

Министерство образования и науки РФ
Псковский государственный университет

М. Ю. Махотаева

МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

Учебное пособие

*Рекомендовано к изданию решением Учёного совета факультетов
менеджмента и финансово-экономического
Псковского государственного университета*

Псков
Псковский государственный университет
2014

УДК 332.1
ББК 65.04
М36

*Рекомендовано к изданию решением Учёного совета факультетов
менеджмента и финансово-экономического
Псковского государственного университета*

Рецензенты:

- А. С. Соколицын, доктор экономических наук, каф. управления в социально-экономических системах Санкт-Петербургского государственного политехнического университета;
- В. Е. Рохчин, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики предприятия и производственного менеджмента Санкт-Петербургского государственного экономического университета

Махотаева, М. Ю.

М36

Межрегиональное взаимодействие: Учебное пособие. — Псков : Псковский государственный университет, 2014. — 116 с.
ISBN 978-5-91116-274-0

Данное учебное пособие «Межрегиональное взаимодействие» предназначено для студентов экономических и управленческих направлений подготовки, интересующихся проблемами и перспективами социально-экономического развития регионов России. Материал учебного пособия включает теоретические и практические вопросы межрегионального взаимодействия. Учебное пособие состоит из 2-х разделов и 9-ти тем. Каждая тема завершается практическими вопросами и заданиями.

Табл. 36 Ил. 7 Библиогр.: 269 назв.

УДК 332.1
ББК 65.04

ISBN 978-5-91116-274-0

© Махотаева М. Ю., 2014
© Псковский государственный университет, 2014

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. АНАЛИЗ И СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ФОРМ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ	5
1.1. Анализ, обобщение и систематизация положений законодательных и иных нормативных актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы межрегионального взаимодействия	5
1.2. Анализ, обобщение и систематизация положений документов (стратегий, программ) федеральных и региональных органов государственной власти Российской Федерации в различных сферах межрегионального взаимодействия	17
1.3. Анализ, обобщение и систематизация теоретических подходов, представленных в российских и зарубежных периодических изданиях по вопросам межрегионального взаимодействия	22
1.4. Систематизация и сравнительный анализ форм межрегионального взаимодействия в российской и зарубежной практике	35
1.5. Классификация форм межрегионального взаимодействия	37
2. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ СОЗДАНИЯ КЛАСТЕРОВ КАК ЭФФЕКТИВНОЙ ФОРМЫ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ	40
2.1. Анализ и систематизация положений документов (стратегий, программ) федеральных и региональных органов государственной власти Российской Федерации в сфере инновационного развития региональной экономики и создания инновационных кластеров	40
2.2. Анализ и обобщение теоретических подходов, представленных в российских и зарубежных периодических изданиях, по вопросам создания кластеров	67
2.3. Выявление места и функций кластеров в обеспечении эффективного межрегионального взаимодействия и инновационного развития экономики регионов	76
2.4. Систематизация форм инновационных кластеров	87
Заключение	89
Список использованных источников	94

ВВЕДЕНИЕ

Одним из главных вызовов современной экономики является усиление роли инноваций в социально-экономическом развитии и снижение влияния многих традиционных факторов роста. Проблеме развития инновационной сферы уделяется большое внимание в социально-экономической политике государства. Однако, несмотря на предпринимаемые со стороны государства усилия, показатели инновационной активности российских предприятий остаются на низком уровне.

При этом экономика России обладает достаточно высоким научно-техническим потенциалом. Российская система образования готовит высококвалифицированных специалистов, отечественная наука занимает лидирующие позиции в мире по многим приоритетным направлениям. Национальная экономика имеет огромный сырьевой потенциал и достаточно мощную производственную базу.

Противоречие между высоким инновационным потенциалом российской экономики и крайне низкими показателями инновационной деятельности обуславливает актуальность решения комплекса вопросов, связанных с необходимостью совершенствования национальной инновационной системы, призванной обеспечить реализацию имеющегося значительного инновационного потенциала.

На основе анализа зарубежного опыта, а также практики работы ряда российских регионов можно сделать вывод, что существенные резервы повышения результативности политики в инновационной сфере связаны с повышением эффективности использования конкурентных преимуществ регионов посредством развития межрегионального взаимодействия, одной из форм которого является формирование межрегиональных инновационных кластеров. При этом в методологическом плане данный вопрос имеет наименьшую степень проработки.

В рамках данного учебного пособия рассматриваются вопросы методологии развития межрегионального взаимодействия, включая: сущность, содержание и формы межрегионального сотрудничества; нормативно-правовая база и институты, регулирующие межрегиональное сотрудничество на федеральном и региональном уровнях, а также вопросы формирования межрегиональных инновационных кластеров, способствующих реализации стратегии инновационного развития экономики.

Развитие межрегионального сотрудничества позволяет мобилизовать потенциал регионов и на этой основе повысить темпы и качество экономического роста в Российской Федерации.

1. АНАЛИЗ И СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ФОРМ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

1.1. Анализ, обобщение и систематизация положений законодательных и иных нормативных актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы межрегионального взаимодействия

Межрегиональное взаимодействие является важнейшим направлением региональной политики, обеспечивающим поступательное и сбалансированное социально-экономическое развитие регионов на основе налаживания между ними долгосрочных, равноправных и взаимовыгодных отношений. Значение межрегионального сотрудничества для развития субъектов Российской Федерации в современных условиях определяется тем, что оно позволяет укрепить хозяйственные связи субъектов Российской Федерации, оптимизировать размещение в них инфраструктуры на основе кооперации их деятельности, исключить неэффективные финансовые расходы, связанные с созданием в субъектах Российской Федерации дублирующих экономических структур и неоправданной межрегиональной конкуренцией, объединить экономический потенциал субъектов Российской Федерации для решения наиболее масштабных инвестиционных проектов, распространить прогрессивный опыт в области инновационного развития субъектов Российской Федерации [1].

Общие принципы формирования согласованных основ взаимодействия составных частей (субъектов) Российской Федерации по решению задач социально-экономического развития государства установлены Конституцией. С точки зрения развития межрегионального взаимодействия особую важность имеет представленная в Конституции гарантия единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности (ст. 8). Конкретизацию данных положений осуществляет статья 74, согласно которой на территории РФ не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. Данное конституционное положение определяет открытый характер региональной экономики и обеспечивает широкие возможности для межрегионального взаимодействия.

Перспективы и механизмы межрегионального сотрудничества в настоящее время стали предметом широкого обсуждения как в органах государственной власти, так и среди иных заинтересованных субъектов региональной политики. Так, 19 ноября 2009 г. Комитет Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по делам Федерации и региональной политике провел «круглый стол» на тему «Развитие межрегионального сотрудничества в новых экономических условиях: проблемы и перспективы».

Участники «круглого стола» отметили, что межрегиональное сотрудничество является перспективным направлением региональной политики, обеспечивающим поступательное и сбалансированное социально-экономическое развитие регионов на основе налаживания между ними долгосрочных, равноправных и взаимовыгод-

ных отношений. Важное значение для укрепления добрососедских отношений и формирования общего гуманитарного пространства имеет развитие связей регионов в области туризма, культуры, образования, здравоохранения, спорта, межнациональных отношений и социальной защиты населения [3].

В настоящее время межрегиональное сотрудничество в Российской Федерации имеет достаточно высокий уровень развития [1]. Все субъекты Российской Федерации вовлечены в деятельность межрегиональных ассоциаций и объединений, между ними установлены экономические, культурные и другие связи на основе заключения двусторонних и многосторонних соглашений. Развитие межрегионального сотрудничества обеспечено принятием комплекса правовых, финансовых, организационных мер на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

К основным федеральным законодательным и нормативно-правовым актам, регулирующим вопросы межрегионального взаимодействия, относятся следующие (см. рисунок 1.1).

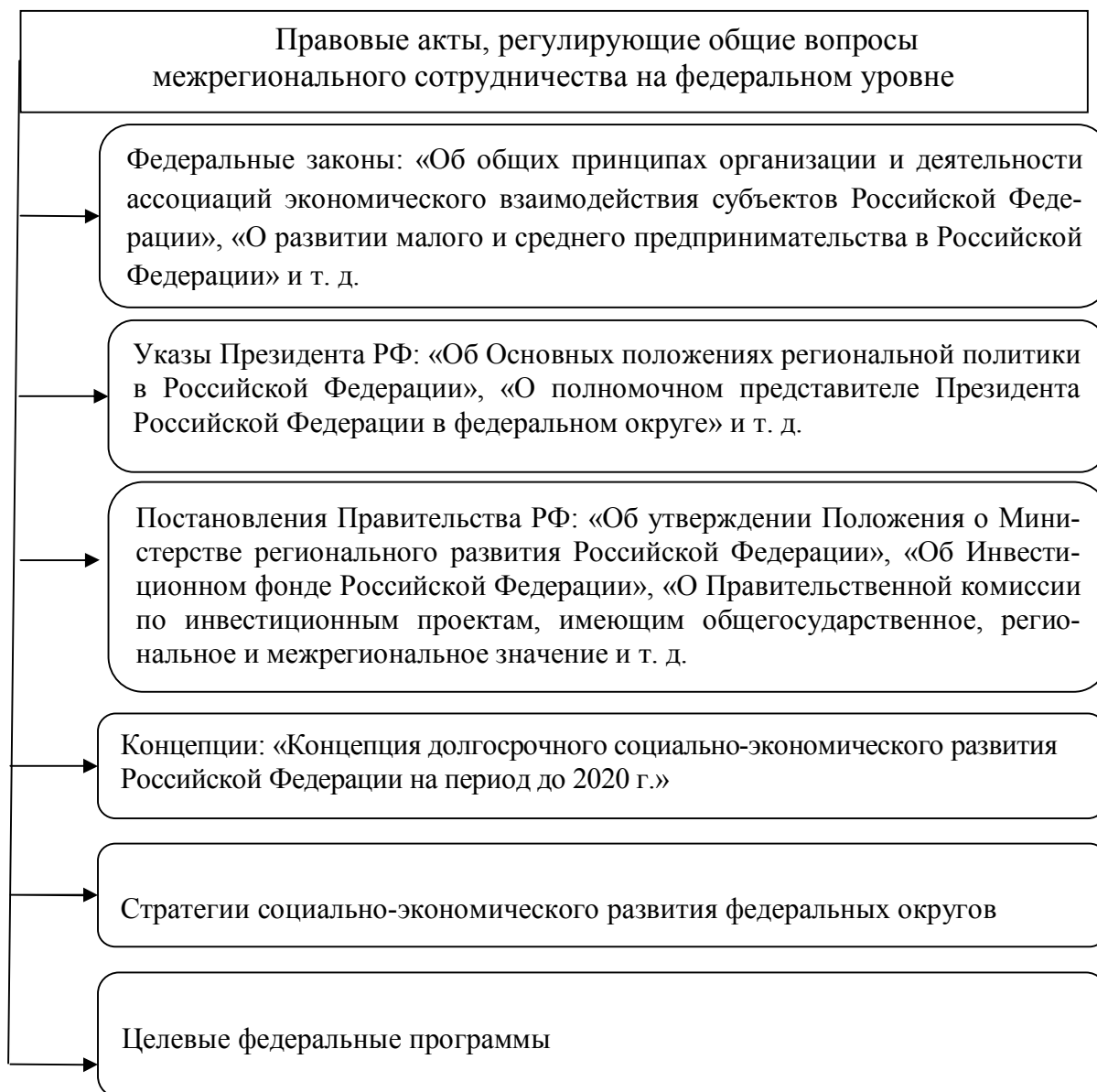


Рис. 1.1. Перечень правовых актов, регулирующих общие вопросы межрегионального сотрудничества на федеральном уровне

Рассмотрим наиболее важные из вышеперечисленных документов подробнее.

1) Особое место в нормативном обеспечении межрегионального взаимодействия занимает Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации» [6].

В документе определены принципы деятельности ассоциации, к числу которых относятся:

- скоординированность действий по разработке и реализации социально-экономических программ;
- объединение усилий членов ассоциации, направленных на проведение экономических преобразований, создание и внедрение современного механизма хозяйствования;
- содействие формированию и функционированию единого экономического и правового пространства Российской Федерации.

Целями ассоциаций в области межрегионального взаимодействия являются:

- обеспечение необходимых условий для эффективного взаимодействия субъектов Российской Федерации в вопросах социально-экономического развития на основе объединения материальных, финансовых и интеллектуальных ресурсов;
- обеспечение взаимодействия субъектов Российской Федерации по организационному, экономическому, научно-техническому и социальному развитию регионов.

У ассоциаций экономического взаимодействия существуют и другие цели, связанные с социальной защитой населения, стабилизацией и устойчивым развитием экономики региона, повышением уровня жизни населения, развитием производственной и социальной инфраструктуры, коммуникаций, подготовкой предложений по вопросам международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, принятием мер по обеспечению максимальной занятости населения и с подготовкой предложений по вопросам совершенствования законодательства субъектов РФ, входящих в состав ассоциации.

В настоящее время в РФ функционируют 7 ассоциаций экономического взаимодействия субъектов РФ:

– Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Дальний Восток и Забайкалье»: Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ.

– Межрегиональная ассоциация «Сибирское соглашение»: Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Хакасия, Республика Тыва, Алтайский край, Забайкальский край, Красноярский край, Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область, Омская область, Томская область, Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.

– Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Большой Урал»: Республика Башкортостан, Уд-

муртская Республика, Пермский край, Курганская область, Оренбургская область, Свердловская область, Тюменская область, Челябинская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.

– Ассоциация экономического взаимодействия субъектов Северо-Запада Российской Федерации «Северо-Запад»: Республика Карелия, Республика Коми, Архангельская область, Вологодская область, Калининградская область, Ленинградская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область, город федерального значения Санкт-Петербург, Ненецкий автономный округ.

– Ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации Южного федерального округа «Юг»: Республика Адыгея (Адыгея), Республика Калмыкия, Краснодарский край, Ростовская область, Астраханская область, Волгоградская область.

– Ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации Центрального федерального округа «Центрально-Черноземная»: Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Калужская область, Костромская область, Курская область, Липецкая область, Московская область, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, город федерального значения Москва.

– Ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Большая Волга»: Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Пензенская область, Астраханская область, Волгоградская область, Самарская область, Ульяновская область, Нижегородская область, Кировская область, Чувашская Республика, Удмуртская Республика, Саратовская область, Тамбовская область, Оренбургская область, Пермский край.

2) В Указе Президента Российской Федерации от 03.06.1996 № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» в качестве целей и задач региональной политики определено создание единого экономического пространства, развитие межрегиональных инфраструктурных систем (транспорта, связи, информатики и пр.). В соответствии с этим Указом целями региональной политики в области международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации являются [7]:

– использование региональной политики в области международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации для обеспечения внешнеполитических и внешнеэкономических интересов Российской Федерации на международной арене;

– учёт интересов субъектов Российской Федерации при разработке концепции внешней политики Российской Федерации, подготовке и заключении международных договоров Российской Федерации;

– поддержка внешнеэкономической деятельности российских регионов, способствующей их экономическому развитию и улучшению условий жизни населения;

– содействие установлению тесных связей между регионами России и государствами-участниками Содружества Независимых Государств и пр.

Особое место в сфере межрегионального взаимодействия занимает вопрос государственной поддержки развития регионов Российской Федерации. В частности, отдельными документами регулируется предоставление государственной поддержки инвестиционным проектам регионов.

3) Постановление Правительства Российской Федерации от 23.11.2005 г. № 694 «Об Инвестиционном фонде Российской Федерации» [15]. Документ определяет порядок формирования Инвестиционного фонда Российской Федерации, формы и механизмы предоставления государственной поддержки инвестиционным проектам, имеющим общегосударственное значение, а также инвестиционным проектам, имеющим региональное и межрегиональное значение, и реализуемым на условиях государственно-частного партнёрства, условия предоставления государственной поддержки, этапы и процедуру отбора инвестиционных проектов, основные требования к представляемой документации и проведению мониторинга реализации инвестиционных проектов.

Также различные формы межрегионального сотрудничества предусмотрены в нормативных актах, регулирующих отдельные сферы деятельности и отрасли.

4) Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» определяет следующие полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области межрегионального сотрудничества:

- содействие развитию межрегионального сотрудничества субъектов малого и среднего предпринимательства;

- сотрудничество с международными организациями и административно-территориальными образованиями иностранных государств по вопросам развития малого и среднего предпринимательства.

5) Распоряжение Правительства РФ от 17.01.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.», в которой также заложены основы взаимодействия субъектов Российской Федерации в социально-экономической сфере. Указанная Концепция закрепила приоритеты социально-экономического развития России, включая различные направления сотрудничества субъектов Российской Федерации:

- повышение эффективности государственного управления путем обеспечения межведомственного и межрегионального информационного обмена;

- участие субъектов Федерации в высокотехнологичных проектах по развитию транспортных магистралей и транспортных узлов, обеспечивающих связи между регионами;

- развитие промышленности на базе межрегиональной кооперации с опорой на мировые технологические новации и отраслевую научно-исследовательскую базу ведущих индустриальных центров регионов и пр.

6) В рамках поддержки социально-экономического развития конкретных регионов принят ряд Распоряжений Правительства РФ, утвердивших Стратегии социально-экономического развития федеральных округов, в которых также

предусмотрены различные механизмы межрегионального взаимодействия в различных сферах.

В данных стратегиях в качестве инструментов социально-экономического развития регионов в федеральных округах предусматриваются:

- создание межрегиональных центров решения различных социальных и экономических проблем (например, профессиональной подготовки кадров);
- создание межрегиональных кластеров в различных отраслях (машиностроение, энергетика, туризм и т. д.);
- развитие межрегиональной производственной инфраструктуры (например, товаропроводящих сетей, транспортных коридоров и т. д.);
- участие в различных межрегиональных инвестиционных проектах;
- участие в совместных международных проектах и т. д.

Среди институтов, обеспечивающих регулирование, координацию и поддержку межрегионального взаимодействия на федеральном уровне можно выделить следующие:

1) Министерство регионального развития Российской Федерации — обеспечивает взаимодействие субъектов Российской Федерации при разработке и реализации комплексных проектов социально-экономического развития федеральных округов, отборе и реализации приоритетных инвестиционных проектов федеральных округов [13].

2) Полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе обеспечивает взаимодействие субъектов Российской Федерации при разработке программ социально-экономического развития территорий в пределах федерального округа [9].

3) Межведомственная комиссия по подготовке и проведению международных межрегиональных экономических форумов — в целях активизации межрегионального и приграничного сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами вырабатывает тематику и формат форумов, обеспечивает координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по оперативному решению задач, связанных с подготовкой и проведением форумов, а также осуществляет контроль за выполнением решений, принятых по итогам проведения форумов [39].

4) Инвестиционный фонд Российской Федерации — обеспечивает государственную поддержку инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное, региональное и межрегиональное значение [41].

5) Правительственная комиссия по инвестиционным проектам, имеющим общегосударственное, региональное и межрегиональное значение — является координационным органом, образованным в целях формирования перечня инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное, региональное и межрегиональное значение [41].

6) Департамент инвестиционных проектов Министерства регионального развития РФ — обеспечивает процедуру отбора проектов для предоставления бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации в