

Пшихачева А.А.,
преподаватель
МГИМО (У) МИД РФ,
аспирантка Государственного Университета
Управления (ГУУ)
e-mail: asya_07@mail.ru

Опыт формирования еврорегионов на территории России

В статье поднимается актуальная тема, связанная с необходимостью развития приграничного сотрудничества субъектов Российской Федерации со странами Европейского Союза. Однако на сегодняшний день евро-регион как форма трансграничного сотрудничества не смог пока получить адекватного экономического развития. Поэтому главные акценты дальнейшего развития еврорегионов - это развитие сети бизнес структур приграничья, расширение трансграничной информационной базы по экономике приграничных территорий, стимулирование приграничного туризма; создание трансграничных промышленных зон и более частый обмен товарами и т.п.

В соответствии с действующей стратегией ЕС и «Стратегией развития отношений РФ с ЕС на среднесрочную перспективу, отмеченной В.В. Путиным на саммите РФ-ЕС в Хельсинки в октябре 1999 года России предлагается ощутить широкий набор преимуществ от сотрудничества с Европой, хотя и без формального членства. При этом Комиссия Евросоюза (КЕС) в приоритетном порядке выделяет набор ключевых инициатив и среди них - содействие в развитии товарных рынков, а также преференциальные торговые отношения и предоставление доступа российских товаров на рынки ЕС.

Существующая практика еврорегионального строительства в России и на остальном постсоветском пространстве показывает, что субъектами евро-регионов чаще всего оказываются регионы, охватывающие целые области - то есть речь идет о государственных административно-территориальных субъектах, являющихся составной частью государственного устройства страны.

Однако следует отметить, что еврорегиональное строительство на постсоветском пространстве в последние годы носит хаотичный характер, хотя география стран и количество участников показывает растущий интерес к такой форме трансграничного сотрудничества. С другой стороны, практически все «новые» страны на европейской части постсоветского пространства вовлечены в той или иной степени в участие в еврорегионах через свои муниципальные образования, но зачастую без учета реальных экономических связей между участниками трансграничного сотрудничества. Таким образом, в ходе еврорегионального строительства на постсоветском пространстве сложилась достаточно не простая ситуация.

Практически у всех созданных еврорегионов намерения об их создании опередили формулировку целей их функционирования, поиск общих интере-

сов.

Это связано с тем, что, как правило, на приграничное сотрудничество приходится заметная доля общего товарооборота данного региона. Так, например, в Республике Карелия, граничащей с Финляндией, на долю последней приходится 46% общего регионального товарооборота.

Ещё заметнее это положение отражается на характере внешнеэкономических связей стран, входящих в СНГ. Так, например, во внешней торговле приграничной Белгородской области на Украину приходится 74,7%, Воронежской области – на Украину – 38,1%, Курской области – на Украину – 65,2%. В Смоленской области практически весь товарооборот – 96% осуществляется с приграничной Беларусью. Такая тенденция вполне объяснима, так как экономические связи с приграничными регионами осуществляются с меньшими затратами и с большей эффективностью, что в конечном счете отражается на общей экономической ситуации.

Основываясь на европейском опыте, Россия использует данные международные территориальные образования (еврорегионы) в качестве инструмента сглаживания различий в уровнях социально-экономического развития сотрудничающих территорий, совместного решения экологических проблем, преодоления дисбалансов в вопросах занятости, производства, а также культурных и языковых и других барьеров. В качестве примера можно назвать развитие приграничного сотрудничества Калининградской области с соседними районами Польши и Литвы, а Мурманской области - с прилегающими территориями Норвегии. В настоящее время эта модель используется при развитии еврорегионализма на пограничье с Эстонией и Латвией. При этом "принцип модельности", сегодня является базовым для участия российской стороны в еврорегиональной инициативе. Он заключается в том, что, создавая, например, еврорегион "Карелия" или «Неман» или более ранние еврорегионы с её участием, Россия формирует общую модель отношений и других российских регионов со странами-членами ЕС.

Таким образом, речь идет о некоей оптимальной модели российской и общеевропейской интеграции с определенным и только им присущим механизмом взаимодействия. Особенно это касается взаимодействия центра и регионов (федерального центра и субъектов РФ) в рамках федерализма, автономизации, регионализма и иных схем, соответствующих концепций национальных автономий. Опираясь на эти механизмы взаимодействия, возникает возможность прогнозирования альтернативных путей европейской интеграции, а также поиска особых стратегий еврорегионализма для отдельных государств, с учетом культурных и национальных общностей, присущих этим государствам.

Как видно из состава существующих еврорегионов с участием России, стран СНГ и стран Восточной Европы среди основных направлений сотрудничества зачастую фигурируют вопросы далекие от экономики, а для ЕС ключевым звеном является современная экономическая интеграция. Россия для выстраивания нормальных равноправных отношений с ЕС должна усилить именно экономическую составляющую данных интеграционных про-

цессов с её участием.

Для того чтобы оценить перспективы развития приграничных регионов России, необходимо проанализировать уже имеющиеся примеры организации еврорегионов, прежде всего, на северо-западной границе нашей страны. На данном направлении сегодня действует целый ряд субъектов РФ, участвующих в еврорегиональном строительстве – это Республика Карелия, Калининградская область, Псковская область, а также ряд субъектов РФ ведущих самостоятельно активное межрегиональное сотрудничество с сопредельными странами - Санкт-Петербург, Ленинградская область, Мурманская область и ряд других.

Российская власть декларирует свою приверженность европейским (западным) ценностям, а принятая в 2008 г. «Стратегии социально-экономического развития страны» стала реальным руководством к такой международной деятельности. Теперь вся экономическая, региональная и иная политика федерального центра проводится по четкому обоснованному стратегическому плану.

Россия — страна большая и очень неоднородная. В ней есть регионы (пусть их и немного), в которых сильнее влияние Востока, а есть регионы, которые по традициям ближе к Западу. Исторически сложилось, что именно Северо-Запад — самый европейский регион России. Таким образом, выход на европейский путь развития, с одной стороны, соответствует общим интересам России, а с другой стороны, флагманом такого развития сегодня может стать только Северо-Запад, как наиболее европейский, и в то же время, экономически сильный регион.

Данный регион в целом заинтересован в развитии частного предпринимательства, особенно малого и среднего бизнеса, без которого невозможно обеспечение необходимой «здоровой» конкуренции. Заинтересованность в сотрудничестве с европейским бизнесом побуждает предпринимательство данного региона становиться более цивилизованным, ибо европейцы тщательно выбирают деловых партнеров, и этот выбор определяется не только выгодой, но и репутацией претендентов.

Благоприятно для развития Северо-Западного региона и то, что он, как граничащий с европейскими странами, является привлекательным для европейцев в соответствии с их программой сотрудничества с приграничными территориями. Однако чтобы полностью реализовать потенциал этих программ необходимо принять международные правила понятные и приемлемые для партнеров из ЕС.

В настоящее время постоянные деловые контакты в странах ЕС имеют многие десятки тысяч жителей данного региона. В результате десятки тысяч людей, имеющие деловые контакты в странах ЕС, готовы и хотят строить свой бизнес по европейским правилам.

Немаловажно и то, что в состав Северо-Западного региона входит Калининградская область. Она, наряду с Санкт-Петербургом может стать тем организационным катализатором, который обеспечит запуск столь необходимых для России в пост кризисный период созидательных экономических

процессов.

Таким образом, уже на протяжении более десятка лет особое место среди приграничных регионов России принадлежит Калининградской области. Основываясь на федеральном и региональном законодательстве, область уже давно заключила соглашения о сотрудничестве с Каунасским, Клайпедским, Паневежисским и Мариампольским уездами Литвы. Районы Калининградской области установили приграничные отношения с бывшими Гданьским, Эльблонгским - Ольштынским и Сувалкским (теперь Поморское, Варминьско-Мазурское, Подляское) воеводствами Польши. Основное сотрудничество осуществляется в сферах обустройства действующих и строительства новых погранпереходов, модернизации дорожной сети, охраны окружающей среды, налаживании кооперационных связей в промышленности и сельском хозяйстве, туризме, культуре и спорте

Начиная с 1998-1999 гг. началась новая эпоха сотрудничества Калининградской области и окружающих её стран. Именно тогда был образован еврорегион НЕМАН. С этих пор регулярные и тесные межрегиональные связи на двухсторонней, так и на многосторонней договорной основе Калининградская область поддерживает с приграничными районами Литвы и Польши, а также с административными единицами Германии, Дании и Швеции. При этом районные субъекты Калининградской области уже самостоятельно входят в 4 еврорегиона.

В 1998 г. административно-территориальными единицами России, Дании, Латвии, Литвы, Польши и Швеции был образован еврорегион «Балтика», где российскую сторону представляет Ассоциация муниципальных образований Калининградской области. В том же году был образован еврорегион «Неман». В него вошли Гродненская область Белоруссии, Подляское воеводство Польши, Алитусский, Мариампольский, Вильнюсский поветы Литвы и 5 районов Калининградской области - Черняховский, Нестеровский, Гусевский, Краснознаменский и Озерский. Кроме того, в 1998 г. основан еврорегион «Карелия» в составе Республика Карелия (Россия), региональные союзы Северная Похъянмаа, Кайнуу и Северная Карелия (Финляндия). В рамках проекта создаются благоприятные условия для торговых взаимосвязей, развития лесного хозяйства и создания совместных предприятий (в настоящее время зарегистрировано 232 «карело-финских» СП).

В 1999 г. был подписан договор по созданию Еврорегиона «Сауле». В него входят: с российской стороны - г. Советск, Неманский и Славский районы Калининградской области, от Литвы - Шауляйский и Таурагский уезды, от Латвии - регион Земгале, Елгавский район и город Елгава, от Швеции - провинция Сконе. Главной целью еврорегиона «Сауле» является подготовка и осуществление совместных планов и проектов для развития приграничных зон, а также устранение имеющихся препятствий на путях межрегионального сотрудничества. Кроме того, в рамках региона осуществляется содействие совместным трансграничным проектам экономического развития в сферах промышленности; сельского хозяйства и лесной промышленности; транспорта; связи; обмена «ноу-хау»; охраны окружающей среды; борьбы с преступ-

ностью.

Все это создает предпосылки для постепенного формирования именно на Северо-Западе России новых методов сотрудничества со странами ЕС.

Однако какое бы важное место ни занимал бизнес в жизни государства, он в одиночку (без участия центра) справиться с назревшими кризисными проблемами не в состоянии.

Как отмечают отечественные специалисты, сама объективная необходимость дальнейшего интенсивного развития экономики возлагает на Северо-Западный регион страны функцию лидера для формирования новых принципов отношений общества со странами ЕС, а также и движения всей России по европейскому пути развития.

В тоже время следует констатировать, что европейские страны граничат с Россией своими наименее развитыми районами, поэтому приграничная торговля с Россией рассматривается ими как главный фактор экономического подъема этих территорий.

Россия использует другую стратегию и определенные практические шаги в этом направлении уже сделаны. Помимо основного участия Калининградской области в деятельности двух еврорегионов «Неман» и «Сауле», она также входит в объединение «Балтика», куда помимо Калининградской области вошли представители локальных регионов участвующих стран, подписавших Устав и Соглашение о создании данного еврорегиона. Основной целью этого объединения стало сотрудничество в подготовке и реализации совместных планов, программ и проектов в сферах промышленности, сельского и лесного хозяйства, транспорта, коммуникаций, обмену передовыми технологиями, охраны окружающей среды, борьбы с преступностью.

В документах о создании еврорегиона «Балтика» закреплён базовый принцип приоритета национального законодательства, в рамках которого и осуществляется международная деятельность сторон, а также положение о том, что разрабатываемые совместные программы и проекты проходят согласование с заинтересованными органами своих государств, что обеспечивает не нанесение ущерба национальным интересам.

В последние годы в рамках еврорегиона «Балтика» реализовывался проект «Чайка», финансируемый европейскими программами INTERREG, PHARE, TACIS и направленный на развитие рыночной структуры и охрану окружающей среды. В мероприятия этого проекта входят проведение водохозяйственных предприятий, создание инновационных центров для поддержки среднего и малого бизнеса, развитие сельских территорий, внедрение информационных технологий и коммуникаций. По программе TACIS на эти цели в Калининградскую область поставляется электронное оборудование и программное обеспечение. Предусмотрено, что в дальнейшем также будет оказана другая техническая и экспертная помощь.

Однако сегодня следует констатировать, что одним из главных препятствий здесь является отсутствие у России необходимой договорно-правовой базы. В 2003 г. Россия ратифицировала «Европейскую рамочную конвенцию о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей», ко-

торая пока является основой существования всех еврорегионов. Однако, за исключением Польши, у России пока нет договоров о трансграничном сотрудничестве с другими государствами-партнерами по еврорегионам, а без этого еврорегионы не могут полноценно существовать, хотя надо отметить, что в России уже начата проработка соответствующих законодательных актов.

Другим важным для России приграничным субъектом РФ выступает Республика Карелия. По данным министерства экономического развития Карелии, и каждая третья внешнеторговая операция карельских предприятий осуществляется с участием финских партнеров. При этом из Карелии в Финляндию поставляются необработанные лесоматериалы - 70 процентов от общего объема экспорта, железорудные окатыши 15,5 процентов, бумага, картон и пиломатериалы по 10 процентов, а из Финляндии в Карелию поставляется главным образом промышленные изделия и электрооборудование.

Первым документом по развитию приграничного сотрудничества стал подписанный между Россией и Финляндией еще в 1992 году договор о международном сотрудничестве Мурманской области, Республики Карелия, Санкт-Петербурга и Ленинградской области, в рамках которого было уже намечено решение части приграничных вопросов. Оценивая ретроспективно эффективность сотрудничества в рамках данного соглашения, можно отметить, что за 17 лет после заключения данного договора вместе с сопредельными финскими территориями было реализовано более 300 совместных проектов в сфере сельского и лесного хозяйства, охране окружающей среды, образования, культуры, науки, здравоохранения и социального обеспечения, туризма, спорта. Сегодня действуют свыше 100 совместных предприятий.

Предложение о целесообразности формирования еврорегиона "Карелия" впервые было официально сделано в декабре 1998 года в ходе ежегодного заседания карельско-финляндской рабочей подгруппы по сотрудничеству сопредельных территорий в г. Суоярви. В феврале 2000 года в г. Йозенсу приступил к работе Исполнительный комитет еврорегиона. В результате предпринятых организационных мер по инициативе российской стороны в 2002 г. был полностью создан еврорегион «Карелия», в который вошли и три приграничные территории Финляндии (Северная Карелия, Северная Похьянма и Кайну). В конце 2002 г. в рамках еврорегиона «Карелия» впервые состоялось открытие приграничного индустриального комплекса. Он представляет из себя территорию в районе города Костомукша, на которой функционируют предприятия малого и среднего бизнеса, специализирующиеся в области лесоперерабатывающей промышленности, высоких технологий и туризма.

В настоящее время Республика Карелия имеет договоры о сотрудничестве с четырьмя регионами Финляндии - Северной Карелией, Оулу, Миккели и Средней Финляндией. Карелия совместно с финскими регионами (Северной Остерботнией, Кайнуу и Северной Карелией), где она осуществила программу «Наша общая граница».

В рамках развития приграничного сотрудничества в Карелии также

проводится реализация программы ТАСИС, направленной на развитие экономики в районах республики, прежде всего, предпринимательства. Кроме того, ТАСИС финансирует проекты по реформе системы здравоохранения в Калининградской, Мурманской и Архангельской областях. Только в Мурманской области реализуются 14 различных проектов. К наиболее известным и успешным среди них относят работы по очистке воды в реке Кола, разведение семги в Туломе, строительству фабрики в Мурманске по выпуску рыбопродукции, соответствующей мировым стандартам.

Так же в межрегиональном сотрудничестве России с ЕС, стороны уже подробно обсудили перспективы развития программы Евросоюза «Добрососедство» и программы «Добрососедство Еврорегион Карелия». Программа включает следующие задачи: определения магистральных направлений и механизмов взаимодействия участников; зоны действия, выработки стратегии; маркетинга; сроков реализации проектов; способов их финансирования и долевого участия партнеров; модельных соглашений и т. д. Данная международная стратегия, направлена на переход от помощи российским приграничным регионам к партнерству со странами ЕС, что поможет дальнейшему развитию Карелии.

В то же время, для данной республики все же приоритетным партнером остается пока Финляндия. В центре внимания российской и финской сторон постоянно находятся вопросы сотрудничества в сфере энергетики, защиты окружающей среды, взаимодействия в области лесной промышленности, образования, науки и культуры. Развиваются взаимовыгодные связи предприятий, реализуются проекты в здравоохранении, сельском хозяйстве, социальной защите, развития пунктов пропуска на границе с Финляндией, а также осуществляемые в регионе специальные программы Евросоюза. В то же время в развитии данного еврорегиона сегодня существует много проблем.

На территории еврорегиона практически отсутствует база для создания конкурентоспособных инновационных наукоёмких, и информационных технологий. Нет на территории «Карелии» эффективной транспортной системы, обеспечивающей современную инфраструктуру транснационального предпринимательства. Не богата Карелия запасами топливно-энергетических ресурсов, а также кадровым составом, прежде всего, отсутствует высокопрофессиональный корпус менеджеров.

Кроме того, здесь наблюдается невысокая ёмкость потребительского и финансового рынков, обусловленной численностью и плотностью населения (в еврорегионе проживает лишь около 1400 тыс. чел, что составляет менее 1.6% населения только региона стран Балтийского моря, при плотности -5.3 чел. на 1 кв.км (плотность населения в РФ - 8.53, в Северо-западном федеральном округе РФ - 8.6, в Финляндии -16.97 чел. на 1 кв.-км.).

В целом же, участие Республики в еврорегионе «Карелия» открыло перед ней широкие пути для продвижения на европейские рынки, прежде всего товаров лесоперерабатывающего комплекса.

В силу этих и ряда других причин еврорегион "Карелия" не может пока

претендовать на роль одного из финансово-индустриальных центров Балтийско-Баренцева макрорегиона. Тем более что наличие таких исторически сложившихся хозяйственных центров как г. Санкт-Петербург и г. Хельсинки определяет и будет в ближайшее десятилетие определять вектор конкурентного "притяжения" крупного иностранного капитала.

Еще одним субъектом РФ, активно осуществляющим свое приграничное и межрегиональное международное сотрудничество на северо-западном направлении, является Псковская область. Однако, по всем основным показателям экономического развития, в том числе по объемам привлекаемых инвестиций, область занимает последние места среди субъектов РФ Северо-Западного федерального округа, при том, что у Псковской области более выгодное геополитическое приграничное положение.

В то же время, в данном субъекте РФ активно развиваются различные формы внешней торговли. При этом сформировавшийся транспортно-экспедиционный комплекс может стать локомотивом областной экономики. Ещё одним важным направлением развития межрегиональных, международных и внешнеэкономических связей является активное сотрудничество г. Санкт-Петербурга, как субъекта Российской Федерации. Особо следует отметить его участие в совместной работе региональных организаций стран Балтийского моря. В целом особо необходимо подчеркнуть, что весь регион Балтийского моря по многим параметрам имеет исключительно важное значение, не только для создания зоны безопасности и доверия на Севере Европы, но и для развития общеевропейских интеграционных процессов, в том числе и на международном региональном уровне. В этом аспекте, одним из приоритетных вопросов российско-финляндских отношений стало развитие прямого практического сотрудничества между Финляндией и прилегающими к ней территориями России, в том числе Ленинградской областью и г. Санкт-Петербургом.

Однако, как показал анализ, в развитии сотрудничества регионов стран ЕС и России существует немало проблем. Например, «энергетический диалог». Как отмечает О. Ч. Реут, «пять лет сотрудничества только привели стороны к мысли о неверности данной категории». Европейские партнеры понимали «диалог» как готовность РФ разрешить странам-членам ЕС войти в российский энергетический сектор в обмен на инвестиции. Российские партнеры понимали «диалог» как подтверждение гарантированной готовности покупать российское энергосырье во все возрастающих объемах и по любой (мировой) цене.

В качестве другого типичного примера выступает еврорегион «Неман». Основные направления деятельности данного еврорегиона заявлены таким образом: реализация совместных экологических проектов; сотрудничество в сферах образования, культуры, туризма; развитие приграничной инфраструктуры. Однако экономические аспекты в данном сотрудничестве практически не присутствуют, и в результате вся активизация еврорегионального сотрудничества идет на уровне взаимодействия некоммерческих организаций. Это отражается в некоммерческом характере реализуемых проектов: форум не-

правительственных организаций, фестиваль культур еврорегиона, молодежный летний лагерь, семинар для представителей организаций, которые занимаются поддержкой социально незащищенных групп населения; электронная конференция для обмена информацией в пределах еврорегиона и т. д.

В итоге в еврорегионе «Неман» из четырех основных категорий потенциальных участников еврорегиональной деятельности заявленных в уставных целях (местные власти, бизнес-ассоциации, неправительственные организации, средства массовой информации), реально начата работа только с некоммерческим сектором. В результате различия в самих системах экономического пространства участников еврорегиона создает диспропорции в его деятельности. В ходе же еврорегионального строительства очень часто экономические диспропорции только усиливаются. Более сильный партнер играет более ведущую роль в совместных экономических проектах, а это постепенно приводит к дисбалансу получаемых результатов.

В заключении приходится констатировать, что ещё достаточно часто еврорегион как форма трансграничного сотрудничества не смог пока получить адекватного экономического развития на постсоветском пространстве. Еврорегиональное строительство уже охватило значимую часть европейской приграничной территории России, но участие в нем практически не повлияло на экономическое развитие многих территорий. В частности, в еврорегионе «Светогорск-Иматра» «несмотря на десятилетний опыт двусторонних отношений, сторонам так и не удалось реализовать ни одного экономического проекта».

Экономический эффект от действия еврорегионов на Украине также незначителен, «особого влияния на экономику государства эти регионы пока не оказывают». Практически во всех еврорегионах на постсоветском пространстве экономическое сотрудничество в лучшем случае, идет только в общем контексте региональных экономических тенденций без достаточного учета стратегических общегосударственных целей и задач. В результате, экономические локальные выгоды постепенно перетягиваются на одну сторону, и заявленные еврорегиональные цели по выравниванию социально-экономических условий участников не только не достигаются, но и наоборот отодвигаются.

Диспропорции в экономическом развитии участников еврорегиона часто влекут за собой конфликт экономических интересов. Отсутствие постановки экономической проблематики приводит к ситуации, когда экономические проекты, по своей сути являющиеся конкурентными, воспринимаются в качестве партнерских. Это наиболее характерно для еврорегионов, где участники обладают существенно разным уровнем экономического развития.

Поэтому главные акценты дальнейшего развития еврорегионов - это развитие сети бизнес структур приграничья, расширение трансграничной информационной базы по экономике приграничных территорий, стимулирование приграничного туризма; создание трансграничных промышленных зон и более частый обмен товарами и т.п.

БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Скотт Дж. Стимулирование кооперации: могут ли еврорегионы стать мостами коммуникации? /Кочующие границы. Материалы международного семинара / Под ред. Бердниковой О., Воронкова В. // Труды ЦНСИ. - Вып. 7. - СПб. - 1999.
2. Скотт Дж. Новые границы для меняющейся Европы – трансграничная управляемость в регионе Балтийского моря. Университет Королевы, Белфаст: Фрэнк Касс. Лондон-Портленд, Орегон. 2003.
3. Реализация программ добрососедства (ПД) и развитие новых программ приграничного сотрудничества (ПС). Министерство регионального развития РФ. Декабрь 2006. http://www.westrus.ru/UserFiles/File/2006-11-15_report_mir.ppt#431,5
4. Программа Добрососедства в регионе Балтийского моря INTERREG III В Baltic Sea Region.// [http://www.lenobl.ru/economics/foreign/neighbour/Baltic region](http://www.lenobl.ru/economics/foreign/neighbour/Baltic_region)
5. Стачко А. Еврорегионы как прообраз будущей Европы // http://bdg.press.by/1998/98_06_04.472/15suxon.htm
6. Титова Т. Еврорегионы с участием государств-членов СНГ: состояние и перспективы развития. МАТЕРИК, Информационно-аналитический портал постсоветского пространства. <http://www.materik.ru/print.php?section=analitics&bulsectionid=8085>
7. Реут О. Ч. Почему модель еврорегионов неконструктивна? тезисным изложением доклада, представленного на заседании секции "Северное измерение: проблемы и перспективы" Международной научной конференции "50 лет Европейских сообществ и Россия: прошлое, настоящее, будущее", 19-20 октября 2001 года, г. Санкт-Петербург.
8. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2008: Стат. Сб./Росстат.-М., 2009.- 671 с.