

## АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ ПОДДЕРЖКИ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

### ANALYSIS OF STATE PROGRAMS OF SUPPORT OF INTERREGIONAL INTEGRATION OF BUSINESS

*A. Shlafman*

#### Annotation

In article modern programs of development of economic subjects of the Russian Federation on the basis of interregional integration of the enterprises are considered. The role of interregional integration of business for development of innovations and their interbranch application is revealed.

**Keywords:** state regulation of business, integration, business, interregional interactions.

*Шлафман Александр Изевич*

*К.э.н., Профессор кафедры  
Экономики и управления НОУ ВПО  
Санкт-Петербургский гуманитарный  
университет профсоюзов*

#### Аннотация

В статье рассмотрены современные программы развития экономических субъектов РФ на базе межрегиональной интеграции предприятий. Выявлена роль межрегиональной интеграции предпринимательства для развития инноваций и их межотраслевого применения.

#### Ключевые слова:

Государственное регулирование предпринимательства, интеграция, предпринимательство, межрегиональные взаимодействия.

Процессы интеграции экономики регионов обусловлены развитием крупного капитала, общероссийского рынка – производственного, товарного, рынка рабочей силы, кредитно-банковских процессов. Общероссийские процессы капитализации рынка на основе ускоренного развития российских предприятий, формирования мощного, конкурентоспособного российского капитала не "вписываются" в дробную административную систему федеративных отношений, перерастают территориальные границы отдельных субъектов Российской Федерации и не могут быть решены административным укрупнением отдельных субъектов РФ.

Изменения ресурсных потоков имеют свою природу, закономерности и нельзя или искусственно втискивать их в существующие административные отношения, или, наоборот, полностью демонтировать исторически сложившуюся систему административно-территориальных образований, для которых особое значение имеет не только экономический, но и политико-национальный фактор самостоятельности в рамках одного демократического федеративного государства. Поэтому необходимо искать принципиально иные концептуальные решения, которые, сохраняя исторически сформировавшуюся модель федеративного государства, позволяли бы постепенно, гармонично и осторожно, придать динамизм экономике, финансам, рыночным процессам на основе их собственных потенциальных возможностей развития и внутренних закономерностей, свойственных рыночной трансформации. Однако именно такая концепция развития рыночных отношений, их глобализации в условиях гибкого приспособления новых экономических форм и

механизмов к существующим политическим институтам пока не имеет глубокой теоретической разработки и не осознается как одна из наиболее актуальных проблем в современной Российской Федерации и ее субъектах.

Отдельные субъекты федерации, и их ключевые регионы разрабатывают собственную политику межрегиональных взаимодействий.

Для анализа и последующего сравнения были выбраны ряд программ формирования межрегиональных связей независимых регионов. В анализе приняли участие: программа развития межрегиональных взаимодействий Северо-Западного Федерального округа, республики Коми, постановление Хабаровского края о развитии межрегиональных экономических связей, решение правительства Иркутской области о формировании и развитии межрегионального сотрудничества, план развития межрегиональных связей г. Москвы.

Следует обратить внимание на то, что во – первых, программы организации межрегиональных взаимодействий отражаются в плановых документах административных единиц государства любого размера, во – вторых, разработка этих документов имеет ряд особенностей, демонстрирующих зачастую отсутствие преемственности планов развития на уровне взаимоотношения городов к планам интеграции субъектов федерации.

Программы стратегического развития федеральных округов построены по единому принципу, учитывающие набор составляющих экономической деятельности окру-

гов в их взаимодействии. Типовые подходы к планированию разделяются в соответствии с пространственным расположением округов, при этом такое укрупненное деление региональной экономики, позволяет затронуть в системе планирования все аспекты деятельности по развитию экономики регионов.

Уральский федеральный округ, Приволжский федеральный округ, разрабатывают подходы к развитию за счет использования особенностей своих территорий, раскрытия дополнительных возможностей использования ресурсного производственного потенциалов округа.

Таким образом, построение стратегии развития округов имеет общую, типовую структуру. В исследовании мы предлагаем проиллюстрировать особенности планирования межрегиональных взаимодействий на примере Северо-Западного федерального округа, территория которого охватывает как промышленно активные районы страны, так и приграничные зоны.

Следует сразу отметить, что программа развития Северо-западного федерального округа, как и множества других округов, не содержит самостоятельных разделов, посвященных развитию межрегиональных связей, более того нет единой концепции формирования межрегиональных связей на уровне субъектов федераций. Однако в каждом разделе программы стратегического развития [1] есть место предложениям по организации межрегионального взаимодействия (чаще внешнеэкономического) и направлениям их реализации.

Самостоятельное место в программе имеет транспортная инфраструктура реализации стратегии развития Северо-Западного Федерального округа.

Широкие возможности округа формируют общую концепцию развития транспортной инфраструктуры по направлениям развития и видам транспорта.

В стратегии развития определена ведущая роль автотранспортных предприятий и автотранспортного сообщения в целом для реализации внешнеторговых связей. Декларированы принципы развития сетей автодорог и логистических терминалов.

Без привязки к задачам пространственной межрегиональной интеграции в программе развития Северо-Западного федерального округа определены слабые места в организации производственных межрегиональных отношений, где выделена роль транспортной инфраструктуры? которая служит реальным инструментом для обеспечения срочности и надежности отношений.

Следует отметить, что те же особенности построения планов развития федеральных округов, мы наблюдаем анализируя программы развития других регионов. При этом межрегиональное взаимодействие проходит неза-

метной линией сквозь все направления планирования деятельности субъектов федерации.

Исследуя деятельность по развитию межрегиональных связей на уровне округов следует рассмотреть особенности программ построения межрегионального взаимодействия на уровне субъектов федерации.

СЗФО состоит из 10 субъектов федерации это: Республика Карелия, Архангельская область, Вологодская область, Калининградская область, Ленинградская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область и г. Санкт-Петербург, деятельность которых построена на принципах соподчинения программ развития СЗФО.

Следует отметить что на уровне субъектов федерации СЗФО появляются самостоятельные планы по развитию межрегиональных связей. Структура этих планов однообразно и содержание строится на принципах единых для СЗФО. Проиллюстрируем эти направления сотрудничества через анализ программы развития Республики Коми.

В программе региона Республики Коми [2] определяются группы регионов, с которыми администрация считает необходимо строить отношения в первую очередь и группу остальных регионов. Естественно, что приоритетной задачей становится взаимодействие со смежными регионами и федеральным центром, однако, программа на уровне субъекта федерации, обязательно должна учитывать интересы своих же промышленных комплексов. Так, представляется размытым понимание администрацией субъекта федерации проблем развития собственной металлургии. Добытые и переработанные в республике руды востребованы в южных и дальневосточных регионах. Поволжье должно быть явным приоритетом программ взаимодействия, но в отсутствии развитой транспортной инфраструктуры, организация этих взаимодействий уходит на второй план.

Огромное внимание в программе уделяется финансовой составляющей обеспечения экономических процессов, декларируется, что рациональная межрегиональная интеграция позволит расширить инвестиционные возможности внутренних экономических субъектов с одной стороны и повысить инвестиционную привлекательность региона с другой. Остается не понятным что важнее расширять возможности собственных инвесторов, давая возможности перетекания финансовых ресурсов из региона или все же формирование инвестиционного климата, позволяющего привлечь дополнительные инвестиции. Вероятнее всего второе, однако руководство края, видимо, еще не до конца расставила свои приоритеты в инвестиционной политике республики.

Решение внутренних экономических задач региона является приоритетным, однако другой стороной проблемы развития межрегиональных взаимодействий на уров-

не субъекта федерации представляется приоритет постановки и решения импортно–экспортно ориентированных задач. Конечно же возможности пограничного региона требуют учета и развития международных отношений. Однако, нельзя ставить во главу угла проблему построения внешнеэкономических связей до разработки концепции внутреннего производственного обеспечения и реализации программ инновационной модернизации, позволяющей уйти от ресурсоориентированного развития государства в целом.

Возвращаясь к проблемам транспортного обеспечения межрегиональных связей, следует отметить что в программе республики Коми практически не уделяется внимание развитию автотранспорта и автотранспортного сообщения. В то время как именно этот способ грузоперевозок доминирует при организации внешнеторговых отношений.

Отметим, что такие же принципы и подходы к планированию заложены в программах всех субъектов СЗФО, которые имеют общую задачу исполнения планов развития СЗФО на долгосрочную перспективу.

Для целей объективности проводимого анализа межрегиональных взаимодействий следует обратить внимание на организацию межрегиональных взаимодействий в смежных и отдаленных от Северо–запада субъектов федерации.

Анализируя программу развития Хабаровского края [3], мы выделяем ряд взаимосвязанных направлений развития межрегиональных взаимодействий, которые призвана решить программа межрегиональной интеграции Хабаровского края:

1. Разработка концепции отбора регионов для построения межрегиональных связей.
2. Реорганизация внутренних экономических связей для удовлетворения потребностей внешних потребителей.
3. Реализация совместных программ развития региональных подразделений нескольких, взаимодействующих регионов, для достижения синергетического эффекта.

Краевая программа развития межрегиональных взаимодействий представляется нам более адресной и понятной для исполнения нежели программа республиканская.

В анализируемой программе на примере типовых подходов описаны пути поиска направлений межрегионального сотрудничества для восточных регионов РФ. Четкость понимания необходимости межрегиональной интеграции определяет дополнительные требования к собственным подразделениям (экономическим субъектам).

И самое, на наш взгляд, важное в программе четко определяется положительный синергетический эффект, который ожидается получить от последовательной реализации интеграционных процедур.

Однако отмечая позитивные стороны, предлагаемых направлений развития, хочется отметить ряд проблем, которые сопутствуют каждому решению.

Ни одно из рассматриваемых в программе положений не касается транспортной инфраструктуры. Принятые концептуальные направления программы на сближение производственных мощностей регионов не имеют содержательного наполнения в части организации транспортного сообщения между производственными комплексами, позволяющего рационализировать межрегиональные экономические связи.

Проблемы автотранспортного сообщения, его инфраструктуры в межрегиональных программах края остаются за рамками планирования и прогнозирования, в то время как именно автотранспортные грузоперевозки являются слабым звеном в организации экономических потоков восточной Сибири и на дальнем востоке в целом.

Исследование областных директив по организации и развитию межрегионального сотрудничества мы предлагаем проиллюстрировать так же на примере анализа планов Иркутской области [4]

Рассматриваемые планы по развитию интеграции регионов иркутской области имеют четкую пространственно – географическую логику, формирование поясов сотрудничества, в основе которой заложены интересы вертикальной и диагональной интеграции крупных производств представляется разумным и последовательным.

В рассматриваемом документе определена роль транспортной инфраструктуры и дано четкое представление о необходимости солидарного финансирования развития хозяйственных связей на транспорте.

Подчеркивая высокую степень проработанности большинства положений программы, следует отметить, что проблемы инфраструктурного транспортного обеспечения производств в условиях межрегиональной интеграции в программе прописаны крупными мазками.

Так выделение Северо–Сибирского пояса не определяет какие элементы транспортной инфраструктуры будут задействованы. С учетом того что железнодорожные линии на севере Сибири имеет слабую разветвленность, предполагается, что развитие взаимодействий регионов по Северо–Сибирскому поясу должно быть организовано с помощью автомобильных грузоперевозок.

Таким образом, положения Иркутского проекта должны содержать структурные и функциональные предложе–

ния по развитию автодорог системы их обслуживания.

Планы межрегионального развития есть у отдельных городов, которые являются самостоятельными субъектами федерации, особого внимания заслуживает программа развития межрегиональных связей столицы [5]

Планы межрегиональной интеграции г. Москвы достаточно подробно расписаны в части организации процесса взаимодействия, организационные составляющие определены вплоть до роли и значения внебюджетных фондов, однако в этой программе не нашло свое отражение развитие транспортной инфраструктуры.

Нет ситуационного, нет структурного понимания мес-

та и роли транспортной составляющей межрегионального взаимодействия. Системные проблемы автотранспорта в Москве известны многим, однако в программе не нашлось ни одного рационального посыла.

Рассматривая особенности множества программ, следует отметить, что транспортная инфраструктура в программах пространственной интеграции, утвержденных администрацией различных регионов, занимает незначительное место.

Автотранспортные предприятия и их сети и вовсе не рассматриваются административными органами как инструмент интеграции однако другие инструменты прописаны почти во всех программах табл. 1.

Таблица 1

Основные инструменты построения межрегиональной интеграции

	Финансовые инструменты	Производственные отношения	Транспортная инфраструктура/ автотранспортная инфраструктура	Информационная инфраструктура
Окружные				
Северо-Западный федеральный округ	+	+	+/-	+
По субъектам федерации				
СЗФО				
Республика Коми	+	-	-/-	+
Дальневосточный ФО				
Хабаровский край	+	+	-/-	+
Сибирский ФО				
Иркутская область	+	+	+/-	+
Центральный ФО				
г. Москва	+	+	+/-	+

Проведенное теоретическое исследование в совокупности со статистическим анализом, диктуют нам новые решения, которые могут способствовать межрегиональной пространственной интеграции. Использование гибкости автотранспортных сетей будет востребовано при реализации любой модели межрегиональной интеграции.

Обобщая изученные программы развития субъектов федерации можно выделить ряд типовых моделей межрегиональной интеграции отмеченных в этих программах:

Традиционная модель межрегионального сотрудничества основывается на обслуживании связей путем заключения соглашений между регионами. За счет этого значительно увеличиваются объемы межрегиональной торговли, транзитные товаро- и пассажиропотоки, что создает предпосылки для экономического подъема регионов.

Такого рода программы взаимодействия характерны для смежных регионов. Исторически сложившиеся экономические связи территориально смежных субъектов

федерации позволяют упростить процедуры межрегиональной интеграции, а подходя к интеграции выполняют дополнительную функцию сближения ресурсных и промышленных потенциалов регионов.

Вторая модель предполагает создание специальных экономических зон (СЭЗ), предусматривающих повышение привлекательности регионов для иностранных инвесторов с помощью льготного таможенного, налогового режимов и смягчения пограничных ограничений. В разных регионах России создан целый ряд СЭЗ, имевших целью развитие российских приграничных территорий посредством привлечения в них финансовых ресурсов. В 2005 г. был принят рамочный Федеральный закон "Об особых экономических зонах в Российской Федерации".

Однако зонная модель развития пока не дала России осязаемых результатов. Ее низкая эффективность объясняется фактическим превращением ОЭЗ в средство ухода от налогообложения и канал "бегства капитала".

Такого рода подход может быть использован точно субъектами федерации. Проблемой является ресурсная обеспеченность экономических решений. Очень редко необходимый набор ресурсов для реализации интересов государства в формируемой СЭЗ концентрируется в двух смежных регионах. Данный подход регламентирует необходимость пространственной интеграции двух и более регионов чья взаимосвязь и взаимозависимость описывается технологией реализации инноваций или развития территории согласно задачам федерального центра.

Третья модель (модель "еврорегионов") характеризуется совместной деятельностью приграничных сообществ и властей различного уровня по реализации проектов в определенных сферах. Финансирование для реализации проектов в рамках такой модели поступает из бюджетов международных организаций (к примеру, ЕС), государственных и местных бюджетов, от частных инвесторов. Данная модель используется в странах с близкой структурой экономики и сходным уровнем цен на товары и услуги. Россия уже использует опыт создания "еврорегионов", являющихся перспективным направлением внешнеэкономической деятельности субъектов РФ.

Межрегиональная интеграция имеет сложившиеся формы взаимодействия – это участие региональных властей в деятельности межрегиональных ассоциаций, сотрудничество в рамках муниципальных ассоциаций и союзов, совместная работа при реализации крупных инвестиционных проектов, затрагивающих интересы нескольких регионов (в том числе в рамках федеральных целевых программ), заключение двусторонних договоров и соглашений, участие в межрегиональных выставках, ярмарках и т. п.

В России насчитывается восемь ассоциаций экономического взаимодействия: "Северо-Запад", "Централь-

ная Россия", "Черноземье", "Большая Волга", "Северный Кавказ", "Уральская ассоциация", "Сибирское соглашение", "Дальний Восток и Забайкалье". Состав ассоциаций в течение года также не менялся, если не считать вхождения в "Центральную Россию" пяти белорусских регионов.

По инициативе ассоциаций неоднократно принимались постановления правительства. Иногда интересы региональных лидеров, выраженные в решениях советов ассоциаций, затрагивали даже внутренние вопросы деятельности федеральных органов государственной власти. Таково было, например, обращение совета ассоциации "Сибирское соглашение" к правительству с призывом воссоздать министерство промышленности.

Другим важным направлением деятельности ассоциаций было сотрудничество соседних регионов в создании единой инфраструктуры (транспортной, энергетической, газоснабжения и др.), а также попытки построения межрегиональных схем интегрирования производства. Происходил и обмен опытом в законодательной сфере, государственном строительстве на региональном уровне, в государственном регулировании региональной экономики.

Формально в течение 2012 г. губернаторы – руководители межрегиональных ассоциаций входили в состав федерального правительства. Однако реальное участие губернаторов в обсуждении и принятии правительством решений по текущим вопросам государственного управления было невелико: исключением из этого правила можно считать активное участие лидера "Сибирского соглашения" томского губернатора в обсуждении ситуации в лесном комплексе.

Основной формой работы межрегиональных ассоциаций оставалось периодическое проведение заседаний советов (собраний учредителей) с участием руководителей субъектов Федерации и практическая работа в координационных комитетах по отдельным направлениям. Именно на заседаниях советов ассоциаций формулировалась коллективная позиция регионов, которая в устной и письменной форме доводилась до сведения членов правительства. Во всех заседаниях руководящих органов ассоциаций принимали участие федеральные министры или даже вице-премьеры и премьер. По сравнению с предыдущими годами заседания советов ассоциаций и проекты принимаемых на них решений готовились более тщательно, с привлечением представителей федеральных властей.

Решения советов ассоциаций можно разбить на несколько групп. Многие решения касались структуры исполнительных органов ассоциаций, кадровых назначений, изменений уставов и т. п. Решения помимо "отраслевой" направленности варьировались по масштабу поднимаемых проблем. Некоторые имели локальный характер,

однако в большинстве они затрагивали интересы нескольких регионов.

К собственно межрегиональному уровню относятся, например, решения советов соответствующих ассоциаций "О совместном производстве кормоуборочного комбайна в областях Центральной России", "О регулировании производства и оборота алкогольной продукции, создании единого рынка алкогольной продукции Сибири", "О мерах по развитию лесного хозяйства и лесопромышленного комплекса Сибири", "О санитарно-эпидемиологической обстановке в Сибири", "О централизации лекарственного снабжения лечебно-профилактических учреждений Сибири с целью экономии бюджетных средств", "О состоянии и мерах по стабилизации сельскохозяйственного производства на Северном Кавказе", "О программе "Золотое кольцо Черноземья"", "О развитии рыбохозяйственного комплекса Северо-Запада и задачах по обеспечению потребителей рыбой и рыбной

продукцией"

Большинство народно- хозяйственных проблем, которые решаются благодаря межрегиональной пространственной интеграции требуют развития инфраструктурного обеспечения новых экономических связей и углубления достигнутых направлений взаимодействия.

Наиболее сложной и при этом весьма затратной позиций в инфраструктурном обеспечении межрегиональной интеграции является развитие транспортной инфраструктуры, как гибкого инструмента, способного качественно удовлетворять комплексные запросы региональных потребителей.

Развитию межрегиональной интеграции способствует создание и развитие сетевых транспортных структур, объединяющие в себе конкурентные преимущества грузоперевозчиков различных регионов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Распоряжение от 18 ноября 2011 года № 2074-Р Правительством Российской Федерации Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года
2. Стратегия экономического и социального развития Республики Коми на период до 2020 года Утверждена 03 апреля 2010 года
3. Постановление Хабаровского края от 07.02.2002 N 1-пр "О роли межрегиональных экономических связей хабаровского края и перспективах их развития "
4. Постановление от 15 апреля 2009 г. N 116-пп "Об утверждении порядка принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ Иркутской области и их формирования и реализации и порядка проведения и критериев оценки эффективности реализации долгосрочных целевых программ Иркутской области"
5. Постановление Правительства Москвы от 29 июня 2009 года N 578 "О развитии межрегиональных связей Москвы"

© А.И. Шлафман, ( izevich@yandex.ru ), Журнал «Современная наука: Актуальные проблемы теории и практики»,

