

УДК 332.122

ИНСТИТУТЫ КООРДИНАЦИИ ПРОЦЕССОВ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО И МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ *

П.И. Бурак¹,
В.Г. Ростанец¹, А.В. Топилин^{1,2}

¹ Институт региональных
экономических исследований,

² ФБНУ Институт
макроэкономических исследований

В статье рассматриваются вопросы создания новых управленческих структур на уровне федеральных округов страны для целей координации межрегионального и межмуниципального сотрудничества.

Ключевые слова: регион, муниципальное образование, экономическое сотрудничество, координация, институты управления.

Экономика регионов и муниципальных образований представляет собой основу экономического комплекса страны. Особенно велика роль региональных и местных ресурсов, а также регулирующих воздействий региональных и муниципальных властей для развития отраслей социальной сферы, поскольку в настоящее время большая часть полномочий по развитию культуры, образования, здравоохранения, социального обеспечения переданы на уровень субъектов Федерации и муниципалитетов [4].

Властными структурами и бизнес – сообществом, как на региональном, так и на муниципальном уровнях, предпринимаются попытки организации взаимного сотрудничества, объединения материальных, административных и интеллектуальных ресурсов соседствующих территориальных образований. Такие процессы, как известно, получили название межрегиональных и межмуниципальных связей. На протяжении двух десятилетий эти два процесса развиваются

INSTITUTES FOR COORDINATION OF THE INTERREGIONAL AND INTERMUNICIPAL ECONOMIC COOPERATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

P.I. BURAK,
V.G. ROSTANETS, A.V. TOPILIN

In article questions of creation of new managerial structures at the level of federal districts of the country for the purposes of coordination of interregional and intermunicipal cooperation are considered.

KEYWORDS: region, municipality, economic cooperation, coordination, institutes of management.

в России фактически параллельно, без необходимой координации и без видимых перспектив конвергенции, на что обращено внимание в ряде публикаций российских ученых – регионалистов [1, 2]. В связи с этим, важным является осмысление возможности и целесообразности координации межмуниципальных и межрегиональных взаимодействий в целом, установления между ними «вертикальных» связей. Таким образом, по нашему мнению, на повестке дня стоит научно - практическая задача обоснования и формирования институтов координации межрегиональных и межмуниципальных взаимодействий (связей) для получения на этой основе синергетического эффекта в обеспечении хозяйственного единства территории страны, снижении социально-экономических диспропорций в развитии макрорегионов, регионов и муниципальных образований в Российской Федерации.

На сегодняшний день нам не известны какие-либо управленческие структуры, имеющие официально задачи координации межрегиональных и межмуниципальных экономических связей, а также какие-либо органы (как совещательные, так и исполнительные) в рамках которых бы постоянно и целенаправленно

* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект 15-02-00104).

взаимодействовали представители межрегиональных и межмуниципальных объединений, союзов и ассоциаций [3].

За последние годы заметно увеличилось число координационных структур экономического профиля (комиссии, рабочие группы, советы), созданных при полномочных представителях Президента РФ на уровне федеральных округов страны (табл. 1). Это обозначило, по нашему мнению, явную тенденцию эволюции данного института из контрольно-надзорного органа в управленческую структуру реализации социально-экономической политики и координации экономических связей в рамках макрорегионов страны.

В то же время, проведенный нами анализ функций и персонального состава координационных и консультационных структур, созданных при полпредах Президента в федеральных округах, показал отсутствие на сегодняшний день институтов, объединяющих «межрегионалов» и «межмуниципалов». В федеральных округах не создано координационных и консультационных структур, целенаправленно занимающихся развитием межрегиональных связей и, тем более, их интеграцией с межмуниципальным движением.

Между тем, представляется, что институты, которые могли бы осуществлять координацию межрегионального и межмуниципального экономического сотрудничества, целесообразно формировать именно на уровне федеральных округов – административно-территориальных образований, во-первых, обеспечивающих необходимый масштаб для координационной деятельности, во-вторых, включающих в свой состав как регионы, так и муниципальные образования, в-третьих, уже имеющих на сегодняшний день структуры, ведущие определенную работу по налаживанию межрегиональных и межмуниципальных связей (имеются в виду ассоциации экономического взаимодействия субъектов Федерации, межпарламентские ассоциации, межмуниципальные ассоциации и советы, межрегиональные объединения торгово-промышленных палат и союзы предпринимателей).

Весьма важен и тот факт, что в стране накоплен некоторый практический опыт взаимодействия и координации работы региональных и муниципальных властей, в первую очередь, законодательных. Речь идет о координационных структурах регионального масштаба, работающих в ряде субъектов Российской Федерации. Например, это Ассоциация по взаимодействию представительных органов государственной власти и местного самоуправления Красноярского края (работает с 1998 года), Межпарламентская Ассамблея при Законодательном Собрании Ульяновской области (работает с 2014 года), Совет представительных органов муниципальных образований Тюменской области (работает с 2008 года), Региональный совет Иркутской области (работает с 2009 года). В задачи Ассоциации Красноярского края, например, входит:

- координация действий Законодательного Собрания края и представительных органов муниципальных образований края по разрешению наиболее острых социально-экономических и политических проблем в крае;
- координация действий представительных органов муниципальных образований края по внесению в Законодательное Собрание края законодательных инициатив;
- выработка согласованных предложений по проектам краевых и федеральных законов;
- представление интересов муниципальных образований края в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти края, организация сотрудничества с общественными объединениями;
- обобщение практики осуществления местного самоуправления на территории края;
- распространение положительного опыта организации местного самоуправления;
- выработка рекомендаций в отношении нормативно-правового обеспечения местного самоуправления, оказание помощи муниципальным образованиям в формировании собственной нормативно-правовой базы;
- организация совещаний и конференций по проблемам местного самоуправления и другим вопросам жизнедеятельности края [5].

Совет представительных органов муниципальных образований Тюменской области является постоянно действующим совещательным органом, образованным при Тюменской областной Думе в целях координации нормотворческой деятельности и иного взаимодействия Тюменской областной Думы и представительных органов муниципальных образований. Согласно Положению в него входят: а) от муниципальных образований – председатели представительных органов муниципальных образований (городских округов и муниципальных районов); б) от Тюменской областной Думы – председатель областной Думы и по его предложению четыре депутата областной Думы [6].

Согласно Положению, утвержденному указом Губернатора Иркутской области от 25 декабря 2009 года № 290/230-уг, Региональный совет Иркутской области является координационным органом, содействующим реализации полномочий губернатора Иркутской области по вопросам взаимодействия исполнительных органов государственной власти Иркутской области с органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области. Основными задачами Регионального совета являются:

- обсуждение имеющих особое значение проблем, касающихся взаимоотношений Иркутской области и муниципальных образований Иркутской области, важнейших вопросов реформы местного самоуправления в Иркутской области и социаль-

ТАБЛИЦА 1

Координационные структуры, созданные на уровне федеральных округов страны при полномочных представителях Президента Российской Федерации (по состоянию на 01.07.2016 г.)

Федеральные округа Координац. структуры	ЦФО	СЗФО	ЮФО	СКФО	ПФО	УФО	СФО	ДФО	КрФО
по общим вопросам (совет при полпреде)	x	x	x	x	x		x	x	x
по социально-экономическому развитию и инвестициям		x			x				
по развитию отдельных отраслей экономики		x			x		x		
по развитию и поддержке предпринимательства, в т.ч. МП	x	x					x		x
по развитию отдельных территорий и межрегиональному сотрудничеству							x		
по развитию местного самоуправления	x	x			x				

но-экономического развития Иркутской области, внесение необходимых предложений губернатору Иркутской области;

- обсуждение вопросов, касающихся исполнения (соблюдения) органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области, их должностными лицами Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, иных правовых актов Российской Федерации, Устава Иркутской области, законов Иркутской области, иных правовых актов Иркутской области, и внесение соответствующих предложений губернатору Иркутской области;
- рассмотрение по предложению губернатора Иркутской области проектов законов и правовых актов Иркутской области, имеющих значение для реформы местного самоуправления в Иркутской области и социально-экономического развития области [7].

Представляется, что практика и организационные формы работы вышеуказанных структур, могут быть использованы и в рамках макрорегионов (федеральных округов) при формировании институтов координации межрегиональных и межмуниципальных связей.

Наконец, зачаточной формой координации межрегиональных и межмуниципальных связей можно считать различные совместные совещания и форумы, проводимые региональными и муниципальными властями и общественными объединениями. Например, 15 декабря 2015 года в Приволжском федеральном округе состоялось совместное заседание Окружного Консультативного совета по развитию МСУ, Ассоциации законодателей округа и Ассоциации городов Поволжья (АГП) под председательством полномочного представителя Президента Российской Федерации

в ПФО. В заседании приняли участие члены Совета Федерации, представители Министерства юстиции России, руководители региональных законодательных и исполнительных органов власти, общественных организаций, местного самоуправления, главы муниципальных образований.

Ещё один пример. В рамках V Международного инвестиционного форума «Самарская платформа развития бизнеса» 16 марта 2016 года в городе Самаре состоялись практический семинар «Организация работы органов местного самоуправления по привлечению и сопровождению инвестиционных проектов» и круглый стол «Опыт реализации проектов муниципально-частного партнерства проектов на условиях концессионных соглашений». В мероприятиях, помимо представителей исполнительных и представительных органов местного самоуправления городов-членов АГП, приняли участие представители Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области, эксперты по вопросам государственно-муниципально-частного партнерства. Участники семинара и круглого стола ознакомились с успешным опытом реализации инвестиционных проектов на территории города Казани, практикой заключения концессионных соглашений на примере реконструкции парка в городе Оренбурге и др. [8].

Однако проведение совместных заседаний общественных структур различных уровней ещё не стало повседневной практикой в жизни муниципальных и региональных властей, они носят несистемный характер. Формат таких заседаний не предполагает практического решения вопросов координации работы «межрегионалов» и «межмуниципалов».

В целом же, как отмечалось выше, деятельность межрегиональных и межмуниципальных объединений

в федеральных округах протекает, как правило, изолированно друг от друга и никем не координируется.

Исходя из вышеизложенного, можно предложить сформировать на уровне макрорегионов страны (федеральных округов) при полномочных представителях Президента в федеральных округах специальные комиссии по межрегиональному и межмуниципальному сотрудничеству (рис. 1). В состав комиссий целесообразно включить представителей исполнительной и законодательной власти субъектов РФ, входящих в федеральный округ, представителей уже действующих в округе комиссий и рабочих групп, представителей торгово-промышленных палат, союзов предпринимателей, а также межрегиональных и межмуниципальных общественных объединений.

Основными задачами предлагаемых комиссий могут быть:

- выработка направлений и механизмов межрегионального и межмуниципального сотрудничества в экономической, социальной и иных сферах;
- экспертиза и взаимоувязка стратегий развития субъектов федерации, входящих в федеральный округ;
- подготовка предложений по формированию межрегиональных и межмуниципальных целевых программ, направленных на развитие экономики территорий;
- подготовка предложений по улучшению координации деятельности межрегиональных и межмуниципальных объединений;
- подготовка предложений по совершенствованию нормативно-правовых актов Российской Федерации и субъектов РФ, находящихся в пределах федерального округа по вопросам межрегионального

и межмуниципального сотрудничества;

- подготовка предложений по повышению профессионального уровня специалистов органов управления по вопросам межрегионального и межмуниципального сотрудничества;
- оказание методической поддержки региональным органам власти и муниципальным образованиям по вопросам межрегионального и межмуниципального сотрудничества;
- подготовка предложений по организации межрегиональных и межмуниципальных хозяйственных обществ;
- обобщение положительного опыта регионов и муниципальных образований в организации межрегионального и межмуниципального сотрудничества;
- подготовка предложений по реализации проектов муниципально-частного и государственно-частого партнерства на условиях концессионных соглашений.

Создание комиссий по вопросу координации межрегионального и межмуниципального сотрудничества в федеральных округах будет ещё одним шагом по расширению взаимодействия регионов в экономической, социальной, научно-технической и других сферах, преодолению дезинтеграционных процессов и укреплению единого экономического пространства страны.

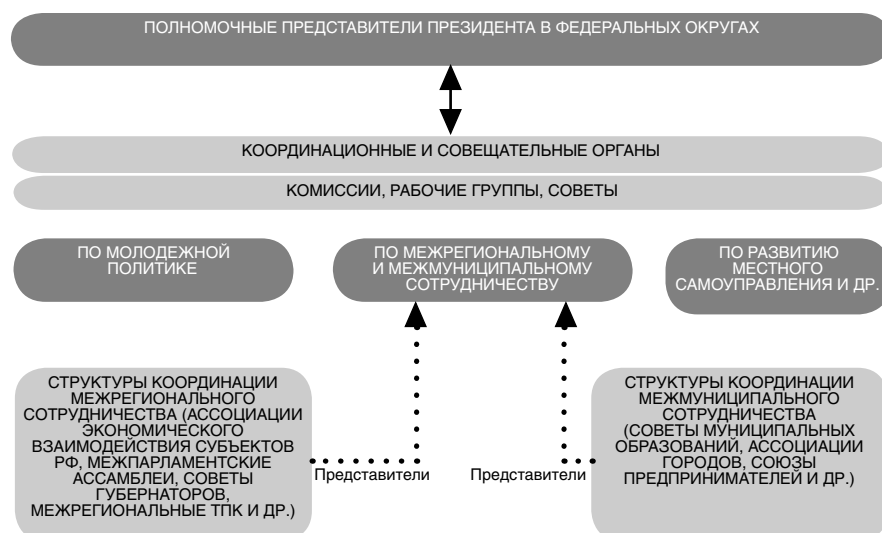


РИС. 1.

Структуры координации межрегиональных и межмуниципальных связей на уровне макрорегионов

ЛИТЕРАТУРА

1. ПЕТРОГРАДСКАЯ А.А. Перспективные формы межмуниципального сотрудничества // Право и экономика. 2010. № 11.
2. РОСТАНЕЦ В.Г., ТОПИЛИН А.В. Межрегиональные и межмуниципальные экономические связи: сущностные сходства и различия // Вестник РАЕН. 2014. Т. 14. № 3.
3. РОСТАНЕЦ В.Г., ТОПИЛИН А.В. Институты координации межрегиональных экономических связей в Российской Федерации: десять лет развития // Экономист. 2016. №7.
4. Федеральный закон от 06.10.2003г. №131-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
5. www.krskstate.ru
6. www.duma72.ru
7. www.irkobl.ru
8. [http://agpsamara.ru/info/news/...](http://agpsamara.ru/info/news/)

Бурак Петр Иосифович,

д.э.н., профессор, Вице-президент РАЕН, директор Института региональных экономических исследований.

☎ 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16
тел.: +7 (499) 241-04-18, e-mail: irei@irei.ru

Ростанец Виктор Григорьевич,

д.э.н., профессор, зам. директора Института региональных экономических исследований.

☎ тел.: +7 (499) 241-10-66, e-mail: rostanets@mail.ru

Топилин Анатолий Васильевич,

д.э.н., профессор, зав. сектором демографии, миграционной политики и регулирования рынка труда ФБНУ «Институт макроэкономических исследований».

☎ 125284, г. Москва, 1-й Хорошевский проезд, д. За, стр.1,
тел.: +7 (495) 653-10-03, e-mail: topilinav@mail.ru