

В. Гёрмар

**СТРАТЕГИЧЕСКИЕ
ПЕРСПЕКТИВЫ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
БАЛТИЙСКОГО МОРЯ**



Описываются причины, цели и ожидаемые результаты территориального развития региона Балтийского моря. Особое внимание уделяется Северо-Западному региону и Калининградской области. Содействие созданию инновационных кластеров и сетей городов, развитие сотрудничества между сельскохозяйственными и городскими районами, улучшение территориальной доступности региона, равно как и планирование и управление морским природопользованием рассматриваются как ключевые вопросы транснациональной кооперации.

The article describes the motives, objectives and findings of preparing a perspective for territorial development of the Baltic Sea Region and discusses issues related to its implementation. Particular attention is paid to Northwest Russia and Kaliningrad region. Promoting innovation clusters, metropolitan networks and urban-rural partnerships, improving accessibility as well as enhancing maritime spatial planning and management are key issues to be solved in transnational cooperation.

Ключевые слова: доступность, программа мероприятий, регион Балтийского моря, планирование и управление морским природопользованием, сети городов, Северо-Западный регион России, регион, стратегия, перспектива территориального развития, сотрудничество между сельскохозяйственными и городскими районами.

Key words: accessibility, action plan, Baltic Sea region, maritime spatial planning, metropolitan area, North West Russia, region, strategy, territorial development perspective, urban-rural partnership.

На пути региона Балтийского моря (РБМ) к территориальному развитию стоят серьезные препятствия, но вместе с тем и огромные перспективы. Помимо преодоления последствий финансового и экономического кризиса, существует срочная необходимость улучшения экологии Балтийского моря путем рационального планирования морского природопользования. Необходимо использовать и развивать существующие в регионе условия для создания информационного общества. Транспортная доступность региона также нуждается в улучшении. Нужно исследовать влияние климата на территорию, равно как и демографические процессы и возможность реагировать на демографические изменения. Всё внимание должно быть обращено к разнице в уровнях развития между восточной и западной, северной и южной частями региона, а также к нарастающему неравенству между сельскохозяйственными и городскими районами. В этом контексте в 2005 г. Совет государств Балтийского моря поручил министрам, ответственным за пространственное планирование и развитие (сотрудничество в рамках программы VASAB)¹, проанализировать долгосрочные перспективы территориального развития Балтийского региона [1]. Позднее было решено направить основное внимание на задачи, достижение которых требует транснационального сотрудничества. Среди этих задач выделяют развитие транснациональных сетей городов, поддержание сотрудничества между сельскохозяйственными и городскими регионами, улучшение внешней и внутренней транспортной доступности региона, а также создание и развитие системы планирования морского природопользования, подобной европейской. Все сотрудничающие страны согласились, что особое внимание должно быть уделено восточной части региона, т.е. России. С целью задействовать возможности России для развития РБМ был запущен проект “East-West Window”, в котором активное участие приняли российские регионы, особенно Санкт-Петербург, Ленинградская и Калининградская области. Результаты работы по достижению поставленных задач были впоследствии представлены правительству Российской Федерации, а также включены в разработанные в рамках VASAB «Долгосрочные перспективы по пространственному планированию в регионе Балтийского моря» [2]. Этот документ рассматривает

¹ VASAB — Vision and Strategies around the Baltic Sea («Видение и стратегия в регионе Балтийского моря 2010») — название первой стратегии территориального развития региона Балтийского моря, принятой в 1994 г. Впоследствии под этой аббревиатурой стали понимать программу сотрудничества между министрами, ответственными за пространственное планирование и развитие стран Балтийского региона. Дополнительная информация — см. www.vasab.org

основные процессы, политику и также мероприятия, проводимые в отношении трех основных задач, которые представлены ниже.

Инновационные кластеры, транснациональные сети городов и сотрудничество между городскими и сельскохозяйственными районами

В последние годы, несмотря на негативное влияние экономического кризиса, Балтийский регион входит в число наиболее активно развивающихся регионов. Восточная часть региона, в частности страны Балтии, Россия и Беларусь, характеризуется стабильным экономическим ростом. Однако восточная и западная части региона существенно различаются по экономическим показателям, производительности труда, уровням дохода и условиям жизни. С учетом наблюдаемых за последние годы темпов роста, разрыв между западом и востоком будет преодолен к 2030 г. [3]. На данном этапе необходимо поддерживать обе части региона, стремясь сократить разрыв между ними и в то же время используя существующее неравенство. В основном странам Балтийского региона следует задействовать имеющийся в регионе потенциал для создания информационного общества. В этот потенциал входят: большое количество научных кадров и средств для научных исследований и разработок, присутствие в регионе ряда ведущих мировых компаний, а также множества небольших, но высокопродуктивных и современных предприятий, хорошо развитая система образования и бизнес услуг, а также хорошо налаженное трансграничное сотрудничество [4]. Все эти факторы также необходимы для ряда существующих или потенциальных инновационных кластеров, основой для развития которых может стать приграничное сотрудничество. Более того, структура поселений региона говорит в пользу политики территориального развития, реализуемого за счет создания сетей крупных городов и сравнительно плотной сети небольших и среднего размера городов. Несомненно, меры по развитию должны быть приняты с учетом низкой плотности населения в северной части региона. Таким образом, необходимо улучшать инфраструктуру, создавать широкополосные системы обмена данными и электронное правительство, налаживать медицинские телеконсультации (оказание медицинской помощи на расстоянии с использованием телеметрии, кабельного телевидения), равно как и уделять особое внимание развитию бизнеса и продвижению альтернативных способов развития. Это касается, в частности, таких территорий, как Северо-Западный регион, особенно Мурманск и Республика Карелия. В своем развитии данные регионы могут эффективно задействовать городские центры и имеющийся у них потенциал в отношении туризма, культурного и природного наследия, сырья и биомассы и т.д., в зависимости от состояния соответствующей инфраструктуры.

За последние годы экономическое развитие и глобализация принесли существенную пользу сетям городов РБМ, хотя их потенциал для будущего развития по-прежнему остается различным [5]. Сказывается, например, отсутствие совместной администрации; более того, отмечается сравнительно низкое участие городских сетей в инновационных проектах.

Положительные тенденции в создании сетей городов и сокращении неравенства в уровнях развития между странами региона омрачались усугублением разрыва между сельскохозяйственными и городскими регионами. Из-за экономических (концентрация капитала) и демографических (миграция) причин эта тенденция продолжается. Особенно ярко этот процесс выражен в России, где в социально-экономическом плане разница между сельскохозяйственными и городскими регионами и так огромна. Таким образом, экономическое развитие положительно отразилось на таких крупных городах, как Санкт-Петербург, Новгород, Псков, Калининград и их непосредственных пригородах, но еще больше увеличило их отрыв от сельскохозяйственных районов [2, р. 21]. В некоторых странах РБМ, в частности в Германии, был проведен ряд исследований и пилотных проектов, нацеленных на создание новых форм сотрудничества между сельскохозяйственными и городскими районами и на увеличение ответственности крупных городов за сельскохозяйственные территории как непосредственно к ним прилегающие, так и отдаленные. Некоторые из этих проектов реализуются до сих пор и ориентированы на организованное сотрудничество с целью создания информационно ориентированной экономики (соглашения, контракты), продвижение различных региональных отраслей, развитие научных исследований и технологий, управление регионом, создание единого имиджа региона, маркетинг и менеджмент, единое финансирование, разделение доходов, системы компенсаций, совместные программы экономического развития (стратегии локализации, стратегии развития промышленной

зоны, совместная деятельность по привлечению поставщиков услуг в сельскохозяйственные регионы (включая архитекторов, художников, компаний, работающих в сфере ИКТ, и т. д.), создание единого правительства (совместно разработанные стратегии и концепции развития, проекты, постоянные институты и т. д.), мероприятия по продвижению единого самосознания среди жителей региона, а также совместные проекты между сельскохозяйственными и городскими районами. Во время осуществления проекта “East-West Window” [6] некоторые предложения по укреплению сотрудничества между сельскохозяйственными и городскими районами за счет планирования и принятия соответствующих мер на законодательном уровне, а также за счет проведения демонстрационных проектов были представлены на рассмотрение российского правительства.

Внешняя и внутренняя транспортная доступность

Особой характеристикой региона Балтийского моря является его специфическое расположение и географическая структура — море, расположенное в центральной части региона, периферийное положение по отношению к Европе, большие расстояния, в некоторых местах низкая плотность населения и поселений, суровые климатические условия (оледенение, особенно в северной части региона). Выше представленные факторы делают практически все виды транспорта в равной степени важными для удовлетворения потребности региона в перевозках, при этом особенно высока доля морских и авиаперевозок [7]. В целом транспортная система раздроблена в основном из-за наличия границ, что представляет определенные трудности для Калининградской области, особенно после вступления Польши и стран Балтии в ЕС [8]. Недостаточно развиты внешние связи с соседними регионами, особенно с теми, которые находятся на юге и востоке. Внешние связи по большей части развиваются по мере роста спроса, а этого недостаточно по сравнению с темпами регионального развития. Это часто ведет к застою в перевозках или к недостаточному уровню функциональной совместимости между различными видами транспорта, равно как и между транснациональными и региональными транспортными системами. Обнаруживается серьезный недостаток железнодорожных путей сообщения между странами Балтии и Центральной Европой; дорожных и железнодорожных путей между востоком и западом, проходящих через территорию стран Балтии в Беларусь и Россию; путей сообщения, проходящих с севера на юг, из Скандинавии через Восточную Германию и Польшу в Адриатическое и Средиземное моря, и с востока на запад в северной части РБМ (ряд пограничных пунктов). Недостатки также видны во всей системе транспортной интеграции Калининградской области и в ряде попыток модернизировать рельсовые пути, неудавшихся из-за разницы в ширине железнодорожной колеи в разных странах [2, р. 27 и т. д.] Предложения по улучшению внутренней и внешней транспортной доступности Балтийского региона будут обсуждаться и дополняться на уровне правительств и Еврокомиссии в рамках пересмотра принципов Трансевропейской транспортной сети (ТТС). Кроме того, конкретные решения будут приняты в рамках ряда транснациональных проектов Interreg, в которых воплощаются долгосрочные перспективы развития VASAB. Среди таких проектов — пилотные проекты по интеллектуальным транспортным системам для морского судоходства, в том числе электронная маршрутизация.

Планирование морского природопользования

Самая важная задача для стран региона — сохранение и рациональное использование Балтийского моря в качестве основного общего ресурса. Балтийское море уникально, поскольку оно представляет собой крупнейший морской бассейн соленой воды. Из-за большого количества загрязняющих веществ состояние Балтийского моря вызывает опасения. Ввиду недостаточно быстрого обновления вод Балтийского моря за счет переноса вод из Атлантического океана и Северного моря, улучшений создавшейся ситуации в ближайшем будущем не предвидится. Наряду с высоким уровнем загрязнения воды, пространственное планирование затрудняет тот факт, что интересы морского транспорта, рыболовства, туризма, строительства, ветропарков, флоры и фауны т. д. в отношении использования морского пространства часто противоречат друг другу. Планирование морского природопользования до сих пор находится в стадии разработки, при этом некоторые страны региона Балтийского моря еще даже не ввели его в практику [2, р. 37 и т. д.]. Хотя в нем можно использовать опыт наземного пространственного планирования. Оба этих вида планирования необходимо развивать совместно, учитывая при этом небольшие различия. Например, важно учитывать все три измерения при планировании и различия в правах собственности. Различия между политикой стран в отношении морского природопользования

заключаются в распределении обязанностей, законодательстве, видении, принципах, положениях и методах. В России правовая и практическая основа планирования морского природопользования по-прежнему нуждается в доработке, равно как и интегрированные системы управления, и четкое распределение обязанностей [9]. Хотя та часть Балтийского моря, которая принадлежит России (Ленинградская, Калининградская области, Особая экономическая зона) составляет относительно небольшую часть от региона Балтийского моря, которая тем не менее активно используется и будет использоваться в будущем [10, с. 10]. Поэтому планирование и управление этой территорией должно осуществляться в соответствии с остальными морскими территориями Балтийского региона. Кроме того, Россия могла бы использовать опыт, накопленный в территориальном планировании Балтийского моря, при управлении другими своими морскими территориями. Не обязательно унифицировать планирование морского природопользования во всех странах региона и сразу задействовать всю территорию региона при планировании. Целью является достижение общего понимания и аналогичных подходов к данному вопросу, а также выведение Балтийского региона на первое место по показателям планирования.

Интеграционный потенциал Калининградской области и Северо-Западного региона

Северо-Западный регион принимает активное участие в трансграничном сотрудничестве. Тем не менее территориальные ресурсы региона еще не полностью задействованы, что не позволяет в полной мере устранить неравенство в уровнях развития между Россией, Балтийским регионом и странами Европы и решить все возникающие трудности. В регионе кроме природных ресурсов (горной и перерабатывающей промышленности, генерации биоэнергии, ресурсов для рекреации и туризма) существуют также «неиспользуемые» ресурсы в таких областях, как образование, научные исследования, медицина, трансфер технологий и логистика. Российская промышленность все еще в высокой степени ориентирована на внутренний рынок и нуждается в модернизации и квалифицированных кадрах. Введение Особой экономической зоны в Калининградской области, низкие трудовые затраты и транспортные расходы, налоговые льготы стимулировали модернизацию ориентированной на импорт промышленности и привели к увеличению прямых инвестиций из-за рубежа. Кроме того, малый и средний бизнес Северной и Западной Европы готовы перенести часть своих производств в Калининград и другие области Северо-Западного региона. Таким образом, в среднесрочной перспективе промышленное сотрудничество может быть расширено в таких областях, как информационные и коммуникационные технологии, автомобильная промышленность, рыбоперерабатывающая и янтарная промышленность, машиностроение. В этом отношении Санкт-Петербург и Калининград являются ведущими регионами. Согласно VASAB, существуют перспективы и для расширения кластерного сотрудничества между университетами, предприятиями и администрациями Санкт-Петербурга — Хельсинки — Таллина и Гданьска — Калининграда — Клайпеды [11, р. 30 и т. д.]. Опыт Западной Европы показывает, что положительные результаты транснационального сотрудничества раньше всего проявляются в приграничных районах, при условии уменьшения неблагоприятного влияния границ. В этой связи Северо-Западный регион имеет все шансы извлечь пользу из прямого обмена знаниями со странами, расположенными вокруг Балтийского моря. Собранные данные показывают, насколько развит такой обмен на сегодняшний день [11, р. 28 и т. д.]. Россия может еще более эффективно использовать подобное сотрудничество. Россия, на равных со всеми условиях, принимала активное участие в программе VASAB на региональном уровне (Санкт-Петербург, Калининград) с самого ее начала в 1990 г. Но, как оказалось, постоянное вовлечение федеральных властей в этот процесс невозможно. Это привело к сложной ситуации: хотя в рамках VASAB особое внимание обращается на роль России, основные стратегии развития были приняты без ее участия. Необходимо приложить особые усилия, чтобы убедить правительство России в необходимости участия страны в реализации данных стратегий. Опыт сотрудничества в рамках VASAB в регионе Балтийского моря также может быть использован другими регионами России за пределами РБМ. Именно по этой причине в Германии и федеральные, и региональные (субнациональные) органы власти принимают участие в сотрудничестве, хотя частью РБМ является только Северная Германия

Перспективы развития

Долгосрочные перспективы развития VASAB — не абстрактное понятие. Как отмечалось выше, они предусматривают ряд конкретных краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных мер. Долгосрочные перспективы простираются до 2030 г. и имеют все шансы на успешную реализацию, поскольку они:

- разработаны при участии множества партнеров, которые, в свою очередь, ответственны за определенные этапы реализации;
- разработаны в тесной взаимосвязи с другими стратегическими программами, такими как «Стратегия Европейского союза для региона Балтийского моря» [12] и «План действий ХЕЛКОМ по Балтийскому морю» [13];
- согласованы с министрами государств Балтийского моря;
- связаны с осуществлением программ развития региона, таких, как транснациональная программа Interreg;
- связаны со структурой управления (контролируются Комитетом по территориальному планированию и развитию).

Для успешного осуществления перспектив развития, необходимо поддерживать сотрудничество VASAB и оставаться в контакте со всеми заинтересованными сторонами или потенциальными партнерами. Необходимо также периодически обновлять и адаптировать стратегии реализации и активно включать задачи по пространственному планированию в отраслевую политику, и в другие стратегии, такие как «Стратегия Европейского союза для региона Балтийского моря». Хотя в этой стратегии были рассмотрены ключевые моменты, некоторые важные вопросы еще не разработаны в достаточной степени. Таким образом, при пересмотре соответствующего плана действий стратегии ЕС, необходимо учесть проблемы развития городских и сельскохозяйственных районов и повышения сотрудничества между ними. Активное участие русских партнеров — еще один важный элемент для реализации стратегии ЕС и перспектив развития VASAB. Помимо участия национальных правительств, региональных властей и транснациональных организаций региона Балтийского моря, для осуществления стратегий VASAB необходимо тесное сотрудничество с Советом государств Балтийского моря, с Европейской сетью наблюдения за территориальным планированием (ESPON), с Европейской комиссией и Советом Европы. В этой связи сотрудничество в области подготовки и реализации долгосрочных перспектив можно представить как совместную работу входящих и не входящих в ЕС стран на 15-м саммите Совета Европы, который пройдет в 2010 году в Москве.

Список литературы

1. *VASAB 2010* — Gdansk Declaration. Sixth Conference of Ministers responsible for spatial planning and development in the Baltic Sea Region, Gdansk 19 September 2005.
2. *VASAB Long Term Perspective for the Territorial Development of the Baltic Sea Region*. Adopted at the 7th Conference of the BSR Ministers responsible for Spatial Planning and Development on 16. October 2009 in Vilnius.
3. *Hanell T.* Economic development of the BSR — inflexible patterns despite rapid change // *Spatial Planning and development in the Baltic Sea Region*. Informationen zur Raumentwicklung. Bonn 2009:8/9. P. 523—528.
4. *Aalbu H., Görmar W.* Sharpening the profile of the Baltic Sea Region — challenges and perspectives // *Ibid.* P. 641—643.
5. *Schmitt, P., Dubois A.* Exploring the Baltic Sea Region // *On territorial capital and spatial integration*. Nordregio Report 2008:3.
6. *Заухи Я., Федоров Г.М.* и др. Северо-Запад России в регионе Балтийского моря: проблемы и перспективы экономического взаимодействия и сотрудничества. Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2008.
7. *Dubois A., Schürmann C.* Transport and accessibility in the Baltic Sea Region — structures and perspectives // *Spatial Planning and development in the Baltic Sea Region*. Bonn 2009:8/9. P. 547—560.
8. *Blažauskas N., Fedorov G., Klimenko N.* et al. Potentials of the east — Baltic States, Russia and Belarus // *Ibid.* P. 569—586.
9. *Cieślak A., Jakubowska P.* et al. Compendium on Maritime Spatial Planning systems in the Baltic Sea Region countries. Warsaw, Gdansk, 2009.
10. *Maritime Doctrine of the Russian Federation to the year 2020*. Approved by the President of the Russian Federation on 27 July 2001.
11. *VASAB Long Term Perspective for the Territorial Development of the Baltic Sea Region*. Background Synthesis Document, Riga/Vilnius 2009.

12. *Commission* of the European Communities: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the European Union Strategy for the Baltic Sea Region. COM(2009) 248 final. Brussels, 2009.

13. *HELCOM* (Helsinki Commission). The Baltic Sea Action Plan. Adopted at the HELCOM Ministerial Meeting on 15 November 2007 in Krakow.