

Организационно-экономический механизм управления межрегиональным взаимодействием субъектов РФ (на примере Северо-Западного федерального округа)*



**Ольга Аркадьевна
БАКУМЕНКО**

Псковский государственный университет
Псков, Российская Федерация, 180000, пл. Ленина, д. 2
E-mail: o.bakumenko@yandex.ru

Аннотация. По мнению ряда исследователей, в последние годы наблюдается тренд роста и преобладания числа стагнирующих регионов в Российской Федерации. Причинами этого являются, в том числе, низкая инновационная активность периферии, деиндустриализация, преобладание доли добывающих отраслей, вывоз капитала, рост социального и имущественного расслоения и другие не менее актуальные причины. Современный экономический и политический кризис в нашей стране представляется как угрозой, так и возможностью и толчком к перестройке региональной экономики. В этих условиях становится крайне необходимым поиск новых точек роста экономики регионов, поддержка наиболее перспективных отраслей, эффективное распределение ресурсов. 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 между ними, оптимизировать размещение инфраструктурных объектов на основе кооперации их деятельности, исключить неэффективные финансовые расходы, связанные с созданием в субъектах федерации дублирующих экономических структур и

* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, грант № 18-410-600004/18 от 09.06.2018.

Для цитирования: Бакуменко О.А. Организационно-экономический механизм управления межрегиональным взаимодействием субъектов РФ (на примере Северо-Западного федерального округа) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 3. С. 117–131. DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.8

For citation: Bakumenko O.A. The organizational and economic mechanism of managing inter-regional interaction between Russia's constituent entities (case study of the Northwestern Federal District). *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2018, vol. 11, no. 3, pp. 117–131. DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.8

неоправданной межрегиональной конкуренцией, объединить экономический потенциал регионов для реализации наиболее масштабных инвестиционных проектов, распространить прогрессивный опыт в области инновационного развития. Реализация перечисленных мер осложняется отсутствием продуманной социально – экономической политики государства в отношении регионов. В связи с этим актуальными становятся такие задачи, как систематизация лучшей отечественной и зарубежной практики межрегионального взаимодействия, исследование и обобщение теоретических концепций, представленных в отечественных и зарубежных изданиях, и разработка на этой основе организационно-экономического механизма управления межрегиональным взаимодействием и методологических аспектов оценки эффективности этого процесса. Разработанные предложения могут применяться субъектами государственного управления для повышения эффективности использования фактора межрегионального взаимодействия в качестве драйвера роста региональной экономики при разработке нормативно-правовых, стратегических и программно-плановых документов регионального уровня.

Ключевые слова: межрегиональное взаимодействие, факторы регионального развития, виды межрегионального взаимодействия, формы межрегионального взаимодействия, организационно-экономический механизм, эффективность межрегионального взаимодействия.

Введение. В современных условиях ограничения экспортно-импортных операций, снижения объемов иностранных инвестиций, уменьшения спроса и усиления конкуренции на привычных рынках внутри страны, сокращения ресурсов для регионального развития в форме государственных программ и субсидий регионы вынуждены иначе взглянуть на драйверы роста и факторы своего развития. Одним из ключевых факторов развития регионов в сложившихся условиях является активизация межрегионального взаимодействия с целью расширения рынков сбыта, привлечения инвестиций и совместного использования ресурсов.

В настоящее время федеральный центр создает благоприятные условия для развития межрегионального взаимодействия, в частности, с целью поддержки импортозамещения и модернизации промышленного производства. Однако региональные власти рассматривают другие субъекты РФ в качестве конкурентов за привлечение ресурсов федерального центра или иностранных инвесторов и зачастую оказываются не готовы администрировать данный процесс. Это выражается в отсутствии согласованных направлений и приоритетов развития с регионами – потенциальными партнерами, а также в дублировании усилий по формированию и модернизации инфраструктуры. В результате фактор межрегионального взаимодействия, роль которого проявляется в повышении конкурентоспособности региональной экономики, поддержке инновационного развития, стиму-

лировании экономического роста, не используется как акселератор развития региональных социально-экономических систем.

Проблемы социально-экономического развития регионов на современном этапе рассмотрены в работе А.В. Бабкина и Е.М. Бухвальда [1]. Авторы пишут, что требуется «последовательный переход от „планирования индикаторов” к планированию институциональных изменений» [1, с. 27]. З.Б. Дугаржапов также считает, что «выравнивание регионов должно начинаться не со сглаживания показателей ВРП, а с изменения и развития институциональной среды» [2, с. 88].

С.В. Дохолян, А.М. Садыкова и А.С. Дохолян определяют устойчивое социально-экономическое развитие региона как его «возможность обеспечивать положительную динамику уровня и качества жизни населения, использовать в этих целях новые факторы и условия» [3, с. 61]. С.В. Кузнецов к противоречивым факторам регионального развития относит глобализацию [4, с. 125], деградацию инновационного потенциала в периферийных районах [4, с. 129], инновационную пассивность отечественных предприятий [4, с. 130], возрастание роли человеческого капитала в социально-экономическом развитии, исчерпание источников экспортно-сырьевого типа развития [4, с. 131]. В.С. Жаров считает, что основная проблема социально-экономического развития регионов заключается в качестве стратегического планирования и выливается в то, что «входы системы

(поступающие в экономику региона ресурсы) оказываются оторванными от выходов (результатов функционирования системы)» [5, с. 100].

Один из основоположников теории межрегионального взаимодействия – Майкл Портер подчеркивал в своих работах [6] тот факт, что уровень конкурентоспособности региона на внешнем рынке определяется, как правило, интенсивностью конкуренции на внутреннем (национальном) рынке. Кроме того, ряд авторов указывает на то, что степень вовлеченности региона в межрегиональные отношения в значительной мере определяет его экономический рост [7, с. 2]. Л.В. Ивановский пишет о том, что «наличие общих потребностей и целей порождает экономические связи, способные объединять совокупность слабосвязанных регионов в единую социально-экономическую систему» [8, с. 140].

В.Г. Беломестнов рассматривает межрегиональное взаимодействие как инструмент долгосрочного развития социально-экономических систем – «процесс создания общей региональной системы, которая образуется на базе объединения социально-экономических подсистем (субъектов хозяйствования) регионов, взаимодействующих между собой в социально-экономической, политической и иных сферах, при которой решаются общие задачи, разрабатывается стратегия и совместные программы развития» [9, с. 123]. Роль межрегионального взаимодействия в развитии региональных социально-экономических систем проявляется:

- в усилении инновационной активности регионов [10, 11, 12];
- повышении эффективности реализации региональной политики [13];
- развитии международных связей региона [13].

Однако, по мнению Т.В. Усковой, «региональные органы власти не уделяют этим процессам должного внимания и недостаточно эффективно используют механизмы воздействия на хозяйствующие субъекты» [14, с. 61].

Актуальность активизации межрегионального взаимодействия в Северо-Западном федеральном округе обоснована в работе С.В. Кузнецова, Н.М. Межевича и С.С. Лачининского [15]. В работе подчеркивается тот факт, что «уменьшение размера экономического про-

странства, вовлеченного в хозяйственную деятельность, ведет к снижению темпов экономического развития страны и является угрозой для территориальной целостности» [15, с. 27].

Л.В. Ивановский обозначает проблему отсутствия системы управления реализацией межрегионального взаимодействия в СЗФО [8, с. 136]. Автор также пишет, что взаимосвязи регионов, входящих в федеральный округ, не развиваются, регионы не имеют общей цели и мотивации «формировать некую целостность» [8, с. 137]. Автор подтверждает свой тезис результатами анализа стратегий социально-экономического развития таких регионов: «В региональных стратегиях не предусматривается межрегиональное взаимодействие для реализации общих потребностей» [8, с. 140].

Несмотря на обширность проводимых исследований межрегионального взаимодействия как фактора развития региональных социально-экономических систем, проблемы методического обеспечения процесса управления межрегиональным взаимодействием остались малоисследованными, что и определило выбор **цели** настоящей статьи: формирование модели организационно-экономического механизма управления межрегиональным взаимодействием на уровне макрорегиона.

Научная новизна исследования заключается в определении сущности и критериев оценки видов межрегионального взаимодействия, классификации форм межрегионального взаимодействия, систематизации инструментов развития межрегионального взаимодействия по задачам такого взаимодействия и уровням управления, разработке методики оценки межрегионального взаимодействия субъектов РФ.

Методика исследования. Методологической основой исследования являются как общенаучные, так и ориентированные на решение конкретных научных проблем методы: контент-анализ нормативных и плановых документов, систематизация, сопоставление и сравнение, логический анализ и синтез, статистическая обработка информации, оценка эффективности. Информационную базу исследования составили нормативно-правовые документы всех уровней государственного управления, документы социально-экономического развития субъектов РФ, интернет-ресурсы, официальные статистиче-

ские материалы, данные экономических исследований, прогнозно-аналитические материалы.

Результаты исследования. В отечественной науке межрегиональное взаимодействие рассматривается в основном через содержание отношений между субъектами федерации [16, с. 128], [17]; в зарубежных подходах акцент сделан на форме реализации таких отношений [10, 13, 18]. Под **межрегиональным взаимодействием** (далее – МРВ) мы предлагаем понимать комплекс обменов потоками ресурсов, осуществляемых в рамках соглашений между органами власти, юридическими и физическими лицами различных регионов, принятых де-юре или де-факто, с целью представления общих интересов в национальном и мировом экономическом пространстве и повышения уровня устойчивого развития данных регионов. Особенностью предложенного определения является учет всех видов взаимодействий (горизонтальные, перекрестные) между целевыми группами (органы власти, бизнес-структуры, бюджетные организации, население) в различных формах (формальных и неформальных).

Организационно-экономический механизм управления межрегиональным взаимодействием – это совокупность системы задач межрегионального взаимодействия и системы форм и инструментов реализации поставленных задач. Элементами модели организационно-экономического механизма управления межрегиональным взаимодействием на уровне макрорегиона (*рис. 1*) выступают: субъекты и объекты управления, факторы внешней и внутренней среды регионального развития, атрибуты стратегического управления социально-экономическим развитием региона.

Одним из наиболее значимых современных российских подходов к формированию механизма управления межрегиональным взаимодействием является подход Т.В. Усковой и Е.В. Лукина, который касается регулирования экономических связей региона [14, с. 68]. Отличительной особенностью предложенного в рамках данного исследования подхода является его комплексность, поскольку в качестве объекта управления рассматриваются все виды межрегионального взаимодействия, а в состав субъекта управления включены наряду с органами власти интегрированные структуры и организации инфраструктуры партнерства.

Субъектами управления МРВ на уровне макрорегиона выступают:

1. *Органы государственной власти:* органы исполнительной власти регионов, аппарат полномочного представителя Президента в федеральном округе.

2. *Организации инфраструктуры партнерства* – совокупность институтов, деятельность которых заключается в формировании партнерских отношений между целевыми группами регионального развития. Примерами являются: Торгово-промышленная палата, центры поддержки развития предпринимательства, Российский экспортный центр и центры поддержки экспорта в регионах, Межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия. В СЗФО это прежде всего Стратегическое партнерство «Северо-Запад», созданное в 2012 году. Партнерство призвано обеспечить взаимодействие органов государственной власти, бизнеса и общественных организаций при выработке и реализации социально-экономической политики Северо-Западного федерального округа, сопровождать межрегиональные инвестиционные проекты, реализуемые на основе государственно-частного партнерства. В 2016 году партнерство координировало 45 инвестиционных проектов, подавляющее большинство которых – внутрирегиональные¹. Одной из задач деятельности партнерства выступает развитие межрегионального отраслевого взаимодействия в строительстве, лесопромышленном комплексе, энергетике, ТЭК, горнодобывающей промышленности, что проявляется на практике в обмене опытом, поиске решений общих проблем, организации отраслевых недель.

3. *Межрегиональные интегрированные структуры* – объединения целевых групп регионального развития в двух основных вариантах:

– интегрированные бизнес-структуры (диверсифицированные промышленные группы, интегрированные бизнес-группы, деловые сети), основной целью деятельности которых является повышение своей конкурентоспособности;

¹ Стратегическое партнерство «Северо-Запад». Отчет о работе за 2016 год [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.n-west.ru/wp-content/uploads/2014/03/Отчет-o-deyatelnosti-2016_pechat.pdf

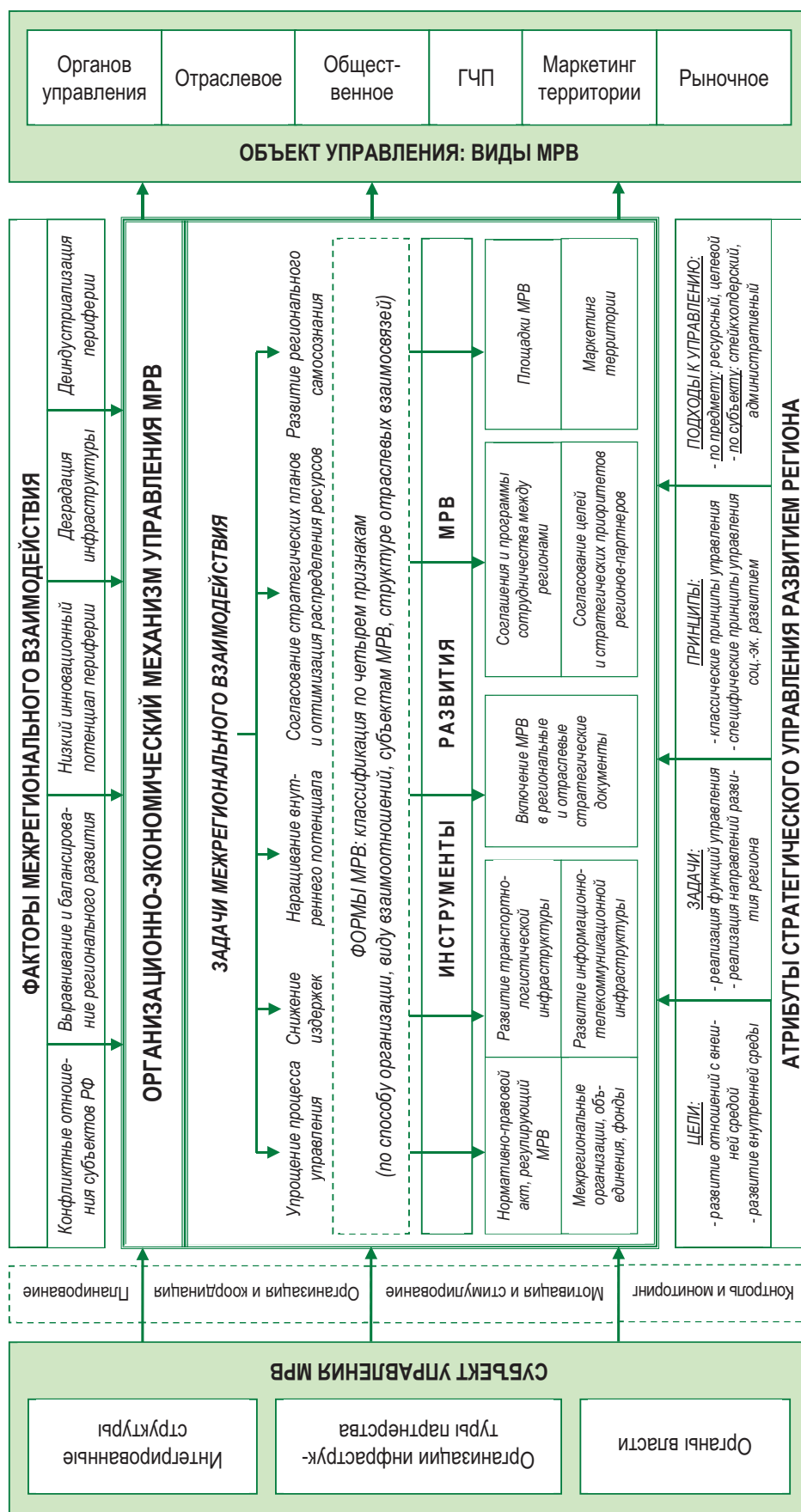


Рис. 1. Модель организационно-экономического механизма управления межрегиональным взаимодействием на уровне макрорегиона

– интегрированные структуры государственно-частного партнерства (технологические платформы, межрегиональные финансово-промышленные группы, промышленные (отраслевые) кластеры), целями деятельности которых является повышение эффективности коммуникаций, развитие инноваций, повышение конкурентоспособности [19].

Объектом управления в рамках разработанного организационно-экономического меха-

низма являются виды межрегионального взаимодействия, сущность и критерии оценки которых представлены в *таблице 1*.

В результате анализа стратегий социально-экономического развития субъектов СЗФО (*приложение*) выявлено, что большая часть регионов используют отраслевое взаимодействие и маркетинг территории (*табл. 2*); взаимодействие органов управления отражается в межрегиональных соглашениях о сотрудничестве.

Таблица 1. Сущность и критерии оценки видов межрегионального взаимодействия [20]

Вид МРВ	Сущность	Критерии оценки
<i>Органов управления</i>	Взаимодействие на основе договорных отношений органов государственной власти регионов по решению общих проблем и развитию инфраструктуры	Количество соглашений и программ сотрудничества между органами государственной власти регионов
<i>Отраслевое</i>	Взаимодействие бизнес-структур регионов по решению общих проблем, созданию производственно-технологических цепочек, кластеров, объединений	Количество соглашений о сотрудничестве, созданных интегрированных структур и стратегических партнерств
<i>Общественное</i>	Взаимодействие организаций бюджетной сферы (образовательных, научных, правоохранительных, культурных и иных учреждений) и НКО в сфере формирования сетевых структур, реализации общих проектов, обмена опытом	Количество заключенных соглашений о сотрудничестве между бюджетными организациями и/или НКО, договоров о реализации отдельных функций гос. управления
<i>Государственно-частное партнерство</i>	Взаимодействие органов государственной власти региона 1 и бизнес-структур региона 2 по созданию благоприятных условий хозяйствования и инвестирования	Количество заключенных соглашений о ГЧП, инвестиционных соглашений между органами власти и бизнес-структурами, отраслевыми соглашениями
<i>Маркетинг территории</i>	Информационное воздействие, направленное на население региона 1, осуществляемое по инициативе органов государственной власти региона 2, по формированию позитивного имиджа региона 2 в регионе 1	Количество информационных сообщений, транслируемых в регионе 1, инициированных органами власти или гос. учреждениями региона 2
<i>Рыночное</i>	Формальное и неформальное взаимодействие бизнес-структур региона 1 и населения и госсектора региона 2 на рынках товаров и услуг, рынке рабочей силы	Межрегиональные потоки товаров и услуг, корреляция изменения ВРП взаимодействующих регионов

Источник: разработано автором.

Таблица 2. Виды МРВ в стратегиях социально-экономического развития субъектов СЗФО

Регион	Вид МРВ					
	Отраслевое	Общественное	ГЧП	Маркетинг территории	Рыночное	Итого
Новгородская обл.	+	-	+	-	-	2
Ленинградская обл.	+	-	-	+	-	2
Вологодская обл.	-	+	-	+	+	3
Псковская обл.	+	-	-	+	-	2
Республика Карелия	-	-	-	-	+	1
Республика Коми	+	+	+	+	+	5
Ненецкий АО	+	+	-	+	+	4
Мурманская обл.	-	-	-	+	-	1
Архангельская обл.	+	-	-	-	-	1
Итого:	6	3	2	6	4	

Источник: разработано автором в результате анализа стратегий социально-экономического развития субъектов Северо-Западного федерального округа (*приложение*).

На процесс управления межрегиональным взаимодействием непосредственно влияют **факторы внешней и внутренней среды регионального развития**.

Ослабление межрегионального взаимодействия субъектов СЗФО после распада СССР обусловлено следующими основными факторами (внутренней среды):

1. *Разрыв связей между предприятиями по поставкам сырья, материалов, готовой продукции, действовавших в плановой экономике, управлявшейся совнархозами.* Так, например, в 50-е годы XX века многие псковские предприятия создавались как филиалы ленинградских предприятий, при этом центр оставлял за собой функции разработки продукции. До перестройки наблюдались сильные экономические связи Ленинградской области с Новгородом, Великими Луками, Псковом [4, с. 125].

2. *Деградация транспортной инфраструктуры.* Лучисто-радиальное строение дорожно-транспортной инфраструктуры РФ с центром в Москве ослабляет возможности взаимодействия периферийных регионов между собой. Например, в настоящее время транзитом через территорию Псковской области проходит всего 5% российского импорта и 10% российского экспорта.

3. *Внешнеэкономическая ориентация экономик округа.* Северо-Западный федеральный округ – крупнейший внешнеэкономический оператор РФ: 93% инвестиционных проектов СЗФО до 2030 года связано с реализацией внешнеэкономической функции [4, с. 127].

4. *Деиндустриализация,* которая проявляется в деградации промышленного потенциала, сокращении производства, замещении промышленных площадок торговыми, офисными площадками и «пятнами» под жилую застройку, деградация инновационного потенциала в периферийных районах.

К факторам **внешней среды**, влияющим на развитие межрегионального взаимодействия субъектов РФ на федеральном уровне, мы отнесли: выравнивание и балансирование регионального развития, усиление экономической дифференциации регионов, ориентацию на импортозамещение, ограничение внешнеэкономической деятельности, отсутствие основополагающего нормативно-правового акта в сфере межрегионального взаимодействия.

Активизация межрегионального взаимодействия субъектов РФ возможна только в случае признания его роли и использования в стратегическом управлении развитием региона. Исследование **атрибутов стратегического управления развитием регионов СЗФО** (цели и задачи социально-экономического развития, принципы и подходы к управлению), представленных в их программных документах (приложение), показало, что цели социально-экономического развития более ориентированы на развитие внутренней среды, чем на развитие отношений с внешней средой; подавляющее большинство регионов ставят задачи экономического, социального развития и развития человеческого капитала, менее половины – задачи интеграции и развития взаимодействия; принципы партнерства и упорядочивания отношений субъектов управления и субъектов влияния регионами не называются; регионы предпочитают административный и целевой подходы к управлению в связи с низким уровнем социальной ответственности бизнеса и недостаточными компетенциями органов власти в области стратегического управления. Таким образом, выявлено, что значительные возможности развития сотрудничества субъектов СЗФО, указанные в Стратегии² развития округа 2020, учтены в недостаточной мере в стратегическом управлении регионами округа.

Ниже приведены некоторые примеры несовпадения видения потенциальных партнеров в стратегических документах субъектов СЗФО:

1. Приоритетными партнерами Вологодской области названы: Архангельская и Ленинградская области, республики Карелия и Коми. Однако Архангельская область и Республика Коми не рассматривают в качестве стратегического партнера Вологодскую область.

2. Новгородская область в качестве основных партнеров рассматривает Псковскую, Ленинградскую и Вологодскую области. Перечисленные регионы не рассматривают Новгородскую область в качестве партнера.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2074-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года». Режим доступа: <http://www.n-west.ru/strategicheskoe-planirovanie/strategiya-szfo-2020/>

3. Ленинградская область и Республика Карелия приоритетным видом МРВ выбирают рыночное (поставки продукции в Москву и Санкт-Петербург).

Что касается причин выявленных противоречий, основную причину мы видим в недостаточной согласованности целей и задач социально-экономического развития субъектов федерации на уровне макрорегиона. Так, единственной стратегической целью Стратегии³ социально-экономического развития СЗФО 2020, требующей консолидации усилий регионов округа, является освоение континентального шельфа в Арктической зоне России. В региональных стратегиях социально-экономического развития СЗФО не предусматривается межрегиональное взаимодействие для реализации общих потребностей.

Примерами общих потребностей для субъектов СЗФО могут быть: потребности в крупных объектах инфраструктуры развития экономики (территориальные коридоры, логистические центры, информационные базы и другие объекты, способствующие движению сырья, товаров, информации и населения) и социальной сферы (крупные объекты коллективного пользования в сфере здравоохранения, образования, культуры и т.д.); проекты, связанные с созданием межрегиональных научно-производственных инновационных кластеров; проекты по освоению богатств Арктической зоны

России; развитие Северного морского пути как транснациональной транспортной коммуникации.

Ядро организационно-экономического механизма управления МРВ составляют формы, задачи и инструменты развития такого взаимодействия.

Предложенная классификация **форм МРВ** (табл. 3) может применяться при планировании развития региона как социально-экономической системы.

С использованием введенного нами признака классификации «по структуре отраслевых взаимосвязей» возможна оценка интенсивности межрегионального взаимодействия субъектов РФ путем сопоставления форм его реализации и отраслевых приоритетов развития. Оценка структуры отраслевых взаимосвязей субъектов СЗФО показала, что для регионов округа целесообразно сотрудничество в различных отраслях (индустрия туризма, лесопромышленный и агропромышленный комплексы, машиностроение и электроэнергетика) между несколькими регионами (за исключением Республики Коми и Ненецкого АО), что объясняется схожестью их стратегических приоритетов.

В *таблице 4* представлена систематизация инструментов развития межрегионального взаимодействия по задачам такого взаимодействия и по уровням государственного управления. На

Таблица 3. Классификация форм межрегионального взаимодействия

Признак	Формы межрегионального взаимодействия
1. По способу организации МРВ [7, с. 4], [21, с.38-39]	1.1. Формальная интеграция (естественно-сложившаяся; искусственно-организованная) 1.2. Неформальные взаимодействия
2. По виду взаимоотношений [2, с. 85]	2.1. Конкурентные (автаркия) 2.2. Кооперационные (сотрудничество; интеграция) 2.3. Конфликтные (сепаратизм)
3. По субъектам МРВ [17]	3.1. Международные и трансграничные 3.2. Макроуровневые (регионы) 3.3. Мезоуровневые (хозяйствующие субъекты) 3.4. Микроуровневые (индивиды)
4. По структуре отраслевых взаимосвязей	4.1. Сотрудничество в рамках 1 отрасли между 2 регионами 4.2. Сотрудничество в различных отраслях между 2 регионами 4.3. Сотрудничество в рамках 1 отрасли между несколькими регионами 4.4. Сотрудничество в различных отраслях между несколькими регионами
Источник: разработано автором на основе обобщения существующих подходов.	

³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2074-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года». Режим доступа: <http://www.n-west.ru/strategicheskoe-planirovanie/strategiya-szfo-2020/>

Таблица 4. Систематизация инструментов развития межрегионального взаимодействия по задачам МРВ и уровню управления

Задача МРВ	Уровень	
	Федеральный	Субфедеральный
Упрощение процесса управления	Межрегиональные кластеры	Нормативно-правовой акт, регулирующий отдельные аспекты МРВ
	Сети взаимодействия (сетевые университеты, исследовательские группы и т.п.)	Межрегиональные организации, объединения, фонды
Снижение издержек	Развитие рыночной инфраструктуры	Развитие транспортно-логистической инфраструктуры
		Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры
Наращивание внутреннего потенциала	Статистическое обеспечение и мониторинг МРВ	Включение МРВ в региональные и отраслевые программные и стратегические документы
Согласование стратегических планов и оптимизация распределения ресурсов	Стратегия МРВ	Соглашения и программы сотрудничества между регионами
		Согласование целей и стратегических приоритетов регионов-партнеров
Развитие регионального самосознания	Реализация межрегиональных проектов	Площадки развития МРВ
		Маркетинг территории
Источник: разработано автором на основе обобщения подходов авторов: [7, 8, 16, 21, 22].		

федеральном уровне управления мы считаем целесообразным создание межрегиональных кластеров, поддержку сетевых структур, развитие межрегиональной инфраструктуры; на субфедеральном – согласование целей и стратегических приоритетов регионов и площадки развития МРВ.

Реализация **функции контроля** в рамках организационно-экономического механизма управления межрегиональным взаимодействием обеспечивается путем оценки отдельных видов межрегионального взаимодействия и степени реализации задач управления таким взаимодействием.

Обобщение результатов российских и зарубежных исследований показало, что **подходы к оценке МРВ** включают в себя: комплексный анализ интенсивности сотрудничества регионов, оценку отдельных форм МРВ, а также эффективности функционирования межрегиональных кластеров (рис. 2). Комплексные подходы к анализу интенсивности сотрудничества регионов в нашей стране разработаны и апробированы для приграничных регионов с внешне-экономической ориентацией [23, 24]. Оценка межрегионального взаимодействия внутри страны на практике осуществляется либо через анализ практики реализации его отдельных форм (например, межрегиональные потоки товаров и услуг) [25], либо через оценку эффективности функционирования кластеров [26, 27, 28].

В рамках исследования разработан комплексный подход к оценке МРВ путем изучения практики реализации отдельных видов сотрудничества субъектов РФ (табл. 5).

На первом этапе оценивают сильные и слабые стороны социально-экономического развития региона с использованием статистических показателей. Далее проводится факторный анализ условий МРВ с целью определения угроз и возможностей внешней среды. В результате SWOT-анализа выявляются приоритетные виды МРВ и стратегические партнеры. На четвертом этапе оценивается практика реализации отдельных видов сотрудничества регионов. В заключение разрабатываются рекомендации по использованию кумулятивного эффекта межрегионального взаимодействия в социально-экономическом развитии региона. Разработанная методика **апробирована** на примере взаимодействия Псковской области с регионами СЗФО. В результате апробации определены стратегические партнеры и приоритетные виды МРВ: развитие межрегионального рыночного взаимодействия с Вологодской областью и Республикой Карелия; создание производственных и инновационных систем, кластеров с Ленинградской и Новгородской областями; развитие межрегионального отраслевого взаимодействия: с Новгородской областью в туризме и лесопромышленном кластере; с Вологодской областью в сфере строительства; с

Рис. 2. Систематизация подходов к оценке МРВ

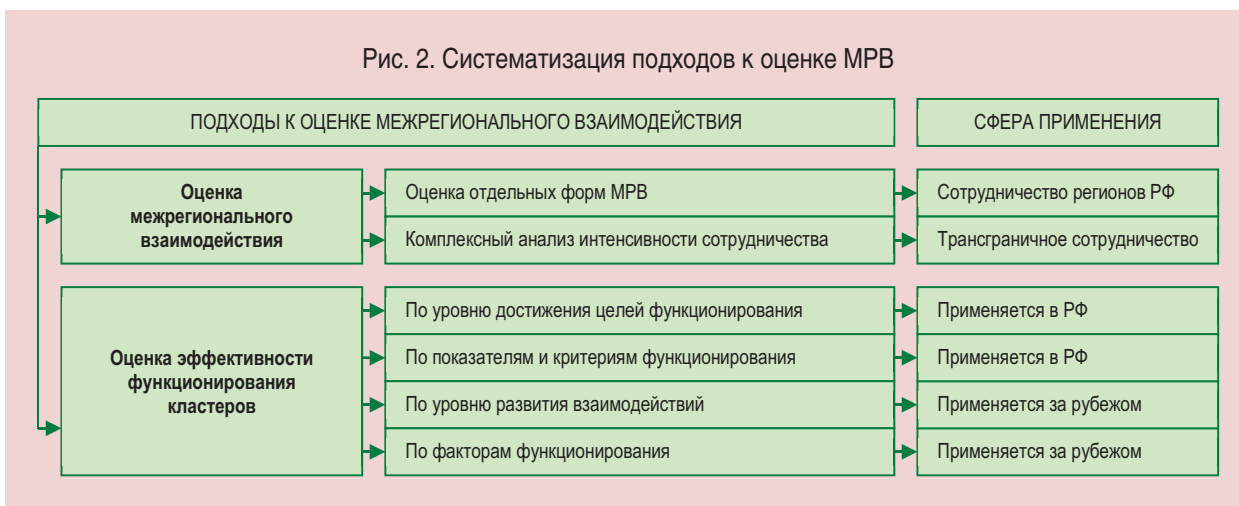


Таблица 5. Методика оценки межрегионального взаимодействия субъектов РФ

Этап	Описание этапа	Методы	Данные
1. Анализ внутренней среды	Оценка условий социально-экономического развития региона (цели и задачи развития, принципы и подходы к управлению)	Аналитический (анализ уровня достижения стратегических целей)	Данные Федеральной службы государственной статистики
2. Анализ внешней среды	Анализ влияния фактора МРВ на развитие региональной экономики по направлениям социально-экономического развития	Факторный анализ, метод экспертных оценок	Данные экспертного опроса
3. SWOT-анализ	Выявление приоритетных видов МРВ и стратегических партнеров	Метод экспертных оценок	Результаты этапов 1, 2
4. Оценка выявленных приоритетных видов МРВ	Оценка видов межрегионального взаимодействия по определенным критериям	Аналитический метод (оценка показателей)	Нормативно-правовая и договорная база, статистические данные
5. Разработка рекомендаций по активизации использования фактора МРВ в развитии региона как социально-экономической системы	Разработка рекомендаций: - по развитию приоритетных видов МРВ; - по развитию стратегических партнерств с другими регионами; - по повышению эффективности использования инструментов МРВ	Метод экспертных оценок	Результаты этапов анализа и оценки

Источник: разработано автором.

Ленинградской и Архангельской областями в транспортно-логистическом комплексе; с Ленинградской, Новгородской и Архангельской областями в сфере машиностроения; с Ленинградской и Новгородской областями в электротехнической промышленности.

Применение разработанной методики для оценки межрегионального взаимодействия других субъектов РФ возможно в случае совершенствования информационного обеспечения МРВ, а также методического обеспечения оценки его отдельных видов.

Полемика по поводу результатов исследования. Актуальность применения предложенного организационно-экономического

механизма управления межрегиональным взаимодействием в СЗФО определяется следующими факторами:

- подавляющее большинство межрегиональных взаимодействий в СЗФО происходят между центром (г. Санкт-Петербург) и периферией; в связи с этим актуальной является проблема активизации взаимодействий периферийных регионов между собой;

- периферийные регионы СЗФО имеют небольшой в сравнении со среднероссийским масштаб территориальной системы; по показателям масштаба экономики из всех регионов целевой группы лидируют Ленинградская область и Республика Коми (табл. 6);

– все регионы СЗФО, за исключением Ленинградской области, отличаются низкой (по сравнению со среднероссийским уровнем) численностью занятых в экономике, что обусловлено низкой общей численностью населения таких регионов (табл. 6);

– по показателям эффективности экономики превышают среднероссийские значения 4 региона целевой группы: Республика Коми, Новгородская, Ленинградская и Мурманская области; данные показатели объясняются, на наш взгляд, небольшой численностью занятых в экономике (за исключением Ленинградской области) (табл. 7);

– по доле прибыльных предприятий ни один из регионов целевой группы не превысил среднероссийское значение, что подтверждает тезис о влиянии численности занятых в экономике на общие показатели её эффективности;

– несмотря на достаточно низкий уровень безработицы, регионы целевой группы имеют показатели социальной сферы ниже среднероссийских (включая отношение денежных доходов населения к стоимости фиксированного объема товаров и услуг и ожидаемую продолжительность жизни при рождении) (табл. 8).

Таблица 6. Показатели масштаба экономики периферийных регионов СЗФО в 2015 г. (сопоставление со среднероссийским уровнем), %

Регион	Объем производства товаров и услуг	Объем доходов консолидированного бюджета	Численность занятых в экономике
Новгородская область	0,0005	3,7250	0,4304
Вологодская область	0,0010	7,2259	0,7869
Республика Коми	0,0010	8,3908	0,6132
Архангельская область	0,0005	9,7586	0,7575
Ленинградская область	0,0018	16,4916	1,2682
Псковская область	0,0002	3,3404	0,4307
Мурманская область	0,0006	8,2838	0,5802
Республика Карелия	0,0003	4,3311	0,4129
Ненецкий АО	0,0003	2,2987	0,0291

Источник: составлено автором на основе данных официального сайта Федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru/> и ООО «Рейтинговое агентство РИА Рейтинг» http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating_regions_2017.pdf

Таблица 7. Показатели эффективности экономики периферийных регионов СЗФО в 2015 г. (сопоставление со среднероссийским уровнем), %

Регион	Объем производства товаров и услуг на 1 жителя	Инвестиции в основной капитал на 1 жителя	Доля прибыльных предприятий
Новгородская область	120,66	119,30	91,52
Вологодская область	124,34	71,36	93,74
Республика Коми	169,40	204,64	92,63
Архангельская область	62,76	44,60	89,71
Ленинградская область	151,74	113,02	99,03
Псковская область	52,35	41,17	89,71
Мурманская область	120,78	132,98	84,84
Республика Карелия	66,34	51,59	79,55
Ненецкий АО	1072,38	2610,48	86,51

Источник: составлено автором на основе данных официального сайта Федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru/> и ООО «Рейтинговое агентство РИА Рейтинг» http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating_regions_2017.pdf

Таблица 8. Показатели социальной сферы периферийных регионов СЗФО в 2015 г. (сопоставление со среднероссийским уровнем), %

Регион	Отношение денежных доходов населения к стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг	Уровень безработицы	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении
Новгородская область	93,97	82,14	95,25
Вологодская область	84,05	121,43	98,05
Республика Коми	100,00	125,00	96,65
Архангельская область	92,24	121,43	98,05
Ленинградская область	77,16	91,07	98,05
Псковская область	70,26	123,21	95,25
Мурманская область	97,85	139,29	98,05
Республика Карелия	79,74	157,14	96,65
Ненецкий АО	165,95	141,07	99,45

Источник: составлено автором на основе данных официального сайта Федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru/> и ООО «Рейтинговое агентство РИА Рейтинг» http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating_regions_2017.pdf

Современные реалии социально-экономического развития регионов Северо-Западного федерального округа связаны с вынужденной сменой привычных приоритетов развития, основанных на внешнеэкономической открытости, и поиском новых драйверов роста. Одним из способов активизации регионального развития является интенсификация межрегионального взаимодействия как с целью совместного использования ресурсов, так и с целью расширения рынков сбыта. Существующая модель взаимоотношений центра и периферии определяет конкуренцию региональных властей за получение ресурсов федерального центра. Кроме того, регионы оказываются конкурентами и на зарубежном рынке, стремясь привлечь ресурсы иностранных инвесторов. В итоге потенциальный синергетический эффект межрегионального взаимодействия, как ресурсный, так и системный, не используется регионами в качестве драйвера роста и развития.

Межрегиональное взаимодействие как инструмент развития стратегических приоритетов субъектов Российской Федерации позволяет укрепить их хозяйственные связи, оптимизировать размещение инфраструктуры на основе кооперации их деятельности, исключить неэффективные финансовые расходы, связанные с созданием в регионах дублирующих экономических структур и неоправданной межрегиональной конкуренцией, объединить экономический потенциал субъектов федерации для

решения наиболее масштабных инвестиционных проектов, распространить прогрессивный опыт в области инновационного развития регионов.

Проводимые научные исследования характеризуются отсутствием единой точки зрения в отношении выбора наилучшей модели межрегионального взаимодействия. При этом общий вывод, который можно сделать на основе обобщения имеющихся публикаций по данной научной проблеме, состоит в необходимости перехода от региональных стратегий конкуренции за ресурсы к стратегиям взаимовыгодного сотрудничества субъектов РФ. В связи с этим можно констатировать, что совершенствование научно-методических положений межрегионального взаимодействия как ключевого фактора развития региональных социально-экономических систем является актуальной народнохозяйственной проблемой как в теоретическом, так и в прикладном плане. В результате настоящего исследования усовершенствованы научно-методические положения межрегионального взаимодействия, включая организационно-экономический механизм управления и методику оценки, использование которых в управлении развитием региональных социально-экономических систем позволит использовать кумулятивный эффект от межрегионального взаимодействия субъектов РФ в качестве акселератора развития региональной экономики.

Приложение

Стратегические документы социально-экономического развития
регионов Северо-Западного федерального округа

Регион	Документ	Путь доступа
1. Новгородская область	Закон Новгородской области № 100-ОЗ от 09.07.2012 «О Стратегии социально-экономического развития Новгородской области до 2030 года (с изменениями на 04.05.2016)»	http://docs.cntd.ru/document/439047200
2. Вологодская область	Постановление Правительства Вологодской области № 739 от 28.06.2010 «О Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2020 года (с изменениями на 14.12.2015)»	http://docs.cntd.ru/document/424083385
3. Республика Коми	Постановление Правительства Республики Коми № 88 от 22.03.2013 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Коми от 27 марта 2006 г. № 45 „О Стратегии экономического и социального развития республики Коми на период до 2020 года”»	http://docs.cntd.ru/document/430606073
4. Архангельская область	Стратегия социально-экономического развития Архангельской области до 2030 года (проект)	http://sp.liftothefuture.ru/uploads/priority/files/b03dde66987b741e5048fd583b7505ce1c1d5ef6.pdf
5. Ленинградская область	Закон Ленинградской области № 76-оз от 08.08.2016 «О Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года и признании утратившим силу областного закона „О Концепции социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2025 года”»	http://docs.cntd.ru/document/456011417
6. Псковская область	Распоряжение Администрации Псковской области № 193-р от 16.07.2010 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2020 года (с изменениями на 24 декабря 2012 года)»	http://docs.cntd.ru/document/924021554
7. Мурманская область	Постановление Правительства Мурманской области № 768-ПП/20 от 25.12.2013 «О Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года»	http://docs.cntd.ru/document/465602093
8. Республика Карелия	Распоряжение Правительства Республики Карелия № 129р-П от 10.04.2007 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 года»	http://docs.cntd.ru/document/919323898
9. Ненецкий АО	Постановление Собрания депутатов Ненецкого автономного округа №134-сд от 22.06.2010 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ненецкого автономного округа на перспективу до 2030 года»	http://docs.cntd.ru/document/441760904

Литература

1. Бабкин А.В., Бухвальд Е.М. Проблемы стратегического планирования в региональном и муниципальном звене управления Российской Федерации // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2015. № 4 (223). С. 25–37. DOI: 10.5862/IE/223/2
2. Дугаржапов З.Б. Институциональные особенности как фактор социально-экономических различий регионов // Вестник Бурятского государственного университета. 2013. № 2. С. 85–89.
3. Дохолян С.В., Садыкова А.М., Дохолян А.С. Концептуальные подходы к достижению устойчивого экономического развития региона как социо-экономико-экологической системы // Апробация. 2015. № 5 (32). С. 60–66.
4. Кузнецов С.В. Национальные приоритеты в стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2016. № 1 (50). С. 123–133.
5. Жаров В.С. Проблемы формирования системы стратегического управления инновационным промышленным развитием экономики регионов севера // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2014. Т. 4. № 41. С. 99а–100.

6. Porter M. Clusters and the new economics of competition. *Harvard business review*, 1998, vol. 76, № 6, pp. 77–90.
7. Лукин Е.В. Межрегиональное взаимодействие в системе экономического развития регионов: теоретические и практические подходы // Вопросы территориального развития. 2013. № 5 (5). С. 1.
8. Ивановский Л.В. Актуализация стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа: взгляд с позиций методологии систем // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2016. № 1 (50). С. 133-146.
9. Беломестнов В.Г. Актуальные проблемы современной экономики. Улан-Удэ: Изд-во ВСГУТУ, 2015. 272 с.
10. Fritsch M. Does R&D-cooperation behavior differ between regions? *Industry and Innovation*, 2003, vol. 10, № 1, pp. 25–39.
11. Grotz, R., Braun, B. Territorial or Trans-Territorial Networking: Spatial Aspects of Technology-Oriented Cooperation within the German Mechanical Engineering Industry. *Regional Studies*, 1997, № 31, pp. 545–557.
12. Torre A., Rallet A. Proximity and Localization. *Regional Studies*, 2005, vol. 39.1, pp. 47–59.
13. Rozman G. *Northeast Asia's stunted regionalism – bilateral distrust in the shadow of globalization*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 401 p.
14. Ускова Т.В., Лукин Е.В. О перспективах развития региона на основе межрегионального сотрудничества // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 3 (45). С. 60–81.
15. Кузнецов С.В., Межевич Н.М., Лачининский С.С. Пространственные возможности и ограничения модернизации российской экономики: пример Северо-Западного макрорегиона // Экономика региона. 2015. № 3 (43). С. 25–38. DOI: 10.17059/2015-3-3
16. Абдулманапов С.Г. Межрегиональная экономическая интеграция: мировой опыт и перспективы развития на Северном Кавказе // Вестник Дагестанского научного центра РАН. 2012. № 47. С. 127–132.
17. Серебрякова С.В. Макрорегион: социологический анализ моделей взаимодействия субъектов РФ (на примере Приволжского федерального округа) // Вестник Башкирского университета. 2009. № 1 (14). С. 256–260.
18. Reiterer M. Interregionalism as a new diplomatic tool: the EU and East Asia. *EFAR*, 2006, № 11, pp. 223–242.
19. Теория и практика модернизации промышленного комплекса региона / М.А. Николаев, Д.П. Малышев, О.А. Бакуменко А.С. Костинбой; Псковский государственный университет. Псков:, 2016. 216 с.
20. Бакуменко О.А. Проблемы и перспективы межрегионального взаимодействия периферийных регионов Северо-Западного федерального округа // Региональная экономика: теория и практика. 2017. Т. 15. Вып. 3. С. 459-470. DOI: 10.24891/re.15.3.459
21. Полякова А.Г., Симарова И.С. Концептуальная модель управления развитием региона с учетом уровня пространственной связанности // Экономика региона. 2014. № 2 (38). С. 32–42.
22. Туркина О.В. Регион как объект управления // Управленческое консультирование. 2014. № 7 (67). С. 98–103.
23. Жук Н.П. Фактор приграничного сотрудничества в социально-экономической политике приграничных субъектов СЗФО РФ // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. 2012. Т. 6. № 1. С. 187-198.
24. Межевич Н.М., Жук Н.П. Методика оценки приграничной специализации межрегиональных взаимодействий приграничных регионов и результаты пилотной оценки // Балтийский регион. 2013. № 1. С. 38–52.
25. Ускова Т.В., Лукин Е.В. Межрегиональное сотрудничество: оценка и перспективы развития // Проблемы прогнозирования. 2014. № 5 (146). С. 119-131.
26. Николаев М.А. Оценка инвестиционных проектов // Экономический анализ: теория и практика. 2010. № 4 (169). С. 8–14.
27. Eraydin A., Armatli-Koroğlu B. Innovation, networking and the new industrial clusters: the characteristics of networks and local innovation capabilities in the Turkish industrial clusters. *Entrepreneurship & Regional Development*, 2005, № 17, pp. 237–266.
28. Titze M., Brachert M., Kubis A. The Identification of Regional Industrial Clusters Using Qualitative Input–Output Analysis (QIOA). *Regional Studies*, 2001, vol. 45.1, pp. 89–102.

Сведения об авторе

Ольга Аркадьевна Бакуменко – к.э.н., старший преподаватель, Псковский государственный университет (180000, Российская Федерация, г. Псков, пл. Ленина, д. 2; e-mail: o.bakumenko@yandex.ru)

Bakumenko O.A.

The Organizational and Economic Mechanism of Managing Inter-Regional Interaction between Russia's Constituent Entities (Case Study of the Northwestern Federal District)

Abstract. According to some researchers, in recent years there has been an upward trend in predominant stagnating regions in Russia. The reasons for this include low innovation activity of the periphery, deindustrialization, predominant extractive industries, capital exports, growing social and property stratification and other equally important reasons. The current economic and political crisis in our country is both a threat, an opportunity and an impetus to restructuring the regional economy. In these conditions it becomes extremely necessary to search for new growth points in the regional economy, support for the most promising industries, and efficient resource allocation. Inter-regional cooperation is the most important area of the regional policy, ensuring progressive balanced socio-economic development of regions based on establishing long-term, equal and mutually beneficial relations between them. The importance of inter-regional cooperation for the development of modern Russia's constituent entities is determined by the fact that it strengthens economic ties between them, optimizes the location of infrastructure facilities based on cooperation of their activities, eliminates inefficient financial costs associated with the creation of duplicate economic structures in Russia's constituent entities and unjustified inter-regional competition, combines the regions' economic potential for implementing the most large-scale investment projects, spreads innovative experience in innovation development. The implementation of these measures is complicated by lack of sound socio-economic regional public policy. In this regard, problems such as systematization of best domestic and foreign practices in interregional cooperation, research and generalization of theoretical concepts presented in domestic and foreign publications, and development of an organizational and economic mechanism of managing inter-regional cooperation and methodological aspects for evaluating the efficiency of this process become relevant. The developed proposals can be used by public administration entities to improve the efficiency of applying the inter-regional cooperation factor as a driver of regional economic growth in the development of legal, strategic and program-planning documents at the regional level.

Key words: inter-regional cooperation, regional development factors, types of inter-regional interaction, forms of inter-regional cooperation, organizational and economic mechanism, inter-regional cooperation efficiency.

Information about the Author

Ol'ga A. Bakumenko – Candidate of Sciences (Economics), Senior Lecturer, Pskov State University (2, Lenin Square, Pskov, 180000, Russian Federation; e-mail: o.bakumenko@yandex.ru)

Статья поступила 09.06.2018.