

Развитие международных связей регионов-доноров в контексте реализации государственной региональной политики России

И.М. Игнатенко

В современных условиях большое значение приобретает развитие международных связей субъектов Российской Федерации, что способствует укреплению демократических основ российской государственности и оказывает непосредственное влияние на формирование внешнеполитического курса России и реализацию ее экономических интересов. В настоящее время партнерские отношения с зарубежными странами выходят на другой уровень, в первую очередь это касается некоторых государств СНГ, европейских стран и Евросоюза; происходит укрепление отношений с Китаем.

В России вопросам развития сотрудничества регионов уделяется особое внимание. Создана определенная нормативно-правовая база: сегодня субъекты Российской Федерации имеют право заключать соглашения о международных связях и открывать различные представительства на территории иностранных государств. Некоторые вопросы регионы могут решать на международном уровне самостоятельно, остальные — требуют согласования с МИД России.

Юридически ведение международной и внешнеэкономической деятельности на региональном уровне регулируется Конституцией РФ, Федеративным договором, договорами между РФ и субъектами Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими документами. Среди них: Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации»; Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»; Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 12 февраля 2013 г.); Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р). Важно отметить, что в 2003 г. был создан Совет глав субъектов Федерации при МИД России (СГС).

Можно рассматривать развитие международных связей субъектов Федерации как одну из главных задач государственной региональной политики России. Предполагается формирование единого экономического и правового пространства на территории страны с учетом приоритетов развития субъектов Федерации, создание равных условий для их устойчивого развития¹. При

¹ Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами. М.: ИНФРА-М, 2012. С. 88.

этом отношении федерального центра к данному процессу противоречиво. С одной стороны, участие регионов в международной деятельности способствует росту региональной экономики и экономическому развитию страны в целом. С другой стороны, чрезмерная активность регионов может затруднить проведение Россией единой внешней политики. Стремление субъектов Федерации к расширению своей самостоятельности, в том числе на международном уровне, является частью государственных процессов федерализации в России. Приоритетными направлениями международного сотрудничества регионов России на современном этапе являются: международная торговля, международный технологический обмен, научно-техническое производство, транспорт, безопасность, социально-экономическая и культурная деятельность, инвестиции зарубежных и российских компаний, представительство региональных интересов на мировом уровне, взаимодействие в сетях и с помощью интернет-технологий, миграция рабочей силы и т. д.

Важно отметить некоторые факторы, которые напрямую влияют на вовлеченность субъектов Федерации в международную деятельность. Прежде всего это экономико-географическое положение регионов. Развитию международных связей способствует близость к транспортным узлам, морским портам и т. д. В зависимости от этого должны быть разработаны и приняты различные программы по развитию транспортной инфраструктуры. Далее следует отметить социально-экономические факторы — природно-ресурсный потенциал, конкурентоспособность экономики региона, развитие отраслей производства, финансовое положение региона, доля экспортоориентированных производств, инвестиционная привлекательность, состояние рынка труда, экологическая ситуация и т. д. Также важно выделить политико-правовые факторы — региональное законодательство, политическая обстановка в регионе, развитость и устойчивость политической и экономической элиты в регионе².

Известно, что в России по возможности получения финансовой помощи со стороны федерального центра (действует Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ) выделяются два вида субъектов Федерации: регионы-доноры и регионы-реципиенты. Регионы-доноры — это такие регионы, которые не получают дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Их, как правило, меньше. Но именно эти субъекты Федерации обеспечивают высокие доходы населения и большую часть налоговых поступлений в бюджет страны.

Согласно Федеральному закону от 01 декабря 2014 г. № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в 2015 г. к регионам-донорам относятся: г. Москва, г. Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Тюменская область, Ненецкий автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Калужская, Московская, Ленинградская, Самарская, Свердловская, Сахалинская, Ярославская области. Всего 14 субъектов Федерации. Для сравнения — в 2014 г. это было 11 регионов. В 2015 г. добавились Калужская, Ярославская и Свердловская области. При этом Свердловская область стала регионом-донором впервые за 5 лет.

² Демидов А.В. Межрегиональные и приграничные связи во внешней политике России // Право и безопасность. 2008. № 4 (29) // http://dpr.ru/pravo/pravo_25_7.htm (дата обращения: 30.06.2015).

На примере нескольких регионов-доноров можно проанализировать современный этап развития международных связей, отметить существующие проблемы и приоритеты. Следует рассмотреть некоторые социально-экономические показатели регионов России. Например, наиболее высокие показатели поступлений иностранных инвестиций (тыс. долл. США) в экономику РФ именно у регионов-доноров: Тюменская область — 6 339 709; ЯНАО — 4 493 488; Самарская область — 3 536 387; Сахалинская область — 2 898 670; Ленинградская область — 2 018 670. Важно также отметить такой показатель внешнеэкономической деятельности, как внешняя торговля (млн долл. США). Так, в 2013 г. экспорт в страны дальнего зарубежья/страны СНГ составлял: Ленинградская область — 11 336,4/500,5; Санкт-Петербург — 17 929,0/4280,2; Республика Татарстан — 19 974,9/2 094,5; Самарская область — 6 253,3/2 755,1; Тюменская область — 46 426,2/2 956,2; ХМАО — 3 308,3/1 362,9; Сахалинская область — 17 008,5/0,6. Самый высокий показатель отмечается в Москве (201 403,1/27 772,2). Что же касается импорта в 2013 г. из стран дальнего зарубежья/стран СНГ, то имеются следующие данные: Ленинградская область — 4893,7/164,7; Татарстан — 4229,8/843,4; Самарская область — 2996,4/554,7; Тюменская область — 1776,2/282,0; ХМАО — 1032,2/94,4; Сахалинская область — 1189,6/10,0; Москва — 123 115,3/14 808,1³. Таким образом, регионы-доноры занимают лидирующие позиции в стране по данным показателям, и, соответственно, имеют положительный опыт международного сотрудничества. В целом же «в I квартале 2015 г. внешнеторговый оборот России составил, по данным Банка России, 134,5 млрд долл. США (68,8% к I кварталу 2014 г.), в том числе экспорт — 89,1 млрд долл. (72,4%), импорт — 45,4 млрд долл. (62,7%). Сальдо торгового баланса оставалось положительным, 43,6 млрд долл. США (в I квартале 2014 г. — положительное, 50,5 млрд долл.)»⁴.

Следует отметить, что в связи с введенными против России санкциями и современной ситуацией в мире в целом существует необходимость поиска новых контактов с зарубежными странами и новых путей развития международных связей.

Регионы-доноры могут быть охарактеризованы как субъекты Федерации, имеющие высокий уровень развития регионального законодательства, развитые связи с зарубежными партнерами, определенную долю экспортоориентированных производств, а также обладающие большим природно-ресурсным потенциалом с высоким уровнем социально-экономического развития. Некоторые из них имеют приграничное положение. Несмотря на описанные характеристики, регионы-доноры сталкиваются с рядом проблем. Ниже рассмотрены некоторые приоритеты и сдерживающие факторы развития международных связей Ленинградской области, Москвы, Сахалинской области. Важно отметить, что опыт регионов-доноров должен учитываться и другими субъектами РФ.

³ Регионы России. Социально-экономические показатели. Федеральная служба государственной статистики (Росстат). Официальный сайт // http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_14p/Main.htm (дата обращения: 24.06.2015).

⁴ О состоянии внешней торговли в I квартале 2015 года. Федеральная служба государственной статистики (Росстат). Официальный сайт // http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/106.htm (дата обращения: 30.06.2015).

По состоянию на 1 октября 2014 г. правительством Ленинградской области заключено 24 соглашения с зарубежными партнерами⁵. Важной задачей правительства Ленинградской области является повышение качества и конкурентоспособности продукции на мировом рынке за счет внедрения современных технологий и технического перевооружения предприятий⁶.

В Москве достаточно развиты международные связи, но при этом, отмечая благоприятный инвестиционный климат и постоянный рост зарубежных инвестиций, необходимо выделить существующие проблемы: небольшая доля прямых инвестиций в общем объеме привлекаемых иностранных инвестиций, низкая активность иностранных инвесторов в сфере обрабатывающих производств и некоторая географическая ограниченность основных источников прямых иностранных инвестиций. Таким образом, существует необходимость повышения конкурентоспособности научно-промышленного комплекса, увеличения экспорта товаров и услуг, притока зарубежных инвестиций, вовлечения малых и средних предприятий в торгово-инвестиционное сотрудничество с иностранными партнерами. Также требуется продолжать внедрение отечественных инновационных научно-технических разработок, расширение торгово-инвестиционного взаимодействия со странами СНГ и странами Европейского союза⁷. Необходимо дальнейшее формирование имиджа Москвы как привлекательного региона для ведения бизнеса и иностранных инвестиций, туризма и межрегионального сотрудничества⁸.

Несмотря на различные конкурентные преимущества Сахалинской области (экономико-географическое положение, огромные запасы природных и биологических ресурсов и др.) существуют определенные проблемы, которые оказывают непосредственное влияние на развитие международных связей. Среди них — экономическая и инфраструктурная изоляция от остальной части России, неблагоприятные инженерно-строительные условия большей части территории, высокие транспортные затраты при перевозке грузов, экстремальные климатические условия, наличие изолированно работающих энергосистем и энергорайонов, неразвитая энергетическая и транспортная инфраструктура, невысокий уровень инновационности региональной экономики. Для решения этих проблем необходимо разрабатывать различные инвестиционные программы в сфере электроэнергетики и транспортной инфраструктуры⁹.

Среди функций международного сотрудничества регионов можно отметить следующие: развитие регионов и российской государственности в целом;

⁵ Список соглашений Ленинградской области о сотрудничестве с зарубежными партнерами. Комитет по внешним связям Ленинградской области. Официальный сайт // <http://inter.lenobl.ru/programm/mprog> (дата обращения: 25.06.2015).

⁶ Постановление Правительства Ленинградской области от 12 октября 2009 г. № 311 «О Концепции развития международных, межрегиональных и внешнеэкономических связей Ленинградской области на период до 2013 года».

⁷ Постановление Правительства Москвы от 19 октября 2010 г. № 958-ПП «О Концепции развития внешнеэкономических связей города Москвы (внешнеторговое и инвестиционное сотрудничество)».

⁸ Постановление Правительства Москвы от 26 июня 2007 г. №513-ПП «О стратегии развития города Москвы на период до 2025 года».

⁹ Постановление Правительства Сахалинской области от 28 марта 2011 г. № 99 «О Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года».

преодоление социального неравенства, расширение международных контактов населения; реализация культурного потенциала регионов¹⁰. Также развитие международных отношений предполагает решение следующих задач регионального развития: повышение качества жизни населения; формирование устойчивой экономической среды; укрепление межрегиональных связей, стимулирование процессов взаимовыгодной торговли и укрепления хозяйственных и культурных связей; представительство интересов региона на международном уровне; вовлечение населения в процессы решения различных социально-экономических проблем развития территории; обмен опытом с зарубежными странами; преодоление различных политических, социальных, экономических и культурных проблем; самостоятельное выделение перспективных направлений в долгосрочной перспективе и выбор механизмов реализации; повышение конкурентоспособности регионов; равноправие с федеральным центром; более свободное формирование и расходование регионального бюджета.

Таким образом, на примере опыта ведения международной деятельности трех регионов-доноров отмечены некоторые специфические проблемы каждого из них и приоритеты дальнейшего развития. Важно также выделить общие направления развития международных связей субъектов Федерации. Следует отметить, что отсутствие эффективных механизмов государственного воздействия на региональную политику приводит к территориальной дифференциации, что естественным образом влияет на инвестиционную привлекательность и повышает угрозу экономической безопасности¹¹.

Для реализации государственной региональной политики России необходимо разработать и установить единую модель вступления субъектов Федерации в международные отношения. Это предполагает выработку системы политических, экономических и правовых методов, позволяющих регулировать данный процесс. При этом должен учитываться принцип разграничения предметов ведения и полномочий между федеральным центром и регионами России. Важно отметить, что развитие федерализма в России предполагает выработку определенной стратегии по отношению к регионам. Эффективное международное сотрудничество регионов России возможно лишь при соответствующей поддержке федеральных органов власти. Это должно касаться в первую очередь формирования благоприятного правового пространства.

Необходимо решение одной из самых главных проблем международного сотрудничества регионов — это прежде всего информационно-аналитическое обеспечение. Ведь для обеих сторон важно получать информацию о проектах, торгах, аукционах, предстоящих конференциях, форумах и других мероприятиях; также существует необходимость поиска партнеров, информации о них. Для

¹⁰ Тимофеева Е.В. Международные связи регионов как фактор социально-политического развития современной России: автореф. дис. к. соц. н. 2003. Саратов. 19 с. // <http://cheloveknauka.com/mezhdunarodnye-svyazi-regionov-kak-faktor-sotsialno-politicheskogo-razvitiya-sovremennoy-rossii> (дата обращения: 30.06.2015).

¹¹ Олейникова А.А., Харченко Е.В. Реализация государственной политики на региональном уровне. // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. 2012. Т. 24. № 19–1 (138) // <http://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-gosudarstvennoy-politiki-na-regionalnom-urovne> (дата обращения: 29.06.2015).

решения этой проблемы субъектам Федерации следует проводить различные мероприятия в России и за рубежом. Это могут быть различные презентации регионов России, описывающие их потенциал и экспортные возможности, что должно привести к расширению географии инвестиций в российскую экономику; важно участие в различных международных выставках. Программы в области международных отношений, разработанные на региональном уровне, должны содержать необходимую информацию, полностью соответствующую международным стандартам.

Для дальнейшего развития международных связей субъектов Федерации необходимо создание институтов внешнеэкономической деятельности, должна быть расширена компетенция регионов при подписании международных договоров и подробно обозначены условия их участия в международных организациях. Также важно оказывать экономическую и юридическую поддержку малому и среднему бизнесу, обеспечивать взаимодействие между ними.

Следует отметить, что федеральный центр России предоставляет определенные возможности участия регионов в международной деятельности. При этом, в силу различного уровня экономического развития, регионы используют свои права неодинаково. Необходимо найти баланс интересов каждого региона и федерального центра, при этом регионы должны иметь мотивацию и понимать важность своего участия в международной деятельности. Для этого необходима выработка механизмов государственной региональной политики, что определено будет способствовать формированию и проведению эффективной внешней политики РФ на международной арене. Также в настоящее время России требуется усиление своих политических и экономических диспозиций на мировой арене¹².

Разработка и реализация государственной региональной политики в области развития международных связей предполагают: определение актуальных направлений международного сотрудничества субъектов Федерации в соответствии с региональными возможностями и предпочтениями; разработку и реализацию концепции развития международных связей регионов на основе существующей нормативной правовой базы в этой области; принятие конкретных проектов, программ; выработку механизмов установления международных связей; создание реестра международных соглашений регионов с зарубежными территориями.

Таким образом, для развития международных связей российским регионам необходимы следующие условия: стабильная политическая обстановка в регионах и в стране в целом, а также устойчивый темп экономического развития отдельных субъектов Федерации. Важно, чтобы международные связи регионов были скоординированы с интересами и приоритетами России. Ведь именно они способствуют укреплению федерализма в стране, ее развитию и процветанию. При этом эффективная государственная региональная политика позволит добиться активного взаимодействия регионов с зарубежными партнерами.

¹² Соловьев А.И. Мировой кризис и политические стратегии России // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. № 6. Т. 2. С. 21.

Список используемых источников

1. Демидов А.В. Межрегиональные и приграничные связи во внешней политике России // Право и безопасность. 2008. № 4 (29) // http://dpr.ru/pravo/pravo_25_7.htm // (дата обращения: 30.06.2015).
2. О состоянии внешней торговли в I квартале 2015 года. Федеральная служба государственной статистики (Росстат). Официальный сайт // http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/106.htm (дата обращения: 30.06.2015).
3. Олейникова А.А., Харченко Е.В. Реализация государственной политики на региональном уровне // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. 2012. № 19–1 (138). Т. 24 // <http://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-gosudarstvennoy-politiki-na-regionalnom-urovne> (дата обращения: 29.06.2015).
4. Постановление Правительства Ленинградской области от 12 октября 2009 г. № 311 «О Концепции развития международных, межрегиональных и внешнеэкономических связей Ленинградской области на период до 2013 года».
5. Постановление Правительства Москвы от 19 октября 2010 г. № 958-ПП «О Концепции развития внешнеэкономических связей города Москвы (внешнеторговое и инвестиционное сотрудничество)».
6. Постановление Правительства Москвы от 26 июня 2007 г. № 513-ПП «О стратегии развития города Москвы на период до 2025 года».
7. Постановление Правительства Сахалинской области от 28 марта 2011 г. № 99 «О Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года».
8. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами. М.: ИНФРА-М, 2012. 383 с. .
9. Регионы России. Социально-экономические показатели. Федеральная служба государственной статистики (Росстат). Официальный сайт // http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_14p/Main.htm (дата обращения: 24.06.2015).
10. Соловьев А.И. Мировой кризис и политические стратегии России // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. № 6. Т. 2.
11. Список соглашений Ленинградской области о сотрудничестве с зарубежными партнерами. Комитет по внешним связям Ленинградской области. Официальный сайт // <http://inter.lenobl.ru/programm/mprog> (дата обращения: 25.06.2015).
12. Тимофеева Е.В. Международные связи регионов как фактор социально-политического развития современной России: автореф. дис. к. соц. н. 2003. Саратов. 19 с. // <http://cheloveknauka.com/mezhdunarodnye-svyazi-regionov-kak-faktor-sotsialno-politicheskogo-razvitiya-sovremennoy-rossii> (дата обращения: 30.06.2015).