

**РОССИЙСКИЙ ЭКСКЛАВ:
основные сценарии социально-экономического развития
Калининградской области**

Фрагменты материалов исследования

Исследование «Модель социально-экономического развития Калининградской области» проведено Центром стратегических разработок «Северо-Запад» в 2005-06 гг.

Будущее Калининградской области во многом будет определяться тем, какую роль станет играть регион на Балтике и в России. Исследование посвящено рассмотрению возможности новой функционализации региона и смене приоритетов федеральной и региональной политики в отношении Калининградской области.

Научный руководитель: В.Н. Княгинин

В обсуждении результатов исследования и текста настоящего доклада приняли участие и представили ценные критические замечания Э.Ю. Бозе, С.Э. Зуев, Ю.А. Перелыгин, М.В. Перов и Д.А. Ялов. Многие для сбора статистического материала и подготовки публикации сделали В.В. Мовилы, Д.В. Санатов, Е. Ф. Белякова. При подготовке доклада использованы материалы В.В. Арабкина и Н.В. Смородиной. Большую роль для подготовки исследования сыграли тематические семинары, проведенные ЦСР «Северо-Запад» в 2005 году, а также дискуссии прошедшие в рамках Ежегодной школы по методологии «Регионы и регионализация. Проблема опытного знания», которые были проведены под руководством П.Г. Щедровицкого в августе 2005 года в городе Светлогорске Калининградской области.

В документе приведены две главы итогового доклада по результатам исследования:

- **Обзор темы**
- **Калининградская область: смена «повестки дня»**

В настоящее время идет подготовка к печати полной версии материалов исследования.

Содержание исследования:

- **Обзор** (текст см. ниже)
- **Калининградская область: смена «повестки дня»** (текст см. ниже)
- **Проблематизация статуса особой экономической зоны Калининградской области**
- **Обоснование новой «повестки дня» для Калининградской области: сценарии взаимодействия РФ и ЕС**
- **Социально-экономическая ситуация в Балтийском регионе:**
 - Формирование общего в Балтийском регионе
 - Процесс технологической модернизации в Балтийском регионе
 - Изменения в системе расселения на Балтике
 - Вопросы новой «повестки дня» ЕС для Балтики
- **Основоание новой «повестки дня» для Калининградской области: российская ситуация:**
 - Прогноз состояния российской экономики на долгосрочную перспективу
 - Участие России в формировании транспортной системы Балтики
 - Технологическая модернизация Северо-Запада России
 - Формирование новой зоны культурного развития
 - Интеграция Северо-Запада России в пространственную систему Балтики
- **Развилки выбора для Калининградской области в определении стратегии развития на долгосрочную перспективу:**
 - Выбор: между локальным рынком и открытой экономикой
 - Выбор: старая или новая «повестки дня»
 - Выбор: между производством на базе собственных технологий и встраиванием в международные технологические цепочки
- **Стратегические перспективы для Калининградской области**

Калининградская область является предметом особого внимания федеральной власти. Географическая удаленность от России и близость Европейского Союза накладывают свой отпечаток, поэтому развитие российского эксклава традиционно рассматривается с точки зрения геополитики. Настоящее исследование Центра стратегических разработок «Северо-Запад» переводит обсуждение этой темы с языка политики на язык экономики.

Это не первый опыт обращения ЦСР «Северо-Запад» к калининградскому вопросу. В 2001 году Центром была подготовлена и опубликована «Доктрина развития Северо-Запада России». Впервые предлагая концепцию стратегии Северо-Запада как единого макрорегиона, эксперты выделили Калининградскую область как самостоятельный тип территории, требующий особого типа управления¹. Уникальное положение Калининградской области было обусловлено, прежде всего, двумя обстоятельствами: ее эксклавным характером, а именно нахождением вне границ основной территории Российской Федерации, и статусом особой экономической зоны (ОЭЗ) как особой организационно-правовой формы управления региона. Тогда в «Доктрине» социально-экономическое развитие области рассматривалось как приоритетное для государства направление с точки зрения включения России в форматы европейского взаимодействия. Калининградской области отводилась миссия плацдарма согласования российских и европейских стандартов технологического, управленческого и культурного плана.

Новое исследование показало, что прежние выводы о роли Калининградской области должны быть скорректированы. Прежде всего, изменился характер взаимоотношений Российской Федерации и ЕС. После вхождения Польши и прибалтийских стран в ЕС, российский эксклав, по сути дела, стал анклавом ЕС. Изменилась и позиция России. Она стала одной из ведущих энергетических держав мира, существенным образом увеличив свой вес в мировой экономике. Россия и ЕС сформировали ряд крупных совместных транспортных и производственных проектов. И далеко не всегда в этих новых и ключевых для развития отношений между РФ и ЕС инициативах Калининградская область играет значительную роль. Между тем, регион пока не сформировал пакет собственных экономических и культурных проектов, которые могли бы оказать существенное влияние на хозяйственную систему и социально-культурную жизнь Балтийского региона в целом.

Очевидно, что будущее Калининградской области во многом будет определяться тем, какую роль станет играть регион на Балтике и в России. Этому и посвящен настоящий доклад ЦСР «Северо-Запад».

Научный руководитель исследования,
директор ЦСР «Северо-Запад»
Владимир Княгинин

¹ «Калининградский эксклав можно охарактеризовать как третий сектор Северо-Запада России, мало сопряженный с другими его секторами. На выбор направления развития Калининградской области в настоящее время гораздо сильнее влияют процессы, происходящие в Европе и федеральном центре, чем на Северо-Западе России» (Доктрина развития Северо-Запада России. СПб.: ЦСР «Северо-Запад», 2001).

ОБЗОР

Географически Калининградская область принадлежит к так называемому Балтийскому поясу роста – одной из самых динамичных зон современной Европы, но спонтанно воспользоваться этим преимуществом она не в состоянии. Вместе с приграничными, наиболее бедными районами Польши и Литвы, область образует треугольник отсталого развития, где возможности успешного существования (не говоря уже о самостоятельном хозяйственном прорыве) изначально ограничены. Вопрос заключается в том, сможет ли Калининград воспользоваться открывающимися возможностями социально-экономического роста на Балтике.

Главной целью развития Калининградской области становится достижение областью глобальной (или, по меньшей мере, макрорегиональной) конкурентоспособности.

Последние пятнадцать лет ресурсы развития Калининградской области извлекались в основном из сближения России и ЕС. Регион оказывался той точкой в пространстве, в которой энергия движения двух «стран-континентов» навстречу друг другу преобразовывалась в разного рода проекты. Область выступала площадкой для отработки моделей и направлений российско-евросоюзского взаимодействия и получала в силу этого государственную поддержку с обеих сторон: финансовую и техническую помощь ЕС; налоговые, тарифные и таможенные преференции со стороны Российской Федерации.

В настоящий момент Калининградская область утрачивает ключевое положение в процессе выстраивания взаимодействия Евросоюза и России, и источник развития региона на следующем шаге перемещается в сферу собственных ресурсов области: производственных, трудовых, природных, географических. Если до недавнего времени область развивалась за счет того, что ставка делалась на сознательное исключение данных ресурсов из экономики балтийского макрорегиона, то сейчас она должна включить свои ресурсы в макрорегиональные экономические процессы, придав им форму, опознаваемую рынком и обеспечивающую рыночную конкурентоспособность. Качество и доступность ресурсов будут определять конкурентоспособность Калининградской области в долгосрочной перспективе. Суть изменения стратегии регионального развития может быть в том, что акцент с эксплуатации геополитической эксклюзивности области переносится на повышение ее экономической конкурентоспособности и собирание собственного «портфеля ресурсов», по своему качеству соответствующему мировым стандартам.

Для этого и на федеральном, и на региональном уровне следует принять ряд управленческих решений:

1. Обеспечить продуктивную интеграцию Калининградской области в глобальный рынок. Необходимо признать, что старая российская «повестка дня» для Балтики и Калининградской области, определявшаяся, прежде всего, расширением в данном макрорегионе зоны ЕС и НАТО, в настоящий момент себя уже исчерпала, и если не полностью, то в значительной мере требует своей модернизации.

В настоящий момент «повестка дня» области должна состоять из вопросов эффективной интеграции региона в экономическую (производственно-технологическую), транспортную, культурную и расселенческую систему Балтики. Это предполагает новый список вопросов и тем для обсуждения и совместного разрешения с ЕС и соседними регионами: подключение к европейской системе высокоскоростных магистралей, специализация портового хозяйства, работа с нетарифными ограничениями в

экономических взаимоотношениях с ЕС, развитие единого рынка труда и капитала, стыковка энергосистем, общий календарь культурных событий и проч.

2. Изменение организационно-правовых механизмов управления развитием региона. Смена российской «повестки дня» для Балтики и постановка цели достижения региональной конкурентоспособности ставят под вопрос управленческие и организационно-экономические конструкции, обеспечивавшие развитие Калининградской области в предыдущий период, прежде всего – ОЭЗ, совпадающую в своих границах с субъектом Федерации. Пока калининградская ОЭЗ работает в основном на облегчение импорта в РФ, снижая лишь один из тарифных барьеров в торговом взаимодействии с глобальным рынком. Но этот режим мало влияет на комплекс нетарифных барьеров (систему контроля качества, сертификацию рабочей силы, корпоративную культуру и стандарты управления и проч.), а также представляет собой гораздо худший инструмент маркетинга территории (привлечения заказчиков на аутсорсинг, инвесторов), чем развиваемые в странах Балтии и на Северо-Западе РФ точечные промышленные и специальные экономические зоны, технологические парки, портовые зоны. Земельные активы побережья области сейчас организованы таким образом, что не приводят к существенному росту индустрии гостеприимства или иных видов новой экономики. Следовательно, смена «повестки дня» потребует и модернизации управленческих, а также организационно-экономических конструкций областного хозяйства, дополнение существующей ОЭЗ новыми управленческими конструкциями, встраивание их использования в территориальный маркетинг, который должен стать основной базой для разработки стратегии социально-экономического развития Калининградской области.

3. Конкурентоспособность региона во многом будет зависеть от способа организации территории области и уровня развития Калининграда. Калининград – главный областной город, способный развернуть инфраструктуру, необходимую для приема инвестиций, и обладающий потенциалом для удержания рабочей силы, имеющей современные ключевые квалификации. Именно он может претендовать на статус транспортного (логистического, дистрибуционного) центра региона и узла в транспортной системе макрорегиона. Явно назрела необходимость реализовать специальную программу развития Калининграда. Кроме того, в области целесообразно принять программу девелопмента побережья и развития курортно-рекреационной зоны (учитывая значительный объем федеральных земель). Земельные ресурсы области должны быть не просто дооценены в соответствии с общим трендом роста цен на землю и недвижимость на побережье Балтики (и в странах Балтии, и в Ленинградской области), но и эффективным образом организованы так, чтобы стимулировать наиболее перспективную с точки зрения региональной конкурентоспособности экономическую деятельность.

4. Технологическая модернизация областного хозяйства может быть достигнута за счет развития кластерной политики в целом ряде секторов экономики с низкой чувствительностью к тарифным ограничениям в торговле, а также путем повышения технологического уровня аутсорсинга и оффшорного процессинга в области. Для этого у региона должна появиться кластерная политика и реализована программа технологического роста.

5. Необходимо предпринять меры по совершенствованию системы государственного управления в области, нацелив ее на достижение в первую очередь региональной конкурентоспособности. Инструментарий администрирования, который может быть использован для этого, весьма разнообразный: введение в систему оценки результативности государственного управления достижение параметров региональной конкурентоспособности, что должно отражаться в программном бюджете (БОР) и докладах правительства области, планах и задачах

управления (ДРОНД и проч.); в создании или стимулировании создания новых объектов управления (например, промышленных округов, которые созданы в Московской области и сейчас разрабатываются в Тверской, специальных экономических зон по вологодскому варианту, локальных курортно-рекреационных зон и проч.); вменение в обязанности существующих или создание новых органов, занимающихся региональным маркетингом, и т.д.

Все указанные меры необходимо реализовать в достаточно сжатые сроки. Чтобы понимать жесткость этих временных ограничений, следует реалистично оценить темп процессов социально-экономического развития, политических трансформаций и перестройки системы управления в Балтийском макрорегионе. Калининградская область, если не хочет и дальше отставать от своих ближайших соседей по динамике социальных процессов, должна ускориться с реформами своей экономики, инфраструктурного хозяйства, государственной администрации.

ГЛАВА 1. КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ: СМЕНА «ПОВЕСТКИ ДНЯ»

Драматизм ситуации с Калининградской областью для России в предшествующие пятнадцать лет определялся эксклавым положением региона и тем, что он фактически оказался внутри территории, являющейся зоной расширения НАТО и ЕС на постсоветском пространстве. Российский эксклав превращался в анклав НАТО и ЕС². Положение области становилось проблемным в силу того, что ее анклализация почти неизбежно влекла за собой ряд транзакционных издержек, которые первоначально рассматривались частью политических элит РФ и населением области как недопустимые. Более того, в ряде случаев эти издержки оценивались в качестве предельных и приводящих к возможности поглощения области Европейским Союзом.

К числу таких транзакционных издержек, оцениваемых как неприемлемые, в первую очередь относили:

1. Рост военного присутствия НАТО непосредственно у границ эксклава, что влекло за собой снижение военной безопасности России в регионе. Кроме того, гипотетически это было чревато постановкой вопроса (хотя бы различными общественными организациями и движениями) о принадлежности области РФ, а также появлением в регионе настроений в пользу его интеграции в гарантирующее более высокий уровень жизни пространство Евросоюза. Например, в ноябре 2004 года оппозиционная фракция ХДС/ХСС в Германском Бундестаге инициировала принятие парламентского документа, направленного в адрес федерального канцлера, где депутаты Бундестага назвали субъект РФ «Кенигсбергской областью» и попросили дать оценку «размышлениям» на тему превращения области в еврообразование под названием «Пруссия». Пункт № 14 данного документа гласил: «Как Федеральное правительство относится к идее создания литовско-российско-польского еврорегиона, который географически соответствовал бы исторической области Восточной Пруссии?». Депутатов интересовало также мнение правительства по поводу созыва под патронатом ЕС конференции «Экономическое будущее Кенигсбергской области» с участием России, Литвы, Латвии, Эстонии и Польши, а также представителей Калининградской области и ФРГ.

2. Неизбежное снижение транспортной связанности Калининградской области и РФ. Расширение НАТО и ЕС автоматически должно было сопровождаться серьезным удорожанием грузового транзита³, усложнением процедур оформления грузов, предполагало у жителей области, путешествующих по суше, наличие заграничного паспорта для въезда на основную территорию России и наоборот. Кроме того, анклализация вызывала ужесточение правил поездок калининградцев в соседние страны, в связи с подготовкой новых членов ЕС к присоединению к Шенгенскому соглашению.

² Анклав представляет собой область, которой извне управляет лежащая за его пределами «материнская страна», международная организация или транснациональное предприятие. Анклав может быть окружен другим государством (или несколькими государствами), а также морем (отчасти или целиком), и поэтому говорят о территориальных и островных анклавах. Соответственно остров тоже может быть анклавом: важно, что данная область представляет собой интегральную составную часть другого государства и управляется им (или международной организацией). При этом с позиции административного центра такая область является эксклавом, а с точки зрения окружающих государств и международного сообщества — анклавом (Нис С. Взгляд со стороны. Калининград — не единственный анклав // Pro et contra. Том 8. 2003. №1).

³ Российский транзит в Калининградскую область подорожал в 1,5 раза после принятия Литвой стандартных для ЕС тарифов и процедур.

3. Энергообеспечение региона и энергетическая безопасность оказывались в сильнейшей зависимости от поставок электроэнергии и энергоносителей из-за рубежа или от зарубежного транзита. Еще в начале 2000-х годов большая часть потребностей области в электроэнергии покрывалась за счет поставок из Литвы и транзита из России через Литву и Белоруссию. После вступления Польши и Литвы в ЕС у Калининградской области должны были возникнуть трудности с энергоснабжением по ряду причин.

Во-первых, Литва приняла обязательства о закрытии к 2009 году Игналинской АЭС, играющей важнейшую роль в энергоснабжении всей Прибалтики.

Во-вторых, балтийские государства выступили с планами создания общего рынка электроэнергии, причем с отделением от единой энергосистемы РФ (IPS/UPS) и параллельной эксплуатацией с объединенной западноевропейской энергосистемой UCTE⁴. Литва собирается подключиться к единой энергосистеме Центральной Европы через Польшу. Эстония и Финляндия приступили к реализации проекта Estlink, предусматривающего прокладку по дну Финского залива энергокабеля, который впервые напрямую соединит энергосистемы обеих стран. Это должно уменьшить зависимость энергосистемы прибалтийских государств от России. В проект Estlink входят энергетические концерны прибалтийских государств Eesti Energia, Latvenergo и Lietuvos Energija, а также предприятия Pohjolan Voima и Helsingin Energia из Финляндии. Проект должен быть завершен к концу 2006 года и обеспечить интеграцию прибалтийского рынка электроэнергии в энергосистему ЕС⁵. В марте 2006 года министр обороны Литвы А.Валенсис заявил на заседании Совета ЕС по общим делам и внешним отношениям, что «важнейшим приоритетом энергетической политики ЕС должна быть интеграция изолированных энергетических рынков, таких как в прибалтийских странах, в общий энергетический рынок ЕС». Валенсис предложил «предпринять неотложные меры и до конца 2006 года подтвердить приоритетный план энергетических соединений ЕС».

В-третьих, за 1990-е годы основным топливом для энергосистемы региона стал газ, поставляемый транзитом через Литву и Белоруссию. Однако существующая газотранспортная система имеет технические ограничения по объемам поставок газа в Калининградскую область⁶.

4. Установление новых торгово-таможенных границ. Это должно было сопровождаться изменением направленности транспортных и товарных потоков на Балтике, переориентации большей их части на внутренние территории ЕС, а значит, потерями для калининградской экономики, снижением геополитической и геоэкономической значимости Калининградской области.

5. Угроза увеличения разрыва в уровне развития Калининградской области и сопредельных территорий вследствие их поглощения ЕС. Сегодня по среднедушевой величине валового продукта область наполовину отстает от вступивших в ЕС соседей: трех балтийских государств и Польши, и в 6-7 раз – от развитых стран ЕС.⁷ Существует реальная угроза, что даже при нынешнем подъеме экономики высокими

⁴ Хотя строительство «энергомоста» через Польшу в Литву в настоящий момент фактически заморожено.

⁵ В Эстонии все готово к прокладке энергокабеля Estlink// ИА Regnum.- 23.03.06.

⁶ Круг М., Мец Л. Актуальные проблемы энергоснабжения Калининграда // Будущее Калининграда. От конфронтации к сотрудничеству. М.: Весь мир, 2003.

⁷ При расчете по паритету покупательной способности в версии международных сопоставлений Евростата 2001 года. (Сморозинская Н. Калининградская область в единой Европе: риск асимметричного развития. – Европа, № 1, 2004 (Warszawa)).

темпами (9-11% в год), область не сможет вписаться в европейское окружение и будет развиваться вразрез с Европой по качеству роста и технологическому укладу⁸.

В свою очередь НАТО и ЕС также рассматривали Калининградскую область как проблему. Область выступала в качестве фактора, способного существенным образом осложнить для этих структур «расширение на Восток» и создать военно-политическое и торгово-экономическое напряжение в отношениях с РФ. Кроме того, предполагавшийся быстрый социально-экономический рост стран - новых членов ЕС, непосредственно граничащих с Калининградом, создавал риск формирования слишком сильного разрыва в уровне доходов населения анклава и приграничных территорий Евросоюза, а значит угрозу для последних неконтролируемой миграции из Калининграда, формирования в регионе зоны так называемой «интернированной деятельности»⁹, ухудшение экологии и повышение риска техногенных аварий.

Именно эти проблемы, связанные с интеграцией Польши и стран Балтии в НАТО и ЕС и анклавизацией Калининградской области, сформировали более чем на десятилетие «повестку дня» для ЕС и России по отношению к анклаву/эксклаву, а также определили для самой области направление развития. Однако за прошедшие пятнадцать лет все проблемы, положенные в обоснование «особого» характера государственной политики в отношении Калининградской области, если и не преодолены, то перестали выглядеть катастрофическими:

1. Опасения, что область будет поглощена ЕС, оказались малообоснованными. ЕС не создал правовой базы для глубокого сотрудничества с Калининградской областью, так как его правила предполагают лишь государственную, а не региональную интеграцию в Евросоюз. На практике регион не может быть полноценным контрагентом ЕС в переговорах по его включению в балтийскую евросоюзную интеграцию. Тем более представляется нереальным принудительное отторжение области от России. В силу этого статус Калининградской области с точки зрения безопасности страны за прошедшие 15 лет сильно изменился. Она больше не рассматривается в качестве точки военного противостояния. В регионе прошло масштабное сокращение российских вооруженных сил (по оценкам зарубежных экспертов, только сухопутные войска сократились с 103 тыс. в 1991 году до 10,5 тыс. к 2000-му¹⁰).

2. Область не утратила транспортную связанность с Россией. С 1 января 2005 года железнодорожные билеты в основную часть территории России продаются жителям области только при предъявлении загранпаспорта, но эта мера не привела к серьезному сокращению числа поездок. Большая часть проблем в транспортном сообщении Калининградской области и основной части РФ была снята даже не правовыми, а организационными действиями: были расширены технические возможности консульств Литвы и Польши в Калининграде; калининградцам в ускоренном порядке выдали заграничные паспорта; в области были развернуты консульства целого ряда государств (Белоруссии, Литвы – в двух городах, Латвии, Польши, Германии, Швеции, Дании, Норвегии, Греции, Хорватии). Эффективная организация пограничных переходов и таможенных служб существенным образом сократила потери времени на пересечение границы. Также свою роль сыграли правовые средства, зафиксированные в «Совместном заявлении Российской Федерации и Европейского Союза о транзите между Калининградской областью и остальной территорией Российской Федерации»

⁸ Смородинская Н., Жуков С. Калининградский анклав в Европе: заплыв против течения. М.: Институт Восток-Запад, 2003.

⁹ То есть деятельность, противоправной в ЕС, но фактически осуществляемой в данной зоне и экспортируемой из нее на сопредельные территории.

¹⁰ Ольдберг И. Калининград в политике военной безопасности России // Будущее Калининграда. От конфронтации к сотрудничеству. М.: Весь мир, 2003.

(Брюссель, 11.11.2002). Была найдена «гибкая формула применения Шенгенского соглашения» (определение А. Мошеса)¹¹. В отдаленной перспективе ЕС готов рассматривать вопрос о безвизовом режиме поездок граждан России и стран - членов ЕС. Такая позиция ЕС была одобрена 30 сентября 2002 года на Совете министров ЕС и утверждена 24-25 октября того же года в Брюсселе главами государств и правительств стран - членов ЕС. В марте 2006 года Правительство РФ уже приступило к рассмотрению проекта соглашения с ЕС об упрощении получения виз отдельными категориями граждан¹². Пока же действует упрощенный транзитный режим, по которому российские граждане, следующие из эксклава в основную Россию и обратно, вместо визы получают так называемый упрощенный проездной документ¹³. С 1 июля 2003 года по март 2006 года было выписано более миллиона таких документов. Правда, несколько осложнилась ситуация с транзитной транспортировкой отдельных видов грузов из России в Калининград¹⁴.

3. Хотя ситуация в энергетике Калининградского эксклава остается сложной, в целом экономика области адаптировалась к изменениям границ в макрорегионе. РАО «ЕЭС России» смогло профинансировать строительство Калининградской ТЭЦ-2. В настоящий момент запущен ее первый энергоблок общей мощностью 450 МВт, предусмотрено и дальнейшее развитие. Уже в 2011-15 годах на территории области может начаться строительство Северо-Западной АЭС. В свое время были озвучены планы строительства ответвления в Калининград от Северо-Европейского газопровода, прокладка которого должна быть завершена уже к 2010 году¹⁵. Все эти меры должны снизить зависимость области от транзитных поставок энергоресурсов. К тому же существует вероятность, что ЕС откажется от своей жесткой установки на сокращение доли атомной энергетики в энергобалансе и на закрытие Игналинской АЭС. В январе 2006 года правительство Литвы рассмотрело вопрос о возможности продления срока эксплуатации энергоблоков станции. В этом же году Eesti Energia, Latvenergo и Lietuvos Energija заявили о возможности строительства нового энергоблока на Игналине на условиях равного участия в данном инвестиционном проекте (3 млрд. долл.), что было санкционировано меморандумом глав правительств Литвы, Латвии и Эстонии, а также получило одобрение со стороны руководства МАГАТЭ. Еврокомиссия предложила России при подключении Литвы к центрально-европейской энергосистеме (UCTE) через Польшу подключить к данной системе и Калининград¹⁶.

¹¹ 18 сентября 2002 года комиссия ЕС утвердила доклад «Калининград: транзит», предлагавший ввести сначала квазивизовый, так называемый «упрощенный транзитный документ», предусматривающий возможность использования на ограниченный период до конца 2004 года внутренних российских паспортов, а после расширения - безостановочный транзит высокоскоростных поездов при экономической, юридической и финансовой целесообразности.

¹² Соглашение направлено на упрощение на основе взаимности процедуры выдачи виз для пребывания на срок не более 90 дней в течение каждого периода и 180 дней определенным категориям граждан России и Евросоюза.

¹³ Согласно решению Европейской Комиссии от 30 декабря 2003 года о финансовой помощи Литве для поддержки системы упрощенного транзита в 2004 – 2006 годах выделено 40 млн. евро.

¹⁴ Например, транспортировка сжиженного попутного газа (его потребление в Калининграде составляет 30 тыс. тонн в год), ранее осуществлявшаяся железнодорожным сообщением и по автомагистралям, должна приводиться в соответствие со стандартами ЕС по транспортировке потенциально опасных грузов.

¹⁵ Газопровод протяженностью 1 189 км свяжет российский Выборг и немецкий Грайфсвальд. Если планы правительств РФ и ФРГ исполнятся, то к 2010 году по подводному газопроводу будет транспортироваться до 25 миллиардов кубометров газа из Южно-Русского месторождения в Западной Сибири в Германию, а также в Калининградскую область и Великобританию. В настоящий момент «Газпром» заявляет, что вопрос о строительстве калининградского ответвления до сих пор не решен в силу низкой экономической эффективности.

¹⁶ ЕС и Калининград: Сообщение Комиссии Европейских Сообществ (2001).

Пока же Балтийский регион в целом обладает достаточными ресурсами генерации и не относится к энергодефицитным. Даже при закрытии Игналинской АЭС эксперты прогнозируют дефицит электроэнергии только к 2015-16 годам, когда значительно возрастет потребление электричества в Балтии¹⁷.

4. Область не выпала из экономического пространства России.

Превращение Калининградской области в эксклав, хотя и было сопряжено для нее со значительными экономическими и социальными потерями (экономический спад 1990-98 годов в регионе был в полтора раза более глубокий, чем в среднем по России), в настоящий момент не несет в себе угрозы катастрофы для Калининграда.

Помимо выгод и привилегий, даваемых области статусом особой экономической зоны, Россия смогла задействовать ряд инструментов, стимулирующих прохождение транспортных и товарных потоков через Калининград. В частности, несмотря на объективные преимущества порта в Клайпеде (литовский порт может принимать большие суда, а его условия обработки грузов и основные тарифы заведомо более выгодны для грузоотправителей и перевозчиков), разница цен на перевозки между Калининградом и Клайпедой, возникшая в результате протекционистской политики России, практически лишила Клайпеду российских грузопотоков. Если в 2000 году – до того как были введены «дискриминационные» тарифы на литовское направление – грузы из России занимали до 20% грузооборота порта, то в 2005-м объемы упали до 2%.

В настоящее время стоимость транзита газа через Белоруссию и Литву не включена в тариф, установленный для Калининграда. Область на протяжении всех прошедших с момента распада СССР лет получала существенную поддержку из федерального бюджета в виде финансирования социальных проектов и ЖКХ, развития магистральных инженерных сетей, модернизации транспортных систем.

Региону оказывалась помощь иностранными организациями, а также странами-членами ЕС и общими структурами Евросоюза. Валовая продукция, промышленное производство, инвестиции в основной капитал в последние четыре года росли темпами, существенно превышавшими среднероссийские.

Таблица 1. Сравнение темпов роста Калининградской области и РФ по динамике основных экономических показателей, %

Темп роста	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ВРП Калининградской области	115,2	103,4	109,5	111,5	112,0	н/д
ВВП РФ	110,0	105,1	104,7	107,3	107,1	н/д
Промышленное производство КО	132,0	112,5	110,2	114,8	125,8	118,9
Промышленное производство РФ	111,9	104,9	103,7	107,0	106,1	н/д
Инвестиции в основной капитал КО	139,7	137,1	122,2	150,5	114,9	105,6
Инвестиции в основной капитал РФ	117,4	108,7	102,6	112,0	110,9	н/д

Источник: Федеральная служба государственной статистики

Следует признать, что отставание Калининградской области от соседних регионов ЕС по уровню жизни и темпам развития не стало критическим фактором для социальной стабильности в регионе.

¹⁷ Дунда А. В Балтии построят Игналину-2, если успеют // Бизнес&Балтия. 2005. № 48.

Во-первых, сопоставление только с самыми развитыми территориями Балтии - Вильнюсом, Каунасом, Ригой, Таллинном, курортными районами сопредельных стран - не является корректным. Ситуация там неоднородна. Например, хотя эстонский ВВП растет в последние годы на 3 – 4% в год при инфляции всего 1,5%, тем не менее безработица в стране достигает 10%, причем в Таллинне она меньше, а в восточных районах страны существенно больше. Интересно, что в сельском хозяйстве Эстонии ныне заняты 20% населения, притом что во времена социализма – 14%. Уровень бюджетной обеспеченности, предложений работы на рынке труда в регионах Латвии также существенно различается. По данным Центрального статистического бюро республики¹⁸, наибольший удельный вес свободных рабочих мест в 2005 году был в Риге – 1,6%, а наименьший – в Латгалии (0,6%) и Курземе (0,7%). В 2005 году в Латвии наибольшая часть строительства по месту фактического исполнения работ была сконцентрирована в Риге – 47,6%, соответственно в Рижском районе она составила 10,6%, Лиепая – 3,1% и Валмиерском районе – 2,4%.

Во-вторых, в условиях наличия пограничных барьеров разрыв в уровне доходов населения по разным сторонам границы не обязательно создает стрессовую ситуацию для калининградцев: понимание того, что в разных странах существуют различные условия жизни и хозяйствования, присутствует.

В настоящий момент для ЕС и НАТО обсуждение старых проблем Калининградского анклава также себя во многом исчерпало. «Расширение на Восток» этих организаций уже состоялось. Сколько-нибудь существенного влияния на развитие взаимоотношений между ЕС и РФ в новых условиях регион оказывать вряд ли сможет. Это определяется самой спецификой политических, экономических и социальных связей Евросоюза и России, их специализацией¹⁹. Может быть, поэтому до сих пор не реализовано ни одно из предложений о развитии Калининградской области на основании соглашения России и ЕС о сотрудничестве. Нет предмета такого особого сотрудничества. Это же ставит под вопрос и эффективность ранее найденную экономическую и правовую конструкцию Калининградской области – особую экономическую зону - своеобразного «оффшора для отдельных импортеров» в Россию с чрезвычайно льготными таможенными условиями.

¹⁸ Согласно методологии проводившегося исследования свободным считалось рабочее место, претендент на которое не найден, трудовой договор не заключен, а работодатель прилагает активные усилия, чтобы найти подходящего претендента, причем не из числа своих работников.

¹⁹ В интервью ИА Regnum в апреле 2006 года Генеральный консул ФРГ в Калининграде Г. Херц отметил, что канцлер ФРГ А. Меркель не рассматривает Калининград «как какую-то особую проблему в германо-российских отношениях».