

**С.И. Виолин**

Иркутский научный центр СО РАН, Иркутск, Россия

**Проблемы координации межрегионального взаимодействия при осуществлении стратегического планирования в Российской Федерации (на примере сибирских регионов)**

*Аннотация*

Целью настоящего исследования служит определение направлений совершенствования межрегионального взаимодействия в России. Анализ стратегических планов сибирских регионов показывает, что улучшение координации и коммуникации между заинтересованными сторонами позволит решить ряд проблем, сдерживающих развитие межрегионального взаимодействия. Улучшение координации требует формирования соответствующей институциональной инфраструктуры, как на федеральном, так и на региональном уровне.

*Ключевые слова:* координация; межрегиональное взаимодействие; региональная политика; российская экономическая политика; пространственное развитие.

**S.I. Violin**

Irkutsk Scientific Centre, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Irkutsk, Russia

**Coordination problems in interregional cooperation during implementation of strategic planning in the Russian Federation (based on the example of Siberian regions)**

*Abstract*

The goal of this research is to determine ways in which interregional cooperation in the Russian Federation can be improved. The analysis of strategic plans of Siberian regions shows that enhancement of coordination and communication between stakeholders allows to find solutions to a number of problems hampering interregional cooperation development. Coordination enhancement requires creation of an institutional infrastructure on the federal as well as on the regional level.

*Keywords:* coordination, interregional cooperation, regional policy, Russian economic policy, spatial development.

Межрегиональное взаимодействие (МРВ) в современных российских условиях является важным фактором сохранения и развития единого экономического пространства страны. Среди преимуществ МРВ исследователи выделяют расширение масштабов рынка и повышение мобильности рабочей силы [Абдулманапов, 2010], углубление пространственного разделения труда, развитие инфраструктуры [Гонтарь, 2018], эффективное использование взаимодополняющих ресурсов [Плихун, Киселев, 2009], расширение международного сотрудничества в региональном масштабе [Reiterer, 2006], снижение транзакционных издержек, а также содействие развитию инноваций за счет расширения возможностей рынка труда и обмена информацией [Fritsch, Lukas, 1999].

Эксперты отмечают, что в Российской Федерации экономическое взаимодействие между регионами затруднено в силу ряда факторов, среди которых одним из ключевых является недостаточно развитая институциональная инфраструктура, как в отношении обеспечения горизонтальных связей между регионами, так и в построении эффективных взаимоотношений между регионами и федеральным центром.

Данная работа предполагает, что за 30-летний период реформ федеративных отношений и федеральной политики в отношении регионального развития регионам направлялись различные, иногда вступающие в противоречие между собой, сигналы относительно целей и задач региональной политики и межрегиональных отношений. Кроме того, часть регионов не придает стратегической значимости МРВ, в то время как другая часть разрабатывает планы по осуществлению МРВ без учета интересов других заинтересованных сторон.

Целью настоящего исследования служит определение направлений совершенствования МРВ в России. Основная гипотеза данной работы заключается в том, что недостаток надлежащей координации и коммуникации между федеральным и региональным уровнями управления (вертикальный уровень), между самими регионами (горизонтальный уровень), так же, как и между региональными органами власти и другими стейкхолдерами регионального развития является одной из ключевых проблем, сдерживающих развитие МРВ в России.

Основными методами исследования являются: ретроспективный анализ для понимания динамики взаимоотношений между федеральным центром и регионами, статистический анализ для оценки динамики регионального развития, контент-анализ документов стратегического планирования на федеральном и региональном уровнях.

Историю современной российской региональной политики можно разделить на три этапа. Первый этап, с 1989 по 1999 год характеризовался разрушением хозяйственных связей между республиками бывшего Советского Союза, ослаблением центрального управления и возросшей самостоятельностью регионов. В это время были созданы Ассоциации межрегионального экономического взаимодействия, основной целью которых было осуществление координации между региональными органами власти для обеспечения стабильного функционирования экономики и поддержания приемлемого уровня жизни населения. Кроме осуществления горизонтальной координации, важной функцией Ассоциаций было представление региональных интересов на федеральном уровне.

В течение этого периода в стране начал формироваться новый тип организации промышленного производства – вертикально интегрированные корпорации (ВИК), которые начали выполнять значимую роль в экономическом и пространственном развитии.

Второй этап развития региональной политики в России проходил с 2000 по 2014 год и характеризовался усилением федеральной власти и постепенным снижением самостоятельности регионов. Ключевым фактором усиления центральной власти стало образование федеральных округов и создание института Полномочного представителя Президента в федеральном округе. Функция по осуществлению межрегиональной координации была поручена полномочным представителям Президентом РФ. Основной функцией полномочных представителей было обеспечение реализации федеральной политики на уровне регионов и координация работы федеральных органов исполнительной власти.

Региональная политика характеризовалась внедрением инструментов поляризованного развития, включая создание особых экономических зон, территорий опережающего развития, инновационных и промышленных кластеров, и т.д. В совокупности эти меры привели к ужесточению межрегиональной конкуренции [Дубровская, 2017].

Третий период российской региональной политики продолжается с 2014 года. Начальным пунктом служит принятие федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Закон содержал две важных новеллы: введение понятия «макрорегион» как объекта стратегирования и Стратегии пространственного развития, принятой в 2019 году (Стратегия).

Основной целью Стратегии явилось обеспечение сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, снижение дифференциации в уровне социально-экономического развития регионов посредством принятия ряда мер, включая расширение МРВ и координации социально-экономического развития регионов в составе макрорегиона.

Сложившиеся проблемы в региональном развитии можно охарактеризовать следующим образом:

1. Отсутствие системной федеральной политики в отношении регионального развития.
2. Снижение самостоятельности регионов в проведении экономической и социальной политики.
3. Высокий уровень дифференциации в экономическом развитии и качестве жизни населения между регионами.
4. Закрытый характер экономической политики на региональном уровне.

По мнению автора, по крайней мере некоторые из перечисленных проблем могут быть решены за счет улучшения координации и коммуникации между основными акторами и стейкхолдерами регионального развития: федеральным правительством, региональными правительствами и ВИК. Для определения уровня координации между российскими регионами в части наличия планов по МРВ в региональных стратегиях был проведен анализ по десяти регионам, входящим в Сибирский федеральный округ.

По итогам проведенного анализа можно сделать вывод о том, что, за исключением отдельных проектов МРВ в стратегических документах представлено декларативно. Эти выводы подчеркивают проблему координации в разработке стратегических планов не только на горизонтальном, но и на вертикальном уровне. Последнее следует из того, что регионы вынуждены были разрабатывать стратегии в отсутствие общей стратегии социально-экономического развития РФ и стратегий развития макрорегионов.

Обеспечение необходимой координации требует создания соответствующей институциональной инфраструктуры. Институты координации должны быть созданы, как на региональном, так и на федеральном уровне – для решения вопросов и реализации проектов, выходящих за рамки полномочий региональных властей.

Предлагаемые исследователями алгоритмы построения партнерских отношений между регионами [Butakova et al., 2018; Vakumenko et al., 2019] обладают в этой связи одним существенным недостатком – они не предполагают обсуждения региональных приоритетов с внешними, по отношению к региону, заинтересованными сторонами. В связи с этим, можно предложить следующую схему построения стратегического МРВ.

1. Федеральные и региональные органы власти формируют институты координации для внедрения межрегиональных инициатив, снижения рисков, осуществления коммуникации и разрешения конфликтов.
2. Федеральные органы власти определяют общие индустриальные, инфраструктурные и пространственные приоритеты регионального развития и МРВ.
3. Региональные органы власти, совместно с другими стейкхолдерами, определяют приоритеты и проекты МРВ в координации с потенциальными регионами-партнерами и ВИК.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Абдулманапов С.Т. Межрегиональная экономическая интеграция на Северном Кавказе: анализ проблем и перспектив развития / С. Т. Абдулманапов // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2010. – № 4. – С. 80–88.

2. Гонтарь Н.В. Межрегиональная интеграция в России: институты и государственно-административное регулирование // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3, Экономика. Экология. – 2018. – Т. 20, № 3. – С. 14-24. – DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu3.2018.3.2>
3. Дубровская Е.В. Инструменты и институты активизации межрегионального взаимодействия в отечественной экономике // Вестник Омского университета. Серия «экономика». – 2017. – №4(60). – С. 34-44.
4. Плихун О.Г., Киселев А.М. Вопросы межрегионального и приграничного сотрудничества Омской области // Вестник Омского университета. Экономика. – 2009. – № 3. – С. 56-59.
5. Vakumenko, O., Demidova, S., Derevianko, O., Akhmetova, I., Mitrofanov, A., Asadpoori, A. Interregional Cooperation in Russia on the Example of the North-West Federal District. International Journal of Civil Engineering and Technology. – 2019. – № 10(2). – pp. 2057-2066.
6. Butakova, M., Sokolova, O., Zaitseva, N., Larionova, A., Povorina, E., Kutsch, E. (2018). Assessment of the background for interregional economic cooperation. Revista ESPACIOS [SPACES Journal]. – 2018. – № 39(2). – pp. 1-8.
7. Fritsch M., Lukas R. Innovation, cooperation, and the region // Audretsch David D., Thurik R. Innovation, Industry Evolution and Employment. Cambridge: Cambridge University Press. – 1999. – pp. 157-181.
8. Reiterer M. Interregionalism as a new diplomatic tool: the EU and East Asia // EFAR. – 2006. – № 11. – pp. 223-242.