

УДК 332.05

**ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ
И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ****Лаврова Е.В.***Смоленский филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Смоленск, e-mail: lavrova@sibe.ru*

Статья посвящена рассмотрению проблем и перспектив развития трансграничного сотрудничества Российской Федерации и сопредельных государств в контексте реализации возможностей приграничных регионов в обеспечении высокого уровня качества жизни населения за счет повышения качества экономического пространства территорий. Автором конкретизировано понятие «трансграничное сотрудничество», приведена классификация различных моделей и механизмов трансграничных связей, сформулированы ключевые проблемы трансграничных взаимодействий. Обозначены важнейшие и для России, и для сопредельных государств функции трансграничного сотрудничества: обеспечение национальной безопасности (в экономическом, экологическом и санитарном контексте), транзитная (логистика транзитных грузо- и пассажиропотоков), компенсационная (использование различий в отраслевой структуре, уровнях развития природно-ресурсного, трудового потенциала). Выделены факторы трансформации приграничной региональной экономики и обозначены направления, способствующие созданию и эффективному развитию экономической и социальной инфраструктуры на приграничных территориях. Сделан вывод о необходимости мониторинга местных пограничных угроз на каждом конкретном уровне организации деятельности по обеспечению экономической безопасности органами исполнительной власти, субъектами экономики приграничных регионов и другими субъектами пограничной деятельности.

Ключевые слова: региональная экономика, региональные отношения, социально-экономическое развитие, трансграничные связи, экономическая безопасность

**CROSS-BORDER COOPERATION: PROBLEMS, PROSPECTS
AND ECONOMIC SECURITY****Lavrova E.V.***Smolensk branch of The Russian Presidential Academy of National Economy And Public Administration, Smolensk, e-mail: lavrova@sibe.ru*

The article is devoted to problems and prospects of development of cross-border cooperation between the Russian Federation and neighboring countries in the context of the implementation opportunities of the border regions to provide a high level of quality of life by improving the quality of economic space of the territories. The author fleshed out the concept of «cross-border cooperation», the classification of different models and mechanisms of cross-border relations, formulated the key problem of cross-border interactions. The researcher outlined the important and for Russia and neighboring States, the functions of cross-border cooperation, such as the national security (economic, environmental and health context), transit (transit logistics in freight and passenger transportation) and compensation (use of differences in industry structure, levels of development, natural resources, employment potential). The author allocated the factors of transformation of cross-border regional economy and outlined directions that help to create and develop economic and social infrastructure in the border areas. The researcher made the conclusion about the necessity of monitoring the local border threats at each level of the organization activities to ensure economic security authorities, the economic actors of the border regions and other actors in border management.

Keywords: regional economy, regional relations, socio-economic development, cross-border communication, economic security

Внимание, которое в последнее время уделяется проблемам трансграничного сотрудничества, связано во многом с процессами глобализации мировой экономики, переосмыслением принципов безопасности и пространственного развития.

Исторический опыт свидетельствует, что стабильность и безопасность любого государства, прежде всего, зависят от безопасности его государственной границы и прилегающих к ней территорий.

При этом, с одной стороны, акцентируется внимание на развитии трансграничного сотрудничества, а с другой стороны, существует целый спектр угроз безопасности,

в том числе и экономической, на границе и в пограничном пространстве (нелегальная миграция, трансграничная активность незаконных вооруженных формирований и контрабанды и т.п.), требующей проведения «жесткой линии пограничной политики с акцентом на административно-силовую барьеризацию границы» [3, с. 45].

Исследование проблем и перспектив развития приграничных районов имеет весьма актуальное как теоретическое, так и практическое значение. Актуальность исследования возможностей развития трансграничного сотрудничества в настоящее время не только сохраняется, но и приоб-

ретае все большее значение вследствие значительного роста объемов и изменения сущности всех форм международного взаимодействия как на общегосударственном уровне, так и в локальном участии в нем сопредельных регионов.

Современные государства в большей степени учитывают позицию регионов при определении внешнеполитического и внешнеэкономического курсов, с другой стороны, сами курсы оцениваются с точки зрения их последствий для регионального развития [4, с. 3].

В современных условиях одним из важнейших приоритетов региональной экономической политики становится реализация возможностей каждого региона в обеспечении высокого уровня качества жизни населения за счет повышения качества экономического пространства. Данный подход в полной мере относится к приграничным регионам, в которых под влиянием внешнеэкономических факторов происходит трансформация приграничной региональной экономики, связанной со структурными сдвигами, поиском новых форм организации экономического пространства,

транзитной инфраструктуры, повышением конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности региона.

Согласно Европейской рамочной конвенции по приграничному сотрудничеству территориальных сообществ и властей [1] и Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации [2], под приграничным сотрудничеством понимаются «любые согласованные действия, направленные на усиление и поощрение отношений между соседними территориальными сообществами и властями, находящимися под юрисдикцией двух и более договаривающихся сторон, а также заключение любых соглашений и договоренностей, необходимых для достижения вышеуказанных целей».

Следует отметить, что понятие «трансграничное сотрудничество» применяется при обозначении всех видов взаимодействий, то есть в более широком смысле, чем процессы приграничного сотрудничества. Это проявляется в интенсификации и увеличении объемов различного рода обменов и взаимодействия за пределами государственных границ, причем во всех областях [5, с. 75].

Таблица 1

Модели и механизмы трансграничных связей

Классификационный признак	Характеристика
I Стадия трансграничного сотрудничества	1.1. Информационный обмен, контакты на региональном и местном уровнях, заключение соглашений
	1.2. Внешняя торговля, формирование инфраструктуры внешней торговли (система органов регулирования, контроля и надзора за внешней торговлей; организации, обеспечивающие реализацию внешнеторговой деятельности [9, с. 126])
	1.3. Интеграция локальных рынков товаров, услуг, технологий, труда и т.п.
	1.4. Создание совместных предприятий, координационных институтов в различных сферах сотрудничества
II Доминирующий уровень в управлении трансграничными связями	2.1. Многоуровневый подход (присутствуют национальный, региональный, межгосударственный уровни)
	2.2. Доминирует национальный или региональный уровень управления
III Механизм формирования трансграничных связей	3.1. Традиционная модель, основанная на страновых и региональных различиях (разница цен, валютных курсов и т.п.).
	3.2. Преференциальная модель, основанная на комплексе преференций в пределах определенной территории или по отдельным направлениям взаимодействия (тарифы, налоговые и финансово-кредитные льготы и т.п.)
	3.3. Партнерская модель, основанная на принципах административной и политической децентрализации в целях реализации совместных механизмов решения общих проблем территории (специальные полномочия органов местной власти)
IV Степень институционализации трансграничного сотрудничества	4.1. Институционализация трансграничных связей (формирование свободных экономических зон, еврозон, технопарков и т.п.)
	4.2. Неинституциональные трансграничные связи различной направленности

Граница Российской Федерации весьма дифференцирована вследствие современных политических и экономических процессов. Растущая самостоятельность региональных экономик – объективный процесс, происходящий в настоящее время в приграничных регионах Российской Федерации. В процессе взаимодействия и взаимовлияния приграничных территорий формируются целостные трансграничные структуры, которые могут потенциально реализовывать важнейшие и для России, и для сопредельных стран функции: обеспечение национальной безопасности (в экономическом, экологическом и санитарном контексте), транзитную (логистика транзитных грузо- и пассажиропотоков), компенсационную (использование различий в отраслевой структуре, уровнях развития природно-ресурсного, трудового потенциала приграничных территорий) [11].

Трансграничное сотрудничество способствует решению отдельных вопросов межгосударственных отношений, налаживанию экономических и гуманитарных контактов, укреплению исторически сложившихся связей.

В табл. 1 представлены различные модели и механизмы трансграничных связей.

Трансграничное сотрудничество может развиваться по многим направлениям, способствуя развитию и укреплению хозяйственных, культурных, гуманитарных связей между приграничными территориями Российской Федерации и сопредельных государств, способствовать созданию и эффективному развитию экономической и социальной инфраструктуры на приграничных территориях.

Особое научное и практическое значение имеет проблематика устойчивого социально-экономического и экологического приграничного развития. Концепция «устойчивого развития», согласно которой социально-экономическая система должна развиваться, не причиняя вреда окружающей среде, сохраняя и поддерживая экологическую систему в долгосрочной перспективе, в последние годы заняла центральное место в науке и мировой экономике. Потенциал социально-экономического развития, основанный на критериях устойчивости, заключается в применении в большей степени качественных изменений и инноваций, в отличие от экономического роста, основанного на увеличении количественных показателей. То есть концепция устойчивого развития иначе рассматривает понятие «экономическая эффективность», подтверждая вывод о том, что «долгосрочные экономические проекты, при осуществлении которых

принимаются во внимание природные закономерности, в итоге оказываются экономически эффективными, а осуществляемые без учета долгосрочных экологических последствий – убыточными» [10].

При этом устойчивость и безопасность являются важнейшими характеристиками развития социально-экономической и экологической системы. Безопасность является состоянием объекта с точки зрения способности обеспечения его выживания и развития в условиях внутренних и внешних угроз, а также воздействия непредсказуемых и трудно прогнозируемых факторов. Устойчивость отражает прочность и надежность элементов и связей внутри системы, способность выдерживать внутренние и внешние нагрузки и восстанавливать нормальное состояние системы после воздействия внешних или внутренних факторов.

Чем более устойчива экономическая система, тем более высокой будет оценка ее безопасности. Соответственно, нарушение пропорций и взаимосвязей между различными компонентами системы ведет к ее дестабилизации и переходу от безопасного состояния к опасному. Следовательно, чем более устойчиво социально-экономическое и экологическое развитие, тем меньше вероятность возникновения угроз безопасности.

Данные обстоятельства подтверждают необходимость исследования факторов, оказывающих влияние на устойчивое социально-экономическое и экологическое развитие приграничных регионов.

В табл. 2 представлены основные факторы, влияющие на устойчивое социально-экономическое развитие приграничных регионов.

Современные сферы приграничного сотрудничества Российской Федерации и сопредельных государств достаточно разнообразны. К ним относятся: внешнеторговая деятельность; инвестиционное взаимодействие; создание совместных предприятий; лизинг; перевозки, транспортное сообщение; туризм; эффективное использование природных ресурсов; услуги в области связи, модернизация средств коммуникаций; информационное сотрудничество; строительство; экология; сотрудничество в области науки, образования и культуры; «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» [7, с. 132] и др.

Таблица 2

Факторы, влияющие на устойчивое социально-экономическое развитие приграничных регионов

Группа факторов	Факторы
Внешние	– политические факторы; – макроэкономические факторы; – технологические изменения; – социально-политические изменения и др.
Внутренние	– географическое положение; – природно-климатические и экологические условия; – ресурсный потенциал; – политические условия; – научно-производственные факторы; – инвестиционный потенциал; – финансовая инфраструктура; – транспортная инфраструктура; – информационная инфраструктура; – социальная инфраструктура; – образовательная инфраструктура; – эффективность регионального управления и территориального планирования и др.
Обусловленные границей	– периферийность и приграничность; – отраслевая специализация; – пограничная инфраструктура; – демографическая ситуация; – формы приграничного сотрудничества и др.

Однако в настоящее время в приграничных территориях Российской Федерации имеется целый комплекс взаимосвязанных и трудноразрешимых проблем трансграничных взаимодействий, таких как:

1. Недостаточная проработанность нормативно-правовой базы. Кроме всего прочего, принятые нормативно-правовые акты не подкреплены эффективностью их реального применения на практике, наблюдается несоответствие формальных и неформальных норм, что существенно осложняет механизм трансграничных взаимодействий.

2. Неравномерность социально-экономического развития приграничных регионов. В числе особенностей экономико-географического положения регионов российско-белорусского приграничья важное значение имеют приграничность и периферийность. Периферийность влияет на социально-экономические (характер расселения населения, уровень доходов и др.) и политические (зависимость от управленческих решений центра, консервативность политических взглядов и электорального поведения и др.) процессы в регионе. И именно периферийность оказывает влияние на большинство показателей социально-экономического развития [6, с. 53].

3. Институциональные несоответствия, возникающие вследствие различий в системе регионального управления и местного самоуправления, особенностей стратегий социально-экономического развития и применяемых методов управления.

4. Незрелость финансовых и организационно-экономических механизмов наднациональной составляющей регулирования трансграничных связей. Отсутствует взаимовызывание решения проблем развития трансграничного сотрудничества и решения региональных проблем сопредельных регионов.

5. Недостаток системообразующих проектов, которые могли бы стимулировать развитие интеграции как на уровне различных субъектов, так и сопредельных регионов в целом.

6. Недостаточная проработка ряда теоретических вопросов исследования трансграничных взаимодействий в целях обеспечения высокого уровня качества жизни населения приграничных регионов.

Развитию трансграничного сотрудничества будет способствовать реализация комплекса мероприятий по развитию транспортно-инфраструктурного сотрудничества: разработка и реализация системных мер по обеспечению необходимых условий для беспрепятственного функционирования всех видов транспорта при осуществлении пассажирских и грузоперевозок, оптимизации функционирования транспортно-логистических узлов, железнодорожных станций и автотранспортных узлов на приграничных территориях.

Кроме того, совершенствование международной системы налоговой безопасности будет способствовать увеличению объемов торговли и инвестиций между сопредельными государствами [8, с. 75].

Основными задачами, решаемыми посредством развития трансграничного сотрудничества, должны явиться:

- активизация участия малого и среднего бизнеса в трансграничном сотрудничестве, восстановление экономических связей, создание новых рабочих мест;
- формирование позитивного имиджа, повышение уровня инвестиционной привлекательности приграничных районов;
- рост уровня благосостояния населения приграничных регионов;
- создание условий, способствующих прекращению оттока населения из сопредельных регионов;
- выравнивание уровней социально-экономического развития сопредельных регионов и формирование «региональных точек роста», в том числе как инструмента «втягивания» в экономический рост других регионов.

Эффект от развития трансграничного сотрудничества будет выражаться в совокупности положительных эффектов, а именно: концентрации ресурсов в развитии производственно-технологических комплексов; использовании конкурентных преимуществ приграничья и, как следствие, повышении конкурентоспособности сопредельных регионов; расширении и поддержке экспорта; системы управления единым транспортным, информационным, инновационным и социокультурным пространством, т.е. создании целостной трансграничной структуры.

При этом необходим анализ местных пограничных угроз на каждом конкретном уровне организации деятельности по обеспечению экономической безопасности. Круг заинтересованных в обеспечении экономической безопасности лиц должен включать: органы исполнительной власти, субъекты экономики приграничных регионов и другие субъекты пограничной деятельности. Каждому из них свойственны свои критерии оценки экономических угроз и результатов пограничной деятельности [3, с. 55], свои интересы. Важно, чтобы все они не противоречили главному критерию: обеспечению национальной безопасности страны.

Список литературы

1. Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (ETS № 106) [рус., англ.] (Заключена в г. Мадриде 21.05.1980) (с изм. от 16.11.2009) // Собрание законодательства Российской Федерации, 04.08.2003 г. № 31. Ст. 3103. Бюллетень международных договоров. – 2003. – № 10. – С. 3–120.
2. Распоряжение Правительства РФ от 09.02.2001 № 196-р «Об утверждении Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 19.02.2001, № 8, ст. 764.
3. Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России / Под ред. Л.Б. Вардомского и С.В. Голунова. – М. – Волгоград: НОФМО, 2002. – 572 с.
4. Бусыгина И.М., Лебедева Е.Б. Субъекты федерации в международном сотрудничестве / И.М. Бусыгина, Е.Б. Ле-

бедева // Аналитические записки. – М.: МГИМО-Университет, 2008. – № 3(32). – 30 с.

5. Давидов Д.М. Приграничное и трансграничное сотрудничество как фактор развития эксклавного региона России / Д.М. Давидов // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. – 2008. – № 6. – С. 7–77.

6. Лаврова Е.В. Повышение конкурентоспособности экономики российско-белорусского приграничья / Е.В. Лаврова // В сборнике статей Международной научно-практической конференции «Механизмы решения проблем социально-экономического развития», г. Пенза, 15 июня 2016 г. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение». – С. 50–56.

7. Москалева Н.В. Трансграничное сотрудничество – социально-экономический потенциал сопредельных территорий / Н.В. Москалева // Проблемы безопасности российского общества. – 2014. – № 1. – С. 131–141.

8. Тимофеева И.Ю. Развитие международных налоговых правоотношений в эпоху глобализации и национальные интересы государства / И.Ю. Тимофеева // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2010. – № 11. – С. 70–75.

9. Цветкова О.В. Внутривосточные модели региональных отношений (на примере России) / О.В. Цветкова // Власть. – 2015. – № 7. – С. 29–35.

10. Федоренко Н.П., Реймерс Н.Ф. Экология и экономика – эволюция взаимоотношений. От «экономики» природы до «большой» экологии / Н.П. Федоренко, Н.Ф. Реймерс // Философские проблемы глобальной экологии. – М.: Наука, 1983. – 329 с.

11. Lavrova E.V. Mechanisms for sustainable socio-economic development and economic security of the Russian-Belarusian border area / E.V. Lavrova // International Journal of Applied and Fundamental Research. – 2016. – № 3; URL: <http://www.science-sd.com/465-25024>.

References

1. Evropejskaja ramochnaja konvencija o prigranichnom sotrudnichestve territorialnyh soobshhestv i vlastej (ETS no. 106) [rus., angl.] (Zakljuchena v g. Madride 21.05.1980) (s izm. ot 16.11.2009) // Sbornie zakonodatelstva Rossijskoj Federacii, 04.08.2003 g. no. 31. St. 3103. Bjulleten mezhdunarodnyh dogovorov. 2003. no. 10. pp. 3–120.

2. Rasporyazhenie Pravitelstva RF ot 09.02.2001 no. 196-r «Ob utverzhdenii Konceptii prigranichnogo sotrudnichestva v Rossijskoj Federacii» // Sbornie zakonodatelstva Rossijskoj Federacii, 19.02.2001, no. 8, st. 764.

3. Bezopasnost i mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v pojase novyh granic Rossii / Pod red. L.B. Vardomskogo i S.V. Golunova. M. Volgograd: NOFMO, 2002. 572 p.

4. Busygina I.M., Lebedeva E.B. Subekty federacii v mezhdunarodnom sotrudnichestve / I.M. Busygina, E.B. Lebedeva // Analiticheskie zapiski. M.: MGIMO-Universitet, 2008. no. 3(32). 30 p.

5. Davidov D.M. Prigranichnoe i transgranichnoe sotrudnichestvo kak faktor razvitiya jeksklavnogo regiona Rossii / D.M. Davidov // Vestnik Baltijskogo federalnogo universiteta im. I. Kanta. Serija: Gumanitarnye i obshhestvennye nauki. 2008. no. 6. pp. 7–77.

6. Lavrova E.V. Povyshenie konkurentosposobnosti jekonomiki rossijsko-beloruskogo prigranichja / E.V. Lavrova // V sbornike statej Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii «Mehanizmy reshenija problem socialno-jekonomicheskogo razvitiya», g. Penza, 15 ijunya 2016 g. Penza: MCNS «Nauka i Prosveshhenie». pp. 50–56.

7. Moskaeva N.V. Transgranichnoe sotrudnichestvo socialno-jekonomicheskij potencial sopredelnyh territorij / N.V. Moskaeva // Problemy bezopasnosti rossijskogo obshhestva. 2014. no. 1. pp. 131–141.

8. Timofeeva I.Ju. Razvitie mezhdunarodnyh nalogovyh pravootnoshenij v jepohu globalizacii i nacionalnye interesy gosudarstva / I.Ju. Timofeeva // Nacionalnye interesy: priorityety i bezopasnost. 2010. no. 11. pp. 70–75.

9. Cvetkova O.V. Vnutristranovye modeli regionalnyh otoshenij (na primere Rossii) / O.V. Cvetkova // Vlast. 2015. no. 7. pp. 29–35.

10. Fedorenko N.P., Rejmers N.F. Jekologija i jekonomika jevoljucija vzaimootnoshenij. Ot «jekonomii» prirody do «bolshoj» jekologii / N.P. Fedorenko, N.F. Rejmers // Filozofskie problemy globalnoj jekologii. M.: Nauka, 1983. 329 p.

11. Lavrova E.V. Mechanisms for sustainable socio-economic development and economic security of the Russian-Belarusian border area / E.V. Lavrova // International Journal of Applied and Fundamental Research. 2016. no. 3; URL: <http://www.science-sd.com/465-25024>.