захстанскими коллегами поддерживаем предложение по созданию специального российско-казахстанского фонда, который может стать действенным финансовым механизмом в решении накопившихся проблем Урала. Каждый год проводятся совместные российско-казахстанские экологические экспедиции, уже создана и активно функционирует рабочая группа от двух государств, проводятся встречи по этой проблеме. Главы государств обеспокоены этой проблемой и стараются решать ее сообща.

«ГС»: Какой опыт соседа может быть заимствован и применен в российском бизнесе и в какой сфере? Отражается ли на наших отношениях разница в налоговом климате между Казахстаном и Россией?

– У бизнеса и в России, и в Казахстане есть свои проблемные моменты. Но создание Таможенного союза заметно упростит бизнес-взаимодействие. На данном этапе у нас происходит обмен потенциальными решениями некоторых проблем, например, в сфере сельского хозяйства. В частности, мы знакомимся с опытом разведения крупного рогатого скота и сопутствующими технологиями; Казахстанская сторона интересуется вопросами переработки и добычи газа.

Что касается налоговой сферы, то системы наших стран похожи в части видов налогов. Так же, как и в России, в Казахстане взимается налог на прибыль организаций (корпоративный подоходный налог), налог на доходы физических лиц (индивидуальный подоходный налог), НДС, акцизы, земельный и транспортный налоги (налог на транспортные средства), налог на имущество. Кроме того, в налоговой системе Казахстана присутствуют специальные налоговые режимы для субъектов малого бизнеса, фермерских хозяйств и юридических лиц, производящих сельскохозяйственную продукцию.

В то же время есть и определенные отличия. Так, в Казахстане нет разделения налогов на федеральные, региональные и местные. Следовательно, отсутствует налоговая конкуренция между территориями (за исключением особых экономических зон) и уровень влияния населения на величину налоговых выплат ниже, чем в России.

В отдельный блок выделены также налоговые льготы инвестиционного характера («Инвестиционные налоговые преференции»). Они предоставляются в отношении зданий и сооружений производственного назначения, машин и оборудования при расчете налогов с доходов. Применяя налоговые преференции, налогоплательщик в течение трех лет равными долями от первоначальной стоимости здания (сооружения, машины) уменьшает налоговую базу. С одной стороны, это означает определенное сокращение доходов бюджета, с другой – является серьезным стимулом для роста инвестиций.

По отраслевому (производство бытовых электрических приборов, ковров, создание новых информационных технологий и т. д.) и территориальному признаку ряд организаций относится к осуществляющим деятельность на территории особых экономических зон. Эти организации не платят корпоративный подоходный налог, земельный налог и налог на имущество.

С особенностями налоговой политики государства-партнера наши управленцы и представители бизнеса хорошо знакомы, правовые, экономические и организационные механизмы отлажены, поэтому и развитие отношений удовлетворяет обе стороны.

Беседу вел **Абакар АМИРХАНОВ**

Инал АБУХБА

Приграничное и трансграничное сотрудничество муниципальных образований

Российская Федерация, имеющая государственную границу протяженностью более 61 тыс. км и 16 стран-соседей, обладает уникальным потенциалом для развития сотрудничества с сопредельными государствами. Приграничное или прибрежное положение занимают 48 ее субъектов, а 37 из них имеют сухопутную границу с 14 странами мира. Уникальным в этом плане является Дальневосточный регион, приграничными в котором являются все субъекты Российской Федерации. Однако эти возможности остаются практически незадействованными, российское приграничье в экономическом смысле пока выполняет, как считают многие специалисты, скорее барьерные, чем контактные функции.

И это при том, что в условиях глобализации и мировой интеграции особое значение приобретают такие факторы, как геополитическое положение государства, протяженность его государственных границ и возможности для развития приграничного сотрудничества. Как показывает политико-правовой опыт стран Евросоюза, США, Канады, а в последние годы Китая, приграничное положение становится одним из наибо-

Инал АБУХБА – аспирант РАНХиГС при Президенте РФ

лее мощных и эффективных факторов социально-экономического развития приграничных территорий, существенного улучшения качества жизни населения.

По мнению Н.М. Межевича, под приграничным сотрудничеством следует понимать совокупность согласованных действий заинтересованных субъектов (органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов, организаций, научных и учебных заведений, физических и юридических лиц, финансовых институтов), направленных на развитие и поощрение прямых взаимовыгодных и долгосрочных связей сопредельных территорий, в рамках международных, двусторонних и многосторонних проектов и программ [1]. В качестве субъектов отношений приграничного или трансграничного сотрудничества могут выступать муниципальные образования всех типов. При этом территориальные пределы муниципального сотрудничества не ограничиваются территорией субъекта РФ или его частью. Муниципальные связи могут носить межтерриториальный, межрегиональный, а также международный характер. Особое значение имеют приграничные связи, возникающие между приграничными муниципальными образованиями России и соседними приграничными муниципалитетами зарубежных государств [2].

Большинство российских приграничных муниципальных образований относятся к менее развитым территориям РФ, что отражает глубинное внутриматериковое размещение экономики страны, унаследованное от Советского Союза. Плотность населения в таких регионах меньше среднероссийской. Важными структурными характеристиками российского приграничья являются его неоднородность и неравномерность развития. В то же время данные территории обладают значительными возможностями для развития. При создании благоприятных правовых и организационных условий возникают предпосылки для широкого использования их потенциала, что соответствует общегосударственному курсу на модернизацию. Кроме того, их инновационность заключается в возможности трансграничного и приграничного сотрудничества, в поиске и развитии тех качеств и особенностей, которые позволяют в наиболее эффективной форме решать возникающие социально-экономические, экологические, гуманитарные и иные вопросы приграничных муниципальных образований.

В соответствии с законодательством ведущих европейских государств, а также международными правовыми актами, основными участниками процесса трансграничного и приграничного сотрудничества выступают сообщества, власти или органы, выполняющие местные функции. Основополагающим международным правовым актом в области приграничного сотрудничества является Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (далее – Конвенция) от 21 мая 1980 г. [3]. В ней под приграничным сотрудничеством понимаются 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. Приграничное сотрудничество осуществляется в рамках полномочий территориальных сообществ или властей, определяемых внутренним правом каждой из Сторон.

Подобное определение трактует приграничное сотрудничество весьма противоречиво. Любые действия по налаживанию сотрудничества, согласно Конвенции, должны поддерживаться властями государства, что, несомненно, может способствовать развитию трансграничных инициатив. В то же время такая трактовка не побуждает местные и региональные власти к институционализации трансграничного сотрудничества, что сказывается на замедлении темпов его развития и понижении статуса до частных инициатив.

Договаривающиеся Стороны, в соответствии с Конвенцией, рассматривают целесообразность предоставления территориальным сообществам или властям, вовлеченным в приграничное сотрудничество, условий, аналогичных тем, как если бы они сотрудничали в национальных рамках. Помимо этого участники Конвенции обязуются поощрять приграничное сотрудничество между территориальными сообществами или властями, находящимися под их юрисдикцией, с территориальными сообществами или властями, находящимися под юрисдикцией других Договаривающихся Сторон. Участники Конвенции прилагают усилия для оказания содействия заключению любых соглашений и договоренностей, которые будут сочтены необходимыми для этой цели.

Следует отметить, что приграничное сотрудничество на Европейском континенте началось гораздо раньше. Созданная в 1957 г. по инициативе государств-членов Совета Европы Постоянная конференция местных и региональных властей (преобразована в 1994 г. в Конгресс местных и региональных властей СЕ) явилась первым в европейской истории международным органом, основной целью которого было представление в СЕ более 130 тыс. общин (коммун). Основными вопросами, которые СЕ ставил перед Конференцией местных и региональных властей и по которым запрашивались консультации, являлись: развитие демократии на местном уровне; становление международного межмуниципального и межрегионального экономического, культурного, лингвистического сотрудничества; активизация приграничных и трансграничных связей и др. Таким образом, местные власти стран Западной Европы самостоятельно укрепляли сотрудничество, пока их правительства разрабатывали подходы к интеграционным процессам, охватившим континент. В основе этой деятельности, приведшей в итоге к формированию приграничных регионов (еврорегион), лежали этническая и языковая близость, однородность населения, проживающего на сопредельных территориях государств, высокий уровень межличностных контактов, близость элементов социальной психологии и культуры [4].

Пионером по внедрению институционализированных форм трансграничного сотрудничества стала Германия. Не только первый еврорегион (EUREGIO), но и несколько последующих (Euregio Rhein-Waal, Euregio Maas-Rhein, Ems Dollart Region) появились на государс-

твенной границе ФРГ до того, как подобную форму приграничного сотрудничества начали перенимать в других частях Западной Европы. С возникновением EUREGIO в политический, общественный, а затем и в научный оборот вошел и сам термин «еврорегион».

EUREGIO был создан в 1958 г. на германо-голландской границе. Он состоит из 130 коммун в голландских провинциях и германских землях. На территории примерно 13 000 кв. км проживают около 3,4 млн человек. EUREGIO обладает устойчивой институциональной структурой и представительным органом, является передовым в плане сотрудничества и модельным в части копирования его формата другими еврорегионами.

Сотрудничество в рамках EUREGIO имеет следующие направления:

а) консультационные услуги для жителей еврорегиона;

б) поддержка социально-культурного сотрудничества между школами, молодежными объединениями, пожилыми людьми, спортсменами, людьми искусства и т.п;

в) поддержка малого и среднего бизнеса;

г) межмуниципальное сетевое сотрудничество между организациями с разных сторон границы [5].

Активность в области приграничного и трансграничного сотрудничества в Европе базируется на мощном правовом фундаменте. Его основу, помимо упомянутой Конвенции, составляют Дополнительный протокол (1995 г.) и Протокол № 2 (1998 г.), а также Протокол № 3 (2009 г.).

В Дополнительном протоколе говорится, что орган по приграничному сотрудничеству может учреждаться соглашением о приграничном сотрудничестве, заключенным территориальными сообществами и властями (ст. 3). Согласно Дополнительному протоколу, в соглашении между местными властями указано, рассматривается ли данный орган с учетом возложенных на него задач и в соответствии с национальным законодательством в качестве субъекта публичного или частного права в рамках юридической системы, к которой относятся заключившие соглашение территориальные сообщества и власти.

Протокол №2 (1998 г.) предусматривает возможность заключения соглашений о приграничном сотрудничестве между территориальными сообществами и властями, не имеющими общей границы. Сотрудничество такого рода принято называть трансграничным, хотя в Российской Федерации больше распространен термин межрегиональное сотрудничество [6].

Протокол № 3 (2009 г.) позволяет решить ряд проблем, связанных с различиями в политических системах, функциях и полномочиях территориальных сообществ и властей, правовых традициях. Этот Протокол создает единые базовые правила относительно образования, членства, деятельности и обязанностей объединений, что позволяет создавать объединения еврорегионального сотрудничества, которые регулируются общими правилами.

Условиями эффективного участия муниципальных образований в приграничном и трансграничном сотрудничестве, исходя из зарубежного опыта, являются следующие:

– принцип субсидиарности в деятельности местной публичной власти, т. е. полномочия передаются на тот уровень, где они наиболее эффективно и экономно решаются;

– развитый институт местного самоуправления и самостоятельность в принятии решений;

– финансовая поддержка реализации приграничных проектов со стороны государства;

– наличие международной и внешнеэкономической компетенции на местном уровне.

Муниципальные и региональные власти Российской Федерации также развивают приграничные и трансграничные связи с государствами на пространстве СНГ. Так, Республика Абхазия и Краснодарский край подготовили План межрегионального и приграничного сотрудничества между Краснодарским краем и Республикой Абхазия на 2010-2012 гг. Продолжает развиваться взаимодополняющее сотрудничество спасательных служб. МЧС Краснодара и УЧС Абхазии осуществляют совместные мероприятия в приграничных районах на основании соглашения между службами. Столица Республики Абхазия г. Сухум и г. Архангельск развивают трансграничные отношения в инвестиционной, культурной гуманитарной и других сферах, подписано соглашение об установлении побратимых связей.

Очевидно, что приграничное и трансграничное сотрудничество является эффективным фактором развития территории, повышения благосостояния населения, формирования инфраструктуры, становится неотъемлемой частью внешнеэкономической деятельности местных властей во многих странах мира. При этом в Российской Федерации оно не получило должного законодательного регулирования, до сих пор не существует федерального закона в этой области. На федеральном уровне не определены правовые и организационные основы деятельности участников приграничного сотрудничества, отсутствуют четкие критерии государственного регулирования и поддержки, остаются не решенными вопросы компетенции муниципальных образований, принципы, виды и формы взаимодействия с иностранными субъектами сотрудничества. Таким образом, потенциал приграничного сотрудничества используется в Российской Федерации не в полной мере.

Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания РФ уже более семи лет рассматривают различные проекты федеральных законов о приграничном сотрудничестве. Первый такой законопроект (№ 75537-4) был внесен в ГД еще в 2004 г., а затем отозван. Второй законопроект (№66064-5), внесенный в 2008 г., также не получил правового развития. И, наконец, последний проект ФЗ №351626-5 «Об основах приграничного сотрудничества в Российской Федерации» был внесен в ГД в 2010 г. и прошел первое чтение. Он определяет задачи и основные принципы, а также направления и формы взаимодействия субъектов приграничного сотрудничества: Российской Федерации, ее приграничных субъектов, приграничных муниципальных образований. Проект исходит из того, что муниципальные образования наряду с Российской Федерацией и ее субъектами должны принимать участие в осуществлении приграничного сотрудничества. Это соответствует п. 8 ч. 1

ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который предусматривает наделение органов местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов полномочиями на осуществление международных и внешнеэкономических связей.

В законопроекте отмечается, что на отношения в сфере приграничного сотрудничества, регулируемые гражданским законодательством, в том числе отношения с участием Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, законопроект не распространяется. Понятие «приграничное сотрудничество» по законопроекту не охватывает деятельность граждан и юридических лиц.

К недостаткам законопроекта можно отнести чрезмерный контроль и отчетность муниципальных образований перед федеральными и региональными государственными органами. Поэтому требуется его дальнейшая доработка. В целом же принятие Федерального закона «Об основах приграничного сотрудничества в Российской Федерации» будет способствовать активизации приграничного сотрудничества муниципальных образований, повышению уровня хозяйственно-экономического и социального развития приграничных территорий, формированию добрососедских и партнерских связей.

Таким образом, необходимо расширить организационно-правовые возможности муниципальных властей для заключения соглашений о приграничном и трансграничном сотрудничестве с зарубежными муниципальными образованиями и предоставить право на самостоятельное определение целей и задач сотрудничества. Кроме того, приграничное сотрудничество необходимо расширять по примеру зарубежных государств и создавать условия для выхода муниципалитетов на трансграничный уровень.

Литература

1. *Межевич Н.М.* Справочник по приграничному сотрудничеству. СПб., 2005.
2. Муниципальное управление: энциклопедический словарь / Под общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барцица. М.: Изд-во РАГС, 2008.
3. Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (ETS №106) // Собр. законодательства Российской Федерации. 2003. № 31. Ст. 3103.
4. *Баймуратов М.А.* Роль европейских стандартов местного самоуправления в формировании компетенции органов местного самоуправления Украины // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 1.
5. Европейское трансграничное сотрудничество: пособие для студентов / Автор-составитель Г.Н. Гаврилко. Минск: БГУ, 2010.
6. Приграничное сотрудничество в Российской Федерации: документы и материалы / Сост. Л.Ф. Болтенкова. М., 2010.

Сергей БОЛЬШАКОВ, Юлия БОЛЬШАКОВА

Управление развитием промышленного сектора экономики региона (Новгородская область)

Роль и место промышленного сектора экономики в регионе связаны с особенностями развития отраслевых рынков, с проблемами внутренней организации промышленных предприятий, их поведения в условиях рынка, с вопросами ценообразования, ценовыми различиями, инновационной деятельностью и рекламой, с влиянием государственного регулирования на формирование стратегий предприятий.

Классический анализ поведения предприятий в рамках промышленного сектора экономики региона, имеющего многоотраслевой характер, а также промышленного сектора в экономике региона включает следующее [1].

1. Уровень концентрации предприятий в рамках отраслей в промышленном секторе экономики, доля промышленного сектора в экономике региона. Во многих отраслях можно выделить несколько доминирующих предприятий, контролирующих рынок и существенно влияющих на характеристики отрасли. Точно так же отрасли и промышленный сектор могут доминировать в экономике региона, которая может иметь и моноотраслевой (промышленный, аграрный и т. д.) характер.

2. Характеристики продукта. Степень, уровень и особенности дифференциации продуктов оказывают воздействие на положение и поведение предприятий/отраслей, которые их производят.

3. Затратные характеристики деятельности предприятий (отраслей) промышленного сектора экономики региона. Любые действия предприятий (отраслей) промышленного сектора экономики региона сопряжены с определенными затратами. В некоторых случаях затраты, связанные с продвижением

Сергей БОЛЬШАКОВ – доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой теории коммуникации Санкт-Петербургского государственного университета

Юлия БОЛЬШАКОВА – кандидат экономических наук, доцент Санкт-Петербургского государственного университета сервиса и экономики