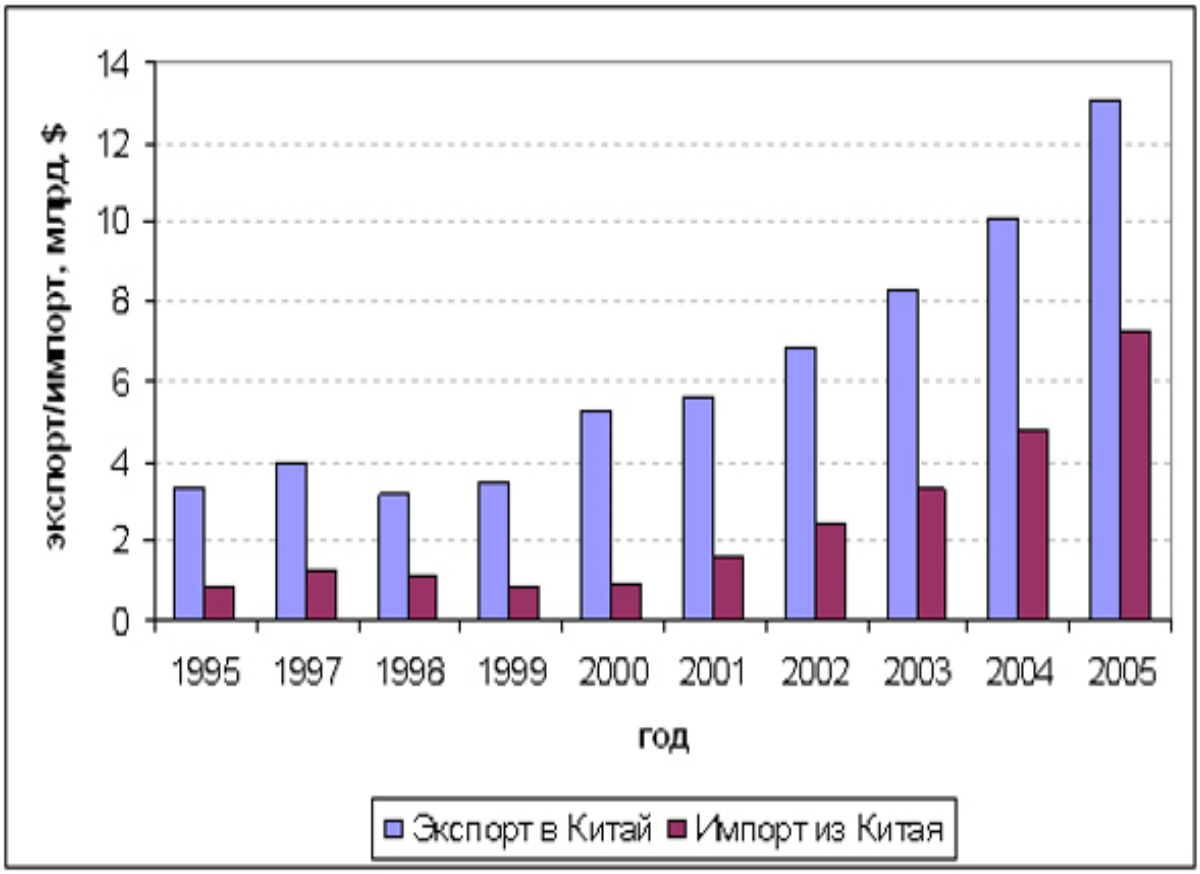

Рисунок 2.6. Динамика внешней торговли Российской Федерации с Китаем в 1995-2005 гг.

Основу приграничной торговли составляют операции с российским лесом и импорт из Китая товаров народного потребления. Среди значимых товарных позиций российского экспорта в рамках приграничной торговли являются целлюлоза, черные металлы и химическая промышленность.

Наблюдается также устойчивая тенденция роста импорта в Россию из КНР по таким позициям, как машины и оборудование (в 1998 году – 5,2%, в 2005 году – 20,1%, а за 8 месяцев 2006 года – 25,9%); пушнина (в 1998 году – 2,0%, а в 2005 году – 12,6%). Та же тенденция сохраняется и в экспорте России в КНР: минеральное топливо, нефть, нефтепродукты (в 1998 году – 3,2%, в 2003 году –

41,3%, а за 8 месяцев 2006 года – 56,04%); древесина и изделия из нее (в 1998 году – 3,7%, в 2005 году – 11,3%, а за 8 месяцев 2006 года – 12,4%).

Главная проблема для российского экспорта в Китай состоит в том, что его структура концентрируется в нескольких товарных группах. Сырье и промышленные товары составляют основу. Доля машин и оборудования, к сожалению, остается низкой (в 1998 году – 25,3%, в 2005 году – 2,1%, а за 8 месяцев 2006 года – 1,3%) [81].

Из гражданской машинно-технической продукции, без учета военно-технического сотрудничества, крупнейшим направлением являются поставки оборудования для атомной энергетики, в частности для строящейся Тяньваньской АЭС. По другим направлениям ощутимых изменений нет, что настораживает.

Проблемы и диспропорции двусторонних торгово-экономических отношений могут быть сняты только в ходе *многогранного стратегического партнерства*. Поэтому необходимо более широкое знакомство китайского делового сообщества с возможностями России. В свою очередь, российскому бизнес-сообществу, в консолидации которого заметную роль играет Торгово-промышленная палата РФ, необходимо более активно решать проблему диверсификации российского экспорта.

Программа развития российско-китайского торгово-экономического сотрудничества (2006-2010), которая разработана российским Центром стратегических разработок и Центром исследований развития Госсовета КНР, предполагает следующие *перспективы развития* торговли и инвестиций:

- сохранение или увеличение темпа роста торговли и инвестиций в связи с высокими темпами экономического роста обеих стран и либерализацией экономик обеих стран;

- программа торгово-экономического сотрудничества до 2010 года. Цель: увеличение товарооборота до 60-80 млрд. $ и привлечение китайских инвестиций в российскую экономику в объеме 12 млрд. $;

- увеличение экономической роли ШОС. Создание механизмов стимулирования торговли и инвестиций Делового совета ШОС [82].

В качестве *перспектив сотрудничества в сфере торговли* согласно Программе на 2006-2010 годы выделены:

Со стороны России:

- топливно-энергетический сектор;
- химическая промышленность;
- удобрения;
- нефтехимия;
- машиностроение;
- программное обеспечение;
- образовательные и медицинские услуги.

Со стороны Китая:

- дальнейший рост доли продукции машиностроения (потребительские и коммерческие товары, особенно – автомобили);
- жилищное строительство;
- дорожное строительство [82].

Россия и Китай должны выступать равноправными партнерами, поскольку российско-китайская торговля является базовым элементом двустороннего сотрудничества. Немаловажен и тот факт, что государства, несмотря на различие культурно-цивилизованных и конфессиональных особенностей, имеют глубокие исторические связи.

Данный вопрос в числе других обсуждался в ходе проведения российско-китайского форума по приграничному сотрудничеству в пунктах пропуска, который состоялся в г. Иркутске в августе 2007 года.

Вопросы приграничного сотрудничества и развития внешнеторговых связей присутствуют фактически во всех мероприятиях регионального масштаба. В октябре 2007 года в г. Новосибирске состоялась V очередная российско-китайская конференция «Региональное развитие и сотрудничество Сибири, Дальнего Востока и Северо-Востока Китая».

В работе конференции приняли участие представители Сибирского отделения Российской академии наук, Хейлунзянской академии общественных наук (КНР), Правительства провинции Хейлунцзян, первый заместитель начальника управления по таможенному контролю К.П. Винс и представитель отдела таможенного сотрудничества. В ходе конференции К.П. Винс выступил с докладом, посвященным вопросам приграничного сотрудничества [83].

В настоящий момент отмечается расширение региональных связей между администрациями субъектов Российской Федерации, входящими в Сибирский федеральный округ, и территориальными государственными органами приграничных государств. В рамках приграничного сотрудничества проводятся различные мероприятия.

В данных мероприятиях по решению начальника управления и согласованию с УТС ФТС России принимают участие должностные лица СТУ и подчиненных таможен. Так, в период 15-16 июня 2007 г. начальники Читинской и Забайкальской таможен принимали участие в 18-й Харбинской международной торгово-экономической ярмарке в г. Харбине (КНР).

В настоящий момент динамично развивается *российско-казахстанское сотрудничество*. Итогом совместной работы российских и казахстанских таможенных органов в 2007 году стала встреча, состоявшаяся 18 апреля в пункте пропуска «Урлю-тобе» (Республика Казахстан), сопредельного МАПП «Ольховка».

Во встрече принимали участие начальник управления, начальник отдела таможенного сотрудничества, начальники региональных Алтайской, Омской, Новосибирской, Сибирской оперативной таможен, а также Департаментов таможенного контроля по Восточно-Казахстанской, Павлодарской, Северо-Казахстанской областям.

В ходе встречи были детализированы вопросы, касающиеся предстоящего подписания Плана взаимодействия Сибирского таможенного управления и таможенных органов Республики Казахстан, который предусматривает совместную организацию по выявлению и пресечению незаконного

перемещения через российско-казахстанскую границу товаров, транспортных средств, в том числе предметов, изъятых из обращения на территории Российской Федерации и Республики Казахстан.

Значительное мероприятие международного уровня состоялось в октябре 2007 года. В г. Новосибирске прошел *Форум по сотрудничеству приграничных регионов Российской Федерации и Республики Казахстан* с участием глав государств. Руководство СТУ обеспечило участие делегации ФТС России и Комитета таможенного контроля Министерства финансов Республики Казахстан.

Международные контакты в регионе деятельности СТУ носят разноплановый характер и организуются отделом таможенного сотрудничества на различных уровнях. Так, в декабре 2007 года в г. Новосибирске совместно с Сибирским экологическим центром организована и проведена трехсторонняя встреча по теме «Развитие международного сотрудничества в реализации Конвенции СИТЕС в Алтае-Саянском экорегионе» [84].

В период с 5 по 7 сентября в г. Белокурихе (Алтайский край) проведено расширенное общероссийское совещание ФТС России по вопросам международного сотрудничества. В целях обеспечения работы данного совещания руководством СТУ были подготовлены соответствующие материалы, проведены организационные мероприятия.

Таким образом, приграничные территории благодаря своему географическому положению обладают мощным потенциалом социально-экономического развития. Его использование во многом определяется эффективностью приграничного сотрудничества на уровне не только государственных, но и общественных и частных структур. Ведь, как свидетельствует современная международная практика, взаимовыгодное деловое партнерство сопредельных сторон является одним из эффективных механизмов ускоренного и устойчивого развития приграничных территорий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как показано в работе, приграничные территории благодаря своему географическому положению обладают мощным потенциалом социально-экономического развития. Его использование во многом определяется эффективностью приграничного сотрудничества на уровне не только государственных, но и общественных и частных структур. Ведь, как свидетельствует современная международная практика, взаимовыгодное деловое партнерство сопредельных сторон является одним из эффективных механизмов ускоренного и устойчивого развития приграничных территорий. А осветить роль и место приграничных регионов именно в их социальном и экономическом развитии и было основным побудительным мотивом при написании данной работы.

Для наращивания темпов развития приграничных регионов России возможно, на наш взгляд, применение всех рассмотренных типов и моделей приграничного сотрудничества, но с учетом специфики каждого субъекта федерации в отдельности. Речь должна идти, как было рассмотрено выше, прежде всего о создании специфического режима сотрудничества для приграничных областей в виде особого статуса, преференций и полномочий для региональных властей при осуществлении приграничного сотрудничества (например, организация Международных центров приграничного сотрудничества с учетом перечисленных условий).

Максимальный эффект такая модель может дать, когда по обе стороны границы будет установлен одинаковый режим по полномочиям местных властей и возможным преференциям, который вводится или на основе международного соглашения (например, межгосударственного соглашения о режиме приграничной торговли), или унифицированных национальных законов обеих стран (об особом режиме приграничной зоны). Недостатком этой модели является то, что создание особого режима потребует соответствующих изъятий из действующей в странах нормативно-правовой базы. В связи с большим

количеством приграничных регионов у России, это может вызвать негативную реакцию внутренних регионов. Поэтому в СМИ должна быть проведена соответствующая разъяснительная работа.

Другая модель предполагает создание полноценной зоны свободной торговли с участием соседних стран, а впоследствии таможенного союза, в результате чего постепенно устраняются барьеры на пути трансграничного движения товаров. А это само по себе расширяет базу приграничного сотрудничества на основе совместного использования ресурсов. Одновременно это расширяет возможности межрегионального сотрудничества. Однако до сих пор неясны перспективы формирования режима свободной торговли в рамках ЕврАзЭС и то, как будет согласовываться деятельность этой и всех остальных субрегиональных организаций. В целом модель развития приграничного сотрудничества через режим свободной торговли вполне реальна, но она зависит от действительных приоритетов стран и готовности к их реализации.

Оставшаяся модель предполагает создание в приграничных регионах стран «еврорегионов». Вместе с тем нельзя забывать, что эффективность деятельности «еврорегионов» опирается на высокий уровень межгосударственной интеграции (как минимум через режим свободной торговли), унификацию прав и полномочий местных властей, устойчивую финансовую базу осуществления трансграничных проектов. На российском пограничье пока такая ситуация вряд ли сложилась полностью. Поэтому речь может идти о некоей модификации модели еврорегионов применительно к российским условиям.

Данная модель, по-видимому, в настоящее время наиболее проста и удобна для осуществления. Речь идет о выделении приграничных территорий, где возможно эффективное решение на основе широкой межгосударственной и межрегиональной кооперации ряда общих проблем − экологических, транспортных, производственных посредством реализации соответствующих проектов. Для создания таких образований необходимо подписание межгосударственных соглашений с определением источников финансирования

выделенных проектов, учреждением соответствующих управляющих органов и определением их полномочий. Учитывая межстрановые различия в сфере компетенций местных и региональных властей, отсутствие стабильной правовой базы развития торгово-экономических отношений и определенную психологическую боязнь, необходимо иметь в виду, что в образовании «еврорегионов» на российском приграничье ведущую роль должны играть центральные органы власти. В этом, на наш взгляд, одно из главных отличий возможных «российских еврорегионов» от своих оригиналов. Другое отличие связано со значительно более скудным финансированием. Наибольшая трудность в создании «еврорегионов» заключается в том, что эта модель охватывает только часть приграничных территорий. В зависимости от характера ожидаемых преференций в борьбу за их создание могут включиться все приграничные регионы. Все это необходимо учитывать при разработке проектов создания еврорегионов, в том числе в рамках сотрудничества с сопредельными областями Казахстана.

При всем этом нельзя забывать, что условия развития приграничных регионов в Европе и СНГ весьма различны и прямолинейное копирование чужого опыта непродуктивно. На структурные различия регионов накладываются различия в межгосударственных и политических отношениях, социально-экономическом положении. И здесь наибольшие шансы имеют приграничные регионы, расположенные на главных международных коммуникациях. Задача России и соседних с ней стран − поиск необходимых инструментов для экономической активизации всего приграничного пояса, что будет иметь большое значение как для отдельных регионов и стран, так и всего постсоветского пространства.

Следует отметить, что модернизацию экономики приграничных регионов сдерживает их слабая инвестиционная привлекательность. Основу товарообмена составляют традиционные товары. Повышение в российском экспорте энергоносителей свидетельствует о том, что соседние страны все более ограничиваются импортом из России определенного набора товаров, а

последняя вынуждена приобретать у них не всегда необходимые ей товары в счет оплаты энергоносителей.

В контексте рассматриваемых вопросов необходимо отметить и стремление России иметь более либеральный режим трансграничных передвижений со странами ЕС. Россия обратилась в ЕС с просьбой рассмотреть возможность введения безвизового режима взаимных поездок граждан, и по ряду категорий граждан положительные решения уже приняты. Однако решение этой проблемы потребует ужесточения режима перемещения через границу с Казахстаном и другими странами СНГ (а также Монголией и Китаем). Таким образом, характер пограничного режима на востоке и западе находится в обратной зависимости.

Говоря в целом, граница сегодня должна, на наш взгляд, окончательно перейти из запирающего (как это было преимущественно в советский период) в режим активно развивающего функционирования. Эффективное приграничное сотрудничество субъектов Российской Федерации со странами Европы и Азии станет достойным ответом на новые вызовы времени, прежде всего расширение ЕС.

В проведенном исследовании механизма приграничного сотрудничества в России подтвердилось серьезное значение международного и межрегионального внешнеэкономического фактора, наряду с другими, в социально-экономическом развитии сопредельных регионов. Анализ этого процесса показывает, что за прошедшие почти полтора десятка лет в структуре внешнеэкономических связей не произошло существенных изменений, в ней по-прежнему основное место занимает приграничная торговля и практически не осваиваются новые формы сотрудничества, такие как производственная и научно-техническая кооперация, инвестирование, лизинг и др. Да и объемы традиционной торговли нередко снижаются из-за конъюнктурных и административно-таможенных барьеров, ужесточения миграционного контроля и т.д.

Проведенное исследование показало острую потребность появления в России единого законодательного акта, который бы отрегулировал все вопросы, связанные с проблемами приграничного сотрудничества, в том числе сферу компетенции федеральных и региональных органов власти.

Необходим учет, обмен и распространение уже накопленного в ряде субъектов РФ положительного опыта приграничного сотрудничества. Для этого важно его более широкое освещение на различных, в том числе международных, конференциях, в СМИ и специальной литературе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Костарева, Л.В. Перспективы развития приграничных территорий [Текст] / Л.В. Костарева, Ю.Н. Старцев // Вестник Челябинского государственного университета. - Серия 7. Государственное и муниципальное управление. - 2005. - №1. - С. 10-12.

2. Макарычев, А. Западные рубежи России: проблемы безопасности и транснационального регионализма [Текст] / А. Макарычев // Рабочие материалы Московского центра Карнеги. - 1999. - №8. - С. 7.

3. Gunnarsson, M. Regionalism and security - two concepts in the wind of change [Текст] / ULR://http:www.umu.se/cerum/publikationer/pdfs/ NSB10061. pdf. - Книга 1, 2004. - 594 с.

4. Макарычев, А. Влияние зарубежных концепций на развитие российского регионализма: возможности и пределы заимствования [Электронный ресурс] / ULR: http://www.kennan.yar.ru/materials/profi2 /part1/ sect45.htm.

5. Мельвиль, А.Ю. Мир политической науки. Книга 1. Категории [Текст]: учебник / А.Ю. Мельвиль. - МГИМО МИД РФ. - М.: Просвещение, 2004. - 592 с.

6. Семигин, Г. Ю. Политическая энциклопедия [Текст] / Г.Ю. Семигин - М.: Мысль, 1999. - 332 с.

7. Сулаймони Шохзода. Некоторые теоретические подходы к определению региона и региональных макропроцессов взаимодействия (регионализация, регионализм) [Электронный ресурс] / http://www.centralasia. narod.ru/articles/12.pdf.

8. Торкунов, А.В. Теоретико-прикладные аспекты регионального измерения международных отношений. Современные международные отношения и мировая политика [Текст] учебник / А.В. Торкунов. МГИМО (У) МИД РФ. - М.: Просвещение, 2004. - 498 с.

9. Денис де Ружмонт. Будущее и наши взаимоотношения [Текст] / де Ружмонт Денис. Париж: Аль паблишерс, 1978. - 237 с.

10. Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации [Текст] от 9 февраля 2001 года, №196-р.

11. Решение Совета глав правительств при Межгосударственном совете Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации [Текст] от 26 февраля 1999 года №48 «О соглашении об основных принципах приграничного сотрудничества между государствами-участниками Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года».

12. Европейская конвенция о трансграничном сотрудничестве между территориальными административными единицами или местными органами власти [Текст]. Мадрид, 21 мая 1980 года.

13. Материалы Базельского симпозиума [Текст] (5 февраля 1988 г.) по приграничной рабочей силе в Швейцарии.

14. Директива Совета ЕЭС [Текст] от июня 1972 года.

15. Европейская конвенция Совета Европы по общественной безопасности [Текст] от 1 марта 1977 г.

16. Действующее Франко-Бельгийское соглашение [Текст] по приграничному сотрудничеству.

17. Общий журнал ЕС [Текст] N с 180/60 от 1.07.94 г. об инициативе Сообщества относительно приграничного сотрудничества INTERREG 2.

18. Вардомский, Л.Б. Государственные границы и региональное развитие: полит-географический аспект [Текст] / Л.Б. Вардомский, И.И. Голицина, Е.Н. Самбурова // Политическая география: современное состояние и пути развития. - М.: Изд-во ИЭ РАН, 2002. - С. 35-46.

19. Материалы ноябрьской сессии (1999 г.) ВТО [Текст] в Сиэтле.

20. Шенгенское соглашение [Текст] от 14 июня 1985 г.

21. Выступление Пьера Дювуозана, члена Государственного совета Кантона [Текст], Базельский симпозиум (5 февраля 1988 год).

22. Федеральный закон [Текст] №4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» от 01.04.93 г.

23. Сайт Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]. Стенографический отчет о совещании с руководителями приграничных областей России и Казахстана. От 17 мая 2005 года. - http://www.kremlin.ru/text/appears/2005/05/88318.shtml.

24. Федеральный закон [Текст] №4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» от 04.01.99 г.

25. Федеральный закон [Текст] N 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13 октября 1995 г. (с изменениями от 8 июля 1997 г., 10 февраля 1999 г.).

26. Федеральный закон [Текст] №101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» от 15.07.1995 г.

27. Таможенный кодекс Российской Федерации [Текст] N 61-ФЗ от 28.05.2003 г.

28. Постановление Правительства РФ [Текст] №718 «О таможенном тарифе Российской Федерации» от 27.11.2007 г.

29. Федеральный закон [Текст] №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г.

30. Яллай, В.А. Макроэкономика [Текст] / В.А. Яллай. - Псков: ПГПИ, 2003. - 105 с.

31. Толстов, В.К. Приграничное сотрудничество: опыт, проблемы и перспективы: монография / В.К. Толстов, О.П. Осадчая, Д.В. Ремизов. – Барнаул: издательство АлтГТУ. – 2008. – 175 с.

32. Семенов, К.А. СЗО Международные экономические отношения [Текст] / К.А. Семенов. - М.: Гардарики, 2000. - 336 с.

33. Киотская конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур [Текст] от 18 мая 1973 г.

34. Фетисов, Г.Г. Региональная экономика и управление [Текст] / Г.Г. Фетисов, В.П. Орешин. - М.: ИНФРА-М, 2006. - 416 с.

35. Ивашковский, С.Н. Макроэкономика [Текст]: учебник / С.Н. Ивашковский. - М.: Дело, 2002. - 472 с.

36. Проект Конвенции о приграничном сотрудничестве государств-участников Содружества независимых государств [Текст] от 25 мая 2007 г.

37. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией [Текст] от 15 июня 2004 г.

38. План действий для Северного измерения во внешней и трансграничной политике Европейского союза [Текст] на 2001-2003 гг.

39. Межгосударственное соглашение с Финляндией о сотрудничестве в Мурманской области, Республике Карелия, Санкт-Петербурге и Ленинградской области [Текст] (1992 г.).

40. Соглашение между Российской Федерацией и Литвой "О сотрудничестве в экономическом и социально-культурном развитии Калининградской области" [Текст] от 29 июля 1991 г.

41. Соглашение между Российской Федерацией и Польшей "О сотрудничестве северо-восточных воеводств и Калининградской области" [Текст] от 22 мая 1992 г.

42. Поздоровкин, В. Г. Калининградский фактор в сотрудничестве России со странами Балтийского региона [Текст] / В.Г. Поздоровкин, В.С. Арутюнов // Дипломатический вестник. - 2000. - №1. - http://www.ln.mid.ru /dip_vest.nsf/d1463370c933f05043256c310046a0aa?OpenNavigator.

43. Постнов, В. Большой перекрой [Текст] / В. Постнов // Экономика и политика России. – 2000 - №1. - http://www.obraforum.ru/book/ paragraph 24. htm#316.

44. Вардомский, Л.Б. Приграничный пояс России: проблемы и тенденции развития [Текст] / Л.Б. Вардомский // Приграничные районы, приграничное. - М.: ИМЭПИ РАН, 2000. - С. 18-44.

45. Колосов, В.А. Приграничное сотрудничество в российско-украинских отношениях [Текст] / В.А. Колосов, А.М. Кирюхин // Politia. - 2001. - №1. - С. 141-165.

46. Колосов, В.А. Феномен нового российского пограничья [Текст] / В.А. Колосов, Р.Ф. Туровский // Известия РАН. Серия географическая. - 1997. - №5. - С. 106-113.

47. Колосов, В.А. Геополитическое положение России на пороге XXI века: реалии и перспективы [Текст] / В.А. Колосов, Р.Ф. Туровский // Полис. - 2000. - №3. - С. 40-60.

48. Вардомский, Л.Б. Прозрачные границы. Безопасность и сотрудничество в поясе новых границ России [Текст] / Л.Б. Вардомский, С.В. Голунов. - М.: НОФМО, 2002. - 357 с.

49. Артоболевский, Сергей. Приграничные территории Российской Федерации: что может и хочет государство? [Электронный ресурс] / http://www.rusrev.org/ontent/review/default.asp?shmode=8&ida=1358&ids=132.

50. Батманова, Е.С. Мировая экономика и международные экономические отношения [Текст] / Е.С. Батманова, П.С. Томилов. – Екатеринбург: Изд-во ГОУ ВПО УГТУ-УПИ, 2005. - 111 с.

51.Приграничные проблемы территорий России [Электронный ресурс] / http://www.netgranic.ru /publicacii/?&id=7.

52. Постановление межпарламентского комитета Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации [Текст] №6-5 «О модельном законе «О регионах приграничного сотрудничества» от 16 июня 1998 г.

53. Исингарин, Н.К., Мамбеталиев, Н.Т. Проблемы приграничного сотрудничества в решениях Таможенного союза [Электронный ресурс] / http://www.mininform. orb.ru /books/prigr/isin.htm .

54. Гуня, А.Н. Региональные проблемы развития и возможности трансграничного сотрудничества на Кавказе [Текст] / А.Н. Гуня // Трансграничные проблемы стран СНГ. - М.: Опус, 2003. - С. 10-21.

55. Федорова, Е.В. Проблемы водопользования в приграничных регионах [Электронный ресурс] / http://www.urfo-stroi.ru/index.php?pid = 11242 39255.

56. Документы пятого Всемирного Конгресса по особо охраняемым природным территориям [Текст] (г. Дурбан, Южно-Африканская Республика, 8-17 сентября 2003 г.).

57. Луиджи Кондорелли, Никола Леврата. Регионы Европы: территории мира и процветания, вступительный доклад [Текст]. Конференция о регионализации в Европе: оценка и перспективы, Женева 3-5 июня 1993 г.

58. Шинковский, М.Ю. Трансграничное сотрудничество как рычаг развития российского Дальнего Востока [Электронный ресурс] / http://www.ifpc.ru /index.php?cat=159.

59. Осадчая О.П. Существующие подходы к организации внешнеэкономических отношений в форме приграничного сотрудничества [Текст]. / Осадчая О.П., Ремизов Д.В. // Известия АлтГУ. – 2013, №2/1(78). - С. 266-269.

60. Европейская Хартия Местного Самоуправления [Текст] от 15 октября 1985 г.

61. Сытежев, В.А. О возможной схеме, механизме и участниках приграничного российско-казахстанского сотрудничества с учетом опыта Еврорегиона ЭмсДолларт регион (Германия–Нидерланды) [Электронный ресурс] / http://www.min inform.orb.ru/books/prigr/site.htm.

62. Кузьмин, Владимир. Еврорегион «Померания» [Текст] / Владимир Кузьмин // Космополис. - 2008. - №2(21). - С. 92-93.

63. Оперативная программа [Текст] “Европейское территориальное сотрудничество” - “Трансграничное сотрудничество” немецких земель Мекленбург-Форпоммерн/Бранденбург и польского Западно-Поморского воеводства на 2007-2013 годы («ИНТЕРРЕГ IVA»).

64. Швайко, Э.Е. Еврорегион «Буг»: опыт, традиции, перспективы. [Текст]: Материалы конференций Белорусского государственного университета.

65. Трансграничный инфоцентр (ТРИК Брест) [Электронный ресурс] / www.tric.info.

66. План мероприятий Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан по реализации Сетевого графика исполнения мероприятий Общенационального плана по реализации Послания Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Стратегия вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира» [Текст] от 1 марта 2006 года.

67. Программа Правительства Республики Казахстан [Текст] на 2006-2008 годы.

68. Соглашение между Правительством РК и КНР [Текст] N 633 «О регулировании деятельности Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» от 30 июня 2006 года.

69. Кошелев, Виктор. Еврорегион «Балтика» [Текст] / Виктор Кошелев // Космополис. - 2008. - №2(21). - С. 86-90.

70. Программа информации Республики Беларусь [Текст] на 2003-2004 гг. «Электронная Беларусь».

71. Бондаренко, В.С. Межрегиональный маркетинговый центр (ММЦ) Еврорегиона «Днепр» и его возможности [Текст] / В.С. Бондаренко // Материалы Международной конференции. - Чернигов, 11 ноября 2003 года / Чернигов: Управление внешних сношений и внешнеэкономической деятельности, 2004. - С. 63-68.

72. Материалы заседаний Карельско-финляндской подгруппы по сопредельному сотрудничеству [Текст] (г. Суоярви, 3.12.1998, г. Оулу, 15.10.1999).

73. О.П. Осадчая Приграничное положение как фактор развития внешнеэкономической деятельности региона (на примере Алтайского края) / О.П. Осадчая, Д.В. Ремизов // Известия АлтГУ. – 2010. – №2-2 (70). – С. 306 – 309

74. Доклад Министра иностранных дел Финляндии Э. Туомиойя «Еврорегион «Карелия» [Текст] (Люксембург, 9.04.2001).

75. Программа "Наша общая граница на 2001-2006 годы" [Текст] (Карелия – Финляндия).

76. Еврорегион «Карелия» [Электронный ресурс] / http://euregio. karelia.ru.

77. Представительство Европейской Комиссии в России [Электронный ресурс] / http://www.delrus.ec.europa.eu/ru/p_335.htm.

78. Приграничное сотрудничество: Программы соседства в рамках Тасис [Электронный ресурс] / http://www.delrus.ec.europa.eu/ru/p_628.htm.

79. Приграничное сотрудничество в рамках Европейского Инструмента Соседства и Партнерства (ЕИСП) [Электронный ресурс] / http://www.delrus. ec.europa.eu /ru/p_746.htm.

80. Соглашение о принципах сотрудничества между субъектами РФ и аймаками Монголии [Текст] от 21 ноября 2000 г.

81. Бабурин, С.Н. Российско-китайская торговля как базовый элемент двустороннего стратегического партнерства [Текст]. Выступление на XIV Международной бизнес-конференции «Россия и Китай: чего ожидать, чего бояться, как заработать». Шанхай, ноябрь 2006.

82. Программа [Текст] развития российско-китайского торгово-экономического сотрудничества (2006-2010).

83. Материалы V очередной российско-китайской конференции [Текст] «Региональное развитие и сотрудничество Сибири, Дальнего Востока и Северо-Востока Китая».

84. Материалы трехсторонней встречи [Текст] по теме «Развитие международного сотрудничества в реализации Конвенции СИТЕС в Алтае-Саянском экорегионе».

85. Казанцева, О. Совместно действуя на благо двух народов [Текст] / О. Казанцева, А. Байгалиев // Казахстанская правда. - 2007. - №70 (25315). - С. 1.

86. Справка о сотрудничестве Алтайского края с Республикой Казахстан. [Текст] Управление Алтайского края по обеспечению международных и межрегиональных связей.

87. Шабанов, С. Рубцовск – ворота в Азию [Текст] / С. Шабанов // Местное время. - 2007. - №23. - С. 3.

Научное издание

Осадчая Ольга Петровна
Ремизов Денис Валерьевич

ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Монография

Редактор Е.Ф. Изотова

Подписано в печать 27.12.13. Формат 60x84 /16
Усл. печ. л. 9,69. Тираж 100 экз. Заказ 13 1229. Рег. №81.

Отпечатано в РИО Рубцовского индустриального института
658207, Рубцовск, ул. Тракторная, 2/6.