

Приграничные экономические связи (на примере российско-финляндского взаимодействия)

В.А. Шлямин

УДК 339.9
(470+480)
ББК 65.5
Ш - 701

Приграничные экономические связи (ПЭС) для России, имеющей 18 стран-соседей, объективно приобретают все большее значение в эпоху глобализации и регионализации мировой экономики. Россия стремится извлечь максимум выгоды от преимуществ международного разделения труда, создать вокруг себя своеобразный пояс добрососедства. Вычленение приоритетов для национальной экономики в прилегающих макрорегионах мира, предсказуемость, учет стратегических интересов соседей становятся основными принципами во внешнеэкономической политике нашего государства.

Экономические связи составляют своеобразный каркас приграничного сотрудничества. Именно трансграничные связи предприятий стимулируют обустройство транспортной, таможенной и пограничной инфраструктуры, содействуют созданию новых и модернизации действующих производств, появлению новых рабочих мест и, стало быть, дополнительных источников для решения социальных, экономических проблем, активизации разнообразных трансграничных обменов и связей.

Тем не менее, при очевидной значимости ПЭС в России до сих пор не приняты основополагающие документы – Закон о приграничном сотрудничестве, среднесрочные стратегии ПЭС в отношении ведущих в экономическом аспекте стран-соседей. Далеко не всё ясно в разграничении полномочий в сфере ПЭС между федеральными органами исполнительной власти, а также между ними и региональными властями. В данной статье нам хотелось бы затронуть указанные проблемы на примере российско-финляндских экономических отношений.

Современный этап ПЭС между Россией и Финляндией начался в январе 1992 года после подписания в Хельсинки Межправительственного соглашения о сотрудничестве сопредельных регионов¹. Уникальность этого сотрудничества заключается в устойчивом и поступательном развитии торгово-экономических связей сопредельных территорий, существенно отличающихся как по уровню жизни населения, так и технологическому уров-



ню промышленности, сельского и лесного хозяйства, сферы услуг. В значительной степени эта устойчивость и поступательность обусловлены политическим фактором – доброй волей высшего политического руководства соседних стран. Вместе с тем рассчитывать на длительное добрососедство и опору только на политическую волю было бы ошибкой. На наш взгляд, только постоянные усилия на выравнивание уровней жизни людей по обе стороны границы может обеспечить бесконфликтное существование государств-соседей. Причем преодоление социального неравенства должно происходить не за счет более благополучного соседа, а в основном путем проведения собственных реформ, совершенствования региональной политики и внешнеэкономической деятельности. Наличие высокоразвитого соседа рассматриваем как одну из возможностей излечения выгоды от разумного взаимодействия с ним. Кроме того, по нашим расчетам, в 2010 году экспорт в Финляндию позволил создать или сохранить в указанных четырех приграничных субъектах Федерации не менее 32 тысяч рабочих мест.

Между тем, Финляндия в не меньшей степени, чем Россия заинтересована в ПЭС. В них она видит возможность для ускорения социально-экономического развития своих восточных территорий, не обладающих таким хозяйственным потенциалом, как юг страны, а экспорт в российское приграничье создал условия для сохранения около 8 тысяч рабочих мест.

Для анализа соотношения темпов социально-экономического развития сопредельных территорий воспользуемся таким индикатором как валовой региональный продукт в сопоставимых ценах. Этот показатель с определенными допущениями дает более или менее комплексное представление о состоянии уровня развития хозяйства и уровня жизни людей.

Таблица 1

Валовой региональный продукт на душу населения ППС, долл. США

	2000	2005	2006	2007	2008	Рост 2000= 100	2000, в % к совокуп. ВРП страны	2008, в % к совокуп. ВРП страны
Российская Федерация*	5400	9895	12566	14150	16934	314%	100	100
Северо- Западный федеральный округ*, в т.ч.	5541	10331	12880	14728	17667	319%	103	104

Внешнеэкономические связи

	2000	2005	2006	2007	2008	Рост 2000= 100	2000, в % к совокуп. ВРП страны	2008, в % к совокуп. ВРП страны
Республика Карелия	5264	8648	9643	10872	11915	226%	97	70
Ленинградская область	4544	9785	12870	13587	16470	362%	84	97
Мурманская область	8081	12011	14624	16133	17862	221%	150	105
г. Санкт-Петербург	5438	11400	14354	17620	21754	400%	101	128
Финляндия	22416	22621	29009	31643	33043	147%	100	100
Южная Карелия	22457	24330	26146	29039	29009	129%	100	88
Северная Карелия	16313	19477	21448	22987	23795	146%	73	72
Кайнуу	14470	17723	20283	22513	23439	162%	65	71
Северная Эстерботния	19449	24157	25051	28183	29766	153%	87	90
Лапландия	18832	21273	24634	25605	27562	146%	84	83

Примечание к таблице:

* Совокупный ВРП по ППС

Рассчитано на основе данных Росстата, Статистического центра Финляндии по курсу Европейского Центробанка и на основе базы данных Всемирного банка

Как видно из таблиц 1 и 2, в которых произведено сопоставление уровней ВРП на душу населения по паритету покупательной способности валют сопредельных территорий России и Финляндии в динамике, можно сделать вывод о том, что в целом за период с 2000 по 2008 гг. российские территории Северо-Западного федерального округа сумели довольно заметно сократить отставание от своих финских соседей. Особенно заметно в этом преуспели Санкт-Петербург и Ленинградская область. Вместе с тем, Республика Карелия и Мурманская область прогрессируют гораздо скромнее.



Таблица 2

Соотношение уровней ВРП на душу населения по ППС (долл. США) регионов СЗФО РФ и приграничных регионов Финляндии (совокупный ВРП по ППС Финляндии принят за 100%)

	2000	2005	2006	2007	2008
Российская Федерация*	24%	37%	43%	45%	51%
Северо-Западный федеральный округ*, в т.ч.	25%	39%	44%	47%	53%
Республика Карелия	23%	32%	33%	34%	36%
Ленинградская область	20%	37%	44%	43%	50%
Мурманская область	36%	45%	50%	51%	54%
г. Санкт-Петербург	24%	43%	49%	56%	66%
Финляндия	100%	100%	100%	100%	100%
Южная Карелия	100%	91%	90%	92%	88%
Северная Карелия	73%	73%	74%	73%	72%
Кайнуу	65%	67%	70%	71%	71%
Северная Эстерботния	87%	91%	86%	89%	90%
Лапландия	84%	80%	85%	81%	83

Примечание к таблице:

*Совокупный ВРП по ППС

Рассчитано на основе данных Росстата, Статистического центра Финляндии по курсу Европейского Центробанка и на основе базы данных Всемирного банка

Из приведенных данных следует, что в промежутке между мировыми кризисами 1998 г. и 2009 г. сопредельные территории развивались неравномерно по обе стороны границы. И если на финской стороне соотношение уровней ВРП на душу населения с национальным совокупным ВРП за девять лет изменилось не очень значительно, то на российской стороне аналогичный показатель имеет гораздо большие расхождения. Во многом сложившийся тренд объясняется ускоренным формированием Санкт-Петербургского индустриального центра с его ареалом в прилегающих районах Ленинградской области. Именно в этом регионе (при поддержке Правительства России) концентрируются отечественные и зарубежные инвестиции. Концентрация ресурсов здесь выглядит во многом естественно. Вместе с тем, ряд других территорий СЗФО после разрушительных процессов в 90-х годах XX века продолжают поиск оптимальной модели своего развития, вступив в

конкуренцию за привлечение инвестиций для модернизации своих экономик. По всей видимости, в обозримой перспективе Федеральный центр и лидеры субъектов Федерации будут озабочены проблемой комплексного развития всех территорий СЗФО с тем, чтобы не допустить опасных разрывов в темпах роста региональных экономик, используя для этого как внутренние ресурсы, так и возможности внешнеэкономических связей.

В данном аспекте Финляндия рассматривается в регионах СЗФО как привлекательный торгово-экономический партнёр.

Таблица 3

**Динамика внешнеторгового оборота между приграничными регионами
России и Финляндией, млн долл. США**

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Справочно, Россия	5165	15290	17539	20721	26110	15441	18364
Республика Карелия	217,4	420,1	481,5	547,6	516,7	299,7	301,7
Мурманская область	80,0	74,6	80,2	198,1	214,2	97,9	99,0
Ленинградская область	330,0	727,0	802,0	938,3	1139,4	638,7	1062,0
г. Санкт-Петербург	459,0	1636,3	1855,7	2367,9	2997,8	1664,4	1691,0
Все приграничные регионы	1086	2858	3219	4052	4868	2701	3154

Источник: Росстат

Таблица 4

Доля Финляндии в общем объеме внешнеторгового оборота, %

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Справочно, Россия	3,4	4,1	3,2	4,7	3,6	3,3	2,9
Республика Карелия	28,0	32,5	32,0	31,5	26,9	22,6	17,7
Мурманская область	8,4	5,2	3,5	7,7	7,7	4,7	5,6
Ленинградская область	12,9	7,9	7,0	6,3	5,6	5,9	7,2
г. Санкт-Петербург	8,9	10,9	6,9	6,3	6,1	5,3	4,7
Все приграничные регионы	21,0	18,7	18,4	19,6	18,6	17,5	17,2

Источник: Рассчитано на основе данных Росстата



В таблицах 3 и 4 мы показали динамику внешнеторгового оборота между приграничными регионами России и Финляндией, а также долю Финляндии в общем объеме внешнеторгового оборота в нашей стране и её приграничных субъектах. По нашим расчетам, за последние пять лет объем торгового оборота приграничных регионов России с Финляндией находился в диапазоне 2,4÷4,8 млрд долл. США в год. Как видим, Финляндия, являясь малым европейским государством, играет весьма значительную роль во внешнеэкономических успехах России и её приграничья. По состоянию на 1 июля 2011 года Финляндия занимает 15 место в рейтинге крупнейших торговых партнёров нашей страны и одновременно – это её ведущий в мире партнёр во внешнеторговом транзите. По данным Таможенного управления Финляндии, в структуре экспорта Финляндии в Россию значительный удельный вес (31-38%) принадлежит товарам инвестиционной группы. Россия занимает первое место в рейтинге основных партнёров Финляндии в экспорте высокотехнологичных товаров (в 2010 г. на долю РФ пришлось 11% общего объема экспорта этой товарной группы). В свою очередь Финляндия для приграничных российских территорий является привлекательным рынком экспорта товаров и услуг. Кроме того, в приграничье имеются лучшие предпосылки для развития производственной кооперации и организации инновационного сотрудничества с финскими университетами и фирмами. В настоящее время в формате совместного рамочного проекта «Форум ЕвроРоссия» на приграничных территориях Северо-Западного федерального округа началось формирование технологических парков с участием финских фирм. Технопарки создаются по принципу организации сетевого трансграничного предпринимательства, на первых порах в электротехнической, деревообрабатывающей промышленности и в сфере информационных технологий. В совместных проектах используется государственно-частное партнёрство, позволяющее на данном этапе преодолеть многие бюрократические барьеры. Наше Торгпредство фактически выполняет роль российского секретариата Форума «ЕвроРоссия».

Однако желаемый результат не будет достигнут без должной координирующей роли правительств двух стран. В этой сфере предстоит ещё многое усовершенствовать в механизме взаимодействия органов исполнительной власти. В данной статье остановимся на взаимодействии отечественных властных структур.

Прежде всего, следует отметить, что при обсуждении взаимодействия регионов России и Финляндии нередко возникают недопонимания, связанные с различиями у участников обсуждения, переговоров в трактовках понятий «приграничное», «сопредельное», «региональное» сотрудничество (применительно к его субъектам).

Наиболее узким по составу понятием является **сопредельное сотрудничество**. Применительно к российско-финляндским отношениям к сопредельным с Финляндией территориям России отнесены четыре региона: г. Санкт-Петербург, Ленинградская область, Республика Карелия и Мурманская область.

Изначально и до конца 2009 г. сопредельное сотрудничество координировалось МИДами двух стран. Была создана и до настоящего времени функционирует Российско-Финляндская Межправительственная группа развития сотрудничества сопредельных регионов, в которую входят четыре региональные подгруппы.

Понятие **приграничное сотрудничество** несколько более широкое по географии и не имеет четкого правового оформления. В значительной мере оно сформировалось в течение последних десяти лет применительно к созданному в 2000 г. Северо-Западному федеральному округу, а также ориентированным на Российскую Федерацию программам технического содействия ЕС: «ТАСИС» и «Интеррег». К приграничным с ЕС территориям с определенной степенью условности относятся регионы России, входящие в Северо-Западный федеральный округ (республики Карелия и Коми, Архангельская, Вологодская, Калининградская, Ленинградская, Мурманская, Новгородская, Псковская области, Ненецкий автономный округ, г. Санкт-Петербург). Именно они попадают в зону деятельности новой программы ЕС «Европейский инструмент соседства и партнерства» (ЕИСП).

Понятие **региональное сотрудничество** универсально по составу российских участников и охватывает как регионы, относящиеся к сопредельному и приграничному сотрудничеству, так и любые другие субъекты Российской Федерации. В узком смысле применительно к российско-финляндскому сотрудничеству к субъектам регионального сотрудничества можно отнести более глубинные регионы России, не имеющие общей границы с Финляндией и не входящие в состав СЗФО.

Сопредельное сотрудничество. Подписание межправительственного Соглашения 1992 г. было инициировано финской стороной исходя из её национальных геополитических приоритетов. Вместе с тем развитие дружественных добрососедских отношений с Финляндией отвечало и отвечает стратегическим интересам России. Одним из основных источников финансирования проектов сопредельного сотрудничества в течение всего периода действия Соглашения является национальное бюджетное финансирование Финляндии. С 1992 по 2011 гг. для реализации совместно с российской стороной проектов в сопредельных регионах России Финляндия, по данным МИД этой страны, выделила порядка 320 млн евро. Ежегодный объем финансирования, распределяемого по линии МИД Финляндии, постепенно сокращался и в 2010 г. составил 19,5 млн евро. На 2011 г. выделено 16 млн евро. Заметим, что финские бюджетные средства направлялись главным образом на поддержку своих предприятий и организаций, нередко эти средства служили скрытой поддержкой финского экспорта. Российская сторона также финансировала совместные проекты, но за счет заинтересованных предприятий и организаций и в существенно меньшем объеме, чем финская сторона.

В 2008 году была принята Комплексная программа действий по развитию сопредельного сотрудничества на период 2009-2011 гг., разработанная финской стороной по согласованию с четырьмя российскими регионами.



Проекты сопредельного сотрудничества были официально направлены на содействие устойчивому экономическому и социальному развитию приграничных регионов, обеспечение защиты окружающей среды и ядерной безопасности, содействие профилактике правонарушений и борьбу с организованной преступностью, предотвращение распространения наркотиков и инфекционных болезней, поддержку административных и правовых реформ, содействие сотрудничеству органов власти, деловых кругов и граждан России и Финляндии.

Проекты предлагались в рамках четырех региональных подгрупп как российскими регионами (на конкурентной основе), так и финской стороной, но право окончательного выбора оставалось за финской стороной (как представляющей основное финансирование). В итоге, экономических проектов, требующих значительных объемов финансирования, в рамках сопредельного сотрудничества было очень мало. Финское финансирование ежегодно было раздроблено примерно на 200 проектов социальной направленности (включая природоохранную, медицинскую, образовательную тематику), поддержку негосударственных общественных организаций и т.п. В значительной части проекты представляли собой консультационные услуги финских организаций и компаний, организацию ознакомительных, обучающих поездок российских специалистов в Финляндию.

Четыре российских региона, непосредственно примыкающие к границе с Финляндией и объективно имеющие наибольшие потенциальные возможности развития экономических связей с регионами Финляндии, были искусственно исключены из межправительственного и межведомственного экономического диалога, осуществлявшегося все эти годы в рамках Межправительственной российско-финляндской комиссии по экономическому сотрудничеству. Попытки Министерства экономического развития Российской Федерации и нашего Торгпредства привлечь сопредельные регионы к работе в рамках МПК и тем самым дать им возможность получения государственной поддержки в реализации приоритетных экономических проектов пока не нашли поддержки.

В связи с созданием в Российской Федерации Министерства регионального развития (Положение утверждено постановлением Правительства России от 26.01.2005 № 40) вопросы осуществления приграничного и межрегионального сотрудничества были переданы в ведение Минрегиона России. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 г. № 1513-р **Минрегион возглавил деятельность по сопредельному сотрудничеству регионов России и Финляндии.**

Минрегион России ведет консультации с финляндской стороной относительно концептуального обновления Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Финляндской Республики о сотрудничестве в Мурманской области, Республике Карелия, Санкт-Петербурге и Ленинградской области от 20 января 1992 г. Имеется в виду возможность расширения территории действия

Соглашения, не ограничивая её лишь четырьмя российскими регионами, а также включения в перечень сфер межрегионального сотрудничества России и Финляндии этнокультурного сотрудничества территорий, на которых проживают финно-угорские народы.

Пересмотр Соглашения 1992 г. и расширение географии российских регионов, несомненно, можно только приветствовать. Но, если по итогам пересмотра Соглашения будет сформирован более широкий пул российских участников, координировать сотрудничество которых с регионами Финляндии будет Министерство регионального развития с российской стороны и МИД Финляндии, ситуация с регулированием, а главным образом оказанием содействия регионам Российской Федерации лишь усложнится. Наличие двух структур (МПК и Группы по сопредельному (или иному) сотрудничеству), объединяющих различные (или одни и те же) регионы, приведет лишь к параллелизму в работе и отсутствию единой государственной позиции на блоке российско-финляндского экономического взаимодействия.

На данном этапе, по нашему мнению, оптимально ставить вопрос **о формировании новой рабочей группы МПК по приграничному экономическому сотрудничеству**, ориентированной именно на экономическое взаимодействие регионов (с возможным включением в состав группы как непосредственно приграничных регионов России, так и всех остальных регионов Северо-Запада при их заинтересованности). Возглавить работу данной группы вполне мог бы Минрегион России (как вариант, Аппарат полномочного представителя Президента России в СЗФО с участием Минрегиона России).

Тем самым все заинтересованные регионы, относящиеся к территориям как сопредельного, так и приграничного сотрудничества, будут иметь одинаковые возможности полномасштабного участия (при государственной координации) в российско-финляндском экономическом взаимодействии. При этом **каждый регион имел бы в составе группы самостоятельную подгруппу** для ведения оперативной работы, а координация в рамках единой группы осуществлялась бы посредством отчетности об итогах работы подгрупп российскому руководству группы и при необходимости проведением накануне сессий МПК общих собраний представителей региональных подгрупп. Как минимум на первом этапе это позволит активизировать российско-финляндское экономическое сотрудничество.

В 2009 г. началась реализация одной из новых форм приграничного сотрудничества - **программ приграничного сотрудничества (ППС) в рамках Европейского инструмента соседства и партнёрства (ЕИСП)**, которые имеют отношение к России и Финляндии: «Юго-Восточная Финляндия – Россия», «Карелия» и «Колаарктик».

Территория действия ППС ЕИСП «Юго-Восточная Финляндия – Россия» охватывает город Санкт-Петербург и Ленинградскую область в России и регионы Южная Карелия, Южное Саво и Кюменлааксо в Финляндии. Территории, которые



могут участвовать в программе как смежные регионы, включают Республику Карелия (Россия), Восточный Уусимаа, Пяйят-Хяме, Северное Саво (Финляндия).

ЕС выделяет на финансирование ПП ЕИСП «Юго-Восточная Финляндия - Россия» средства в размере 35,2 млн евро, российское софинансирование составит 18 млн евро.

Территорию программы ППС ЕИСП «Карелия» образуют с российской стороны – Республика Карелия, с финляндской стороны – региональные союзы Кайнуу, Северная Карелия и Оулу. Прилегающими территориями программы с российской стороны являются г. Санкт-Петербург, Ленинградская, Мурманская и Архангельская области, с финляндской стороны – регионы Лапландия и Северное Саво.

Средства, выделяемые ЕС для финансирования ППС ЕИСП «Карелия», составляют 23,2 млн евро, российское софинансирование составит 11,6 млн евро.

Реализация ППС ЕИСП «Коларктик» будет способствовать развитию приграничного сотрудничества в программном регионе, которые включает в себя Северную Финляндию (Лапландия, Северная Остроботния), Швецию (Норрботтен, Вестерботтен) и Норвегию (Тромс, Нурланн, Финнмарк), а также территории Северо-Запада России (Мурманская, Архангельская, Ленинградская области, Ненецкий автономный округ, Республика Карелия и г. Санкт-Петербург).

Финансовый взнос ЕС составит 28,2 млн евро, софинансирование Российской Федерации – 14,12 млн евро.

Основной целью данных программ является поддержка сотрудничества и экономической интеграции между Европейским Союзом и соседними странами. В практическом плане реализация программ направлена на повышение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности приграничных регионов государств-участников программ, улучшение состояния окружающей среды, повышение уровня жизни и благосостояния граждан. Действие программ рассчитано на период до 2014 года.

Данное направление приграничного сотрудничества абсолютно обоснованно координируется Министерством регионального развития России (т.к. имеется государственное финансирование) и **не имеет отношения** к регулированию и координации двустороннего российско-финляндского экономического сотрудничества, которое по определению входит в сферу деятельности **Межправкомиссии**.

Таким образом, мы затронули целый ряд актуальных проблем ПЭС, не претендуя на всеобъемлющий анализ. Тем не менее из изложенного совершенно очевидно, что ПЭС следует рассматривать одновременно как важнейший элемент в архитектуре внешнеэкономической деятельности страны, так и органичную составляющую внутренней региональной политики такого крупного федеративного государства, каким является Россия.

БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Финляндской Республики о сотрудничестве в Мурманской области, Республике Карелия, Санкт-Петербурге и Ленинградской области. // Сборник документов и материалов по вопросам международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации. - М.: Научная книга, 2002, С. 135-138.
2. Шлямин В.А. Российско-финляндские экономические отношения. Проблемы и перспективы. - Спб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2007, 292 с.

.....

Тыва: объявлен конкурс среди экспортоориентированных субъектов МСП

По результатам конкурса, который проводило Министерство экономического развития России, республике выделен 1 млн рублей из федерального бюджета для компенсации части затрат экспортоориентированных малых и средних предприятий на участие в международных мероприятиях, связанных с продвижением товаров на зарубежные рынки. В республиканской целевой программе «Развитие внешнеэкономических и межрегиональных связей Республики Тыва на 2011-2013 годы» на эти цели предусмотрено 250 тысяч рублей.

Агентство по внешнеэкономическим связям Республики Тыва объявило конкурс по предоставлению субсидий части затрат экспортоориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства на участие в международных мероприятиях, связанных с продвижением товаров на зарубежные рынки. Как пояснили в агентстве, тувинские предприниматели в последнее время начали более активно заниматься продвижением своих товаров на зарубежные рынки. В рамках объявленного конкурса субсидии будут предоставляться субъектам малого и среднего предпринимательства на возмещение фактических произведенных расходов по оплате: регистрационных сборов; аренды демонстрационно-выставочных площадей и выставочного оборудования; транспортных расходов по доставке образцов (экспонатов); таможенных платежей. Размер субсидии на одного получателя поддержки не может превышать 300 тысяч рублей, сообщает пресс-служба правительства Республики Тыва.

.....

