

УДК 332.1

К. К. Поздняков

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва,
email: KKPozdnyakov@fa.ru

РОЛЬ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ МАКРОРЕГИОНА: АНАЛИЗ СТРАТЕГИЙ СУБЪЕКТОВ ЦЧМ РФ

Ключевые слова: макрорегион, Центрально-Чернозёмный макрорегион, финансовая система, инвестиции, межрегиональное сотрудничество

В статье представлены отдельные результаты научного исследования проблемы совершенствования инвестиционного сотрудничества российских регионов, проводимого автором в период 2017-2021 гг. Цель статьи заключается в сравнительном анализе, отражающем смысл основных структурных составляющих документов стратегического планирования Белгородской, Воронежской, Курской, Липецкой, Тамбовской областей в аспекте закрепления в них положений, регулирующих межрегиональное инвестиционное сотрудничество, в условиях реализации Стратегии пространственного развития на период до 2025 года. Достижение цели исследования потребовало решения следующих задач: 1) проанализировать положения стратегий социально-экономического развития и инвестиционных стратегий субъектов РФ, входящих в Центрально-Чернозёмный макрорегион; 2) рассмотреть концептуальные подходы и обозначить ограничения развития инвестиционного сотрудничества регионов ЦЧМ, а также предложить ключевые области его развития, такие как сотрудничество между юрисдикциями, «обучение на собственном опыте», мониторинг и оценка на основе результатов. Обосновывается необходимость разработки макрорегиональной политики инвестиционного сотрудничества с целью согласования приоритетов развития и максимального использования ограниченных инвестиционных ресурсов с учётом интересов социально-экономического развития субъектов РФ, входящих в ЦЧМ.

К. К. Pozdnyakov

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
email: KKPozdnyakov@fa.ru

THE ROLE OF INTERREGIONAL INVESTMENT COOPERATION IN IMPROVING THE FINANCIAL SYSTEM OF THE MACROREGION: ANALYSIS OF STRATEGIES OF THE CENTRAL-BLACK EARTH MACRO REGION SUBJECTS

Keywords: macroregion, central-black earth macro region, financial system, investment, interregional cooperation

The article presents some results of a scientific study of the problem of improving investment cooperation between Russian regions, conducted by the author in the period 2017-2021. The purpose of the article is a comparative analysis that reflects the meaning of the main structural components of the strategic planning documents of the Belgorod, Voronezh, Kursk, Lipetsk, and Tambov regions in the aspect of fixing in them the provisions governing interregional investment cooperation in the context of the implementation of the Spatial Development Strategy for the period up to 2025. Achieving the research goal required solving the following tasks: 1) analyze the provisions of the socio-economic development strategies and investment strategies of the subjects of the Russian Federation that are part of the Central-black earth macro region; 2) consider conceptual approaches and identify the limitations of the development of investment cooperation between the regions of the Central Black Earth region of the Russian Federation, as well as suggest key areas of its development, such as cooperation between jurisdictions, "learning from experience", monitoring and evaluation based on results. The article substantiates the need to develop a macro-regional policy of investment cooperation in order to coordinate development priorities and maximize the use of limited investment resources, taking into account the interests of the socio-economic development of the subjects of the Russian Federation that are part of the Central-black earth macro region.

Стратегической целью формирующихся макрорегионов в соответствии со Стратегией пространственного развития РФ на период до 2025 года [1] является реализация задачи формирования устойчивого и сбалансированного про-

странства гармоничного развития, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и в качестве жизни населения, формирования комфортной среды проживания, ускорение темпов экономического роста и техно-

логического развития, а также на обеспечение региональной безопасности в условиях экономической нестабильности.

Разработка и реализация портфеля инвестиционных проектов, способствующего формированию и управляемому развитию макрорегиона, опирается на ряд возможностей, среди которых – возможность инвестировать, используя интегрированную стратегию, адаптированную для разных территорий. Обеспечение баланса в структуре инвестиций, поступающих в экономику макрорегиона, и роста активности инвесторов обуславливают необходимость усиления и совершенствования мероприятий, направленных на повышение инвестиционной привлекательности и снижение инвестиционного разрыва территорий в разрезе приоритетных отраслей экономики [2]. Это требует формулировки совместного стратегического видения с чёткими целями, определения политики для его поддержки, участия интегрирующихся территорий в планировании развития, которое является межсекторальным, адаптированным к территориальным запросам, ориентированным на результаты, реалистичным и согласованным с национальными целями развития.

Успешная интеграция территорий зависит от способности органов государственной власти субъектов РФ объединять и направлять различные секторы политики и интересы для определения и реализации приоритетов в области развития и инвестиций последовательным образом, оптимизирующим ресурсы макрорегиона и его территорий. За этим стоит потребность в многоуровневой системе, которая способна обеспечить участие всех соответствующих органов власти и управления макрорегиона в принятии и реализации успешных инвестиционных решений для целей регионального развития. Необходимы структуры управления, позволяющие органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществлять ориентированное на результаты инвестиционное планирование [2]. Для этого следует вывести на новый уровень институциональное обеспечение пространственного развития территорий, внедрив многоуровневые механизмы управления. Стратегия пространственного развития

РФ на период до 2025 года ставит вопрос о необходимости пересмотра подходов к территориальной организации управления социально-экономическим развитием страны, но не упоминает какие-либо конкретные меры для достижения этой цели, за исключением предложений, касающихся формирования новых «административных структур для координации социально-экономического развития (проектных администраций) на территории нескольких субъектов Российской Федерации или нескольких муниципальных образований в рамках одного субъекта Федерации», то есть создания дополнительных административных органов с совершенно неясным законодательным статусом и правами.

Максимальная реализация потенциала регионального развития потребует дальнейшего рассмотрения его стратегических и политических рамок, а также диверсификацию механизмов координации и реализации инвестиционной политики, чтобы повысить ее эффективность, создать доверительные партнёрства всех заинтересованных сторон [3]. Это потенциально одна из самых серьёзных проблем, которая может повлиять на способность создать в макрорегионе среду управления, максимизирующую инвестиционный потенциал территорий.

Развитие финансовой системы – краеугольный камень регионального экономического развития [4, с. 214]. Стадия развития и глубина финансового сектора являются ключевыми элементами, которые отличают развивающиеся и развитые страны [1, с. 73]. Рассмотрение финансовой системы в аспекте сущности финансов, позволяет заключить, что наименее исследован потенциал влияния финансовых ресурсов на региональное экономическое развитие [5]. Финансовая система важна для региональной экономики, прежде всего потому что она отвечает за распределение ресурсов. Р. Левин [6, с. 868] предполагает, что хорошо работающие финансовые институты-посредники могут положительно повлиять на экономическое развитие за счёт снижения операционных издержек. Превращение финансовой системы макрорегиона в адаптивный инструмент управления стратегией регионального

развития, на федеральном и региональном уровнях экономики при проведении инвестиционной политики необходимо усиливать приток инвестиций в производственный сектор, в том числе за счёт разработки долгосрочных программ содействия развитию межрегиональных институтов партнёрства, способных обеспечить привлечение долгосрочных инвестиций и их использование в региональном хозяйстве.

Цель исследования

Цель статьи заключается в сравнительном анализе, отражающем смысл основных структурных составляющих документов стратегического планирования Белгородской, Воронежской, Курской, Липецкой, Тамбовской областей в аспекте закрепления в них положений, регулирующих межрегиональное инвестиционное сотрудничество, в условиях формирования макрорегионов. Достижение цели исследования потребовало решения следующих задач: 1) проанализировать положения стратегий социально-экономического развития и инвестиционных стратегий субъектов РФ, входящих в Центрально-чернозёмный макрорегион (далее – ЦЧМ); 2) рассмотреть концептуальные подходы и обозначить ограничения развития инвестиционного сотрудничества регионов ЦЧМ, а также предложить ключевые области его развития.

Методы исследования

При проведении данного исследования использовались такие общенаучные методы, как системный подход, анализ (литературных источников и документов стратегического планирования), синтез, обобщение. Проведение данного исследования потребовало как критического анализа научной литературы, так и сравнительного анализа нормативных правовых актов. В качестве критериев для содержательного анализа мы использовали следующие пять [7]:

1) наличие положений об экономических отношениях с другими регионами ЦЧМ, роль региона в Центральном федеральном округе (далее – ЦФО);

2) иерархия целей и приоритетов в их взаимосвязи с целями и приоритетами на уровне ЦФО;

3) наличие положений о пространственном развитии;

4) наличие положений о развитии межрегиональных связей, контактов;

5) наличие положений об инвестиционном сотрудничестве с регионом округа.

Результаты исследования и их обсуждение

Стратегия регионального развития устанавливает долгосрочный план достижения национальных, региональных или местных целей роста [2], закрепляющий интервенции отраслевой политики для регионального развития, например, в области транспорта, жилья, образования, экономики, инноваций и т.д., способствует комплексным действиям, помогая каждому сектору понять и работать над достижением согласованного, долгосрочного развития.

В последние годы органы государственной власти как на федеральном, так и региональном уровне уделяют внимание данной проблеме. Во многих федеральных округах разработаны программные документы социально-экономического развития. В ЦФО частично сформированы условия внедрения комплексного подхода к организации межрегионального инвестиционного сотрудничества в рамках утверждённой Стратегии социально-экономического развития ЦФО на период до 2020 года [8]. Документ определил стратегические цели и задачи политики округа и отношений, складывающихся между его регионами (см. рис. 1).

В Белгородской, Воронежской, Курской, Липецкой и Тамбовской областях разработаны документы, в которых изложено стратегическое видение развития (рис. 1); их временной горизонт – 10-15 лет [9-13]. Ведётся разработка стратегий социально-экономического развития на будущие плановые периоды, определяется целевое видение развития территории на срок до 30 лет. Сегодня данные субъекты РФ представляют свои долгосрочные стратегии регионального развития в рамках региональной политики, используя несколько документов (стратегии, прогнозы и программы) для формулирования своих целей и планов. Кроме того, нормативная правовая база

дополняется регулярно обновляемыми планами реализации стратегий. Это позволяет поддерживать баланс между стабильностью и гибкостью, чтобы адаптироваться к меняющимся обстоятельствам. Регионы ЦЧМ реализуют стратегические рамки регионального развития через единую политику регионального развития, которая устанавливает последовательный курс действий, определяет приоритеты и формулирует реалистичные цели территориального роста и развития, служа ориентиром для региональных вмешательств отраслевой политики. Стратегические рамки и поддерживающая их политика предоставляют органам власти и управления субъектов РФ дорожную карту для разработки программ и проектов, направленных на ускорение роста, производительности и благополучия в субъекте РФ.

Анализ программных документов стратегического планирования социально-экономического развития регионов ЦЧМ (см. рис. 1, таблица 1) показал, что целью развития территорий на долгосрочную перспективу является повышение качества жизни населения. Повестка дня развития всех субъектов РФ, входящих в ЦЧМ, ставит во главу угла рост, инклюзивность и благополучие граждан. Рост конкурентоспособности экономики региона рассматривается региональными властями как одна из приоритетных целей развития. При этом проанализированные документы не содержат в числе приоритетных направлений расширение и углубление межрегионального экономического взаимодействия. В ряде документов (Стратегии социально-экономического развития Белгородской области, Воронежской области и Курской области) содержатся разделы, устанавливающие задачи развития внешнеэкономических связей и межрегиональных связей (взаимодействий).

Сравнительный анализ стратегий социально-экономического развития субъектов РФ, входящих в ЦЧМ по предложенным выше 5 критериям [7], представлен в таблице 1; указаны разделы, подразделы и положения, позволяющие оценить стратегические рамки межрегионального сотрудничества, в том числе в инвестиционной сфере. Анализ

показал, что роль межрегионального инвестиционного сотрудничества как инструмента регионального развития в стратегиях социально-экономического развития областей не закреплена. Отсутствуют положения о развитии межрегиональных связей в документах стратегического планирования Тамбовской области. Инвестиционное сотрудничество с регионами округа в целях реализации целей и задач регионального развития не предусмотрено ни одним документом стратегического планирования.

Решению задачи развития межрегионального инвестиционного сотрудничества не способствует тот факт, что полноценные инвестиционные стратегии в виде отдельных программных документов есть всего у 3-х регионов ЦЧМ – Курской области, Воронежской области и Липецкой области [14-16]. В инвестиционных стратегиях для борьбы с дефицитом внешних по отношению к округу инвестиций упоминается объединение инвестиционного потенциала с регионами ЦФО с помощью развития механизмов инвестиционного сотрудничества в виде комплексных инвестиционных проектов и стимулирования инвестиционных процессов. Стратегическое планирование на уровне данных регионов, однако, не содержит организационных механизмов и методов регулирования региональной политики в области межрегионального инвестиционного сотрудничества.

Инвестиционная стратегия Курской области до 2025 года разработана в 2014 году. Главной стратегической целью документа является улучшение инвестиционного климата в регионе для обеспечения стабильного притока инвестиций, обеспечивающих экономический рост и повышение уровня жизни населения. Предпосылкой развития межрегионального инвестиционного сотрудничества, закреплённой в стратегии, можно считать возможность реализации совместных межрегиональных масштабных инвестиционных, научных и производственных проектов. Инициация проектов межрегионального взаимодействия принадлежит АО «Агентство по привлечению инвестиций Курской области».

Стратегия социально-экономического развития Центрального федерального округа на период до 2020 года				
Приоритетом развития Центрального федерального округа на общероссийском уровне является сохранение лидирующих позиций в индустриальном и постиндустриальном развитии страны, производстве интеллектуальных услуг и наукоемкой продукции, оказании сервисных услуг высокого уровня				
Белгородская область Стратегия социально-экономического развития на период до 2025 года	Белгородская область Стратегия социально-экономического развития на период до 2035 года	Курская область Стратегия социально-экономического развития на период до 2030 года	Липецкая область Стратегия социально-экономического развития Липецкой области до 2024 года	Тамбовская область Стратегия развития Тамбовской области до 2035 года
Достижения и закрепление лидерских позиций и создание условий и механизмов, позволяющих обеспечить опережающие темпы развития экономики, сформировать комфортную среду для жизни человека, обеспечить духовное развитие	Формирование благоприятной среды для жизни и деятельности человека и развития предпринимательства, комфортную среду для жизни человека, обеспечить духовное благополучие белгородцев	Создание региона с высоким качеством жизни, наличием широкого спектра возможностей для самореализации курян	Повышение качества жизни населения, создание инновационной и конкурентоспособной экономики, улучшение экологической обстановки, создание и внедрение систем эффективного государственного управления	Стратегическим приоритетом развития является лидерство в уникальности населения качеством жизни и окружающей среды на основе новой индустриализации, социально модернизации, всесторонней цифровизации и эффективного государственного регулирования
Развитие человеческого потенциала; создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику; структурную диверсификацию экономики; закрепление и расширение конкурентных преимуществ в традиционных сферах (аграрный сектор, переработка природных ресурсов); расширение и укрепление внешнеэкономических позиций, повышение эффективности участия в общероссийском и мировом разделении труда, переход к новой модели пространственного развития	Достижение лидерских позиций Воронежской области по уровню развития человеческого капитала и качеству жизни населения, сохранение социального экономического неравенства, поддержание устойчивого роста экономики, укрепление позиций Воронежской области в национальном и мировом экономических пространствах, обеспечение полицентричного развития Воронежской области	Укрепление ключевых конкурентоспособных и перспективных секторов экономики Курской области, создание производств нового и шестого технологических уровней, создание институциональной среды для реализации человеческого потенциала, реализации приоритета направленного на развитие проектов в сфере здравоохранения, обеспечения потребностей человека в области образования, развития науки и научно-инновационной инфраструктуры, развития институтов гражданского общества	Демография, здравоохранение, образование, культура и туризм, развитие рынка труда и кадрового потенциала, рост доходов населения, развитие гражданского общества, макроэкономический рост и сохранение макроэкономической стабильности, повышение производительности труда и поддержки занятости и развитие малого и среднего предпринимательства и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, междурегionalная кооперация и экспорт, развитие информационного общества	Удовлетворенность населения качеством жизни, обеспечение прироста населения, сохранение здоровья человека, включение населения в принятие решений, поддержка ориентированных компаний и производств с высокой производительностью труда, приоритет мер господдержки, связанных с созданием и регулированием рынков сбыта для тамбовских производителей, социальная модернизация, цифровизация, оптимальное развитие территории
Развитие междурегionalных и внешнеэкономических связей. Подраздел 2.2.2.	Развитие междурегionalных и внешнеэкономических связей. Подраздел 5.8.	Развитие междурегionalных и внешнеэкономических связей. Раздел 4, 9	Сочетание региональных, междурегionalных интересов. Раздел 6.	Развитие междурегionalных и внешнеэкономических связей. нет
Инвестиционная стратегия Белгородской области (раздел 4.3. Стратегия социально-экономического развития)	Инвестиционная стратегия Воронежской области до 2020 года	Инвестиционная стратегия Курской области до 2025 года	Инвестиционная стратегия Липецкой области на период до 2020 года	Инвестиционный меморандум Тамбовской области (2012 год)

Рис. 1. Анализ содержания стратегий социально-экономического развития регионов ЦЧМ

Таблица 1

Сравнительный анализ стратегий социально-экономического развития регионов ЦЧМ (критерии 1-5)

№№	Белгородская область	Воронежская область	Курская область	Липецкая область	Тамбовская область
1	1.3. Стартовые условия развития Белгородской области 2.2. Внешнеэкономическая деятельность и межрегиональные связи 2.2.2. Межрегиональные связи	1. Результаты комплексного анализа потенциала и динамики развития социально-экономической системы Воронежской области (таблицы 2-5), Относительные конкурентные преимущества Воронежской области	2. Анализ уровня социально-экономического развития Курской области 2.1. Экономико-географический (пространственный) потенциал	1. Социально-экономическое положение липецкой области, 1.2. Оценка социально-экономической ситуации	1. Краткая характеристика Тамбовской области. Оценка достигнутого целей и анализ потенциала социально-экономического развития Тамбовской области
2	3.2. Целевые ориентиры, стратегические направления и задачи региональной Стратегии развития области до 2025 года 3.3. Основные принципы политики регионального развития	2. Миссия, стратегические приоритеты и цели социально-экономического развития Воронежской области, 10. Механизм реализации Стратегии социально-экономического развития Приложение 3	4. Миссия и стратегические направления развития Курской области 4.4. Стратегия в системе стратегического планирования Российской Федерации и Курской области	4.3. Стратегические цели социально-экономического развития Липецкой области 5. Приоритеты развития липецкой области	2. Стратегическая цель и приоритеты долгосрочного развития Тамбовской области 5. Стратегические направления и задачи развития Тамбовской области
3	5. Формирование зон опережающего развития и территориальных кластеров 6.1. Приоритеты пространственного развития Белгородской области	8. Основные направления пространственного развития Воронежской области, 10. Механизм реализации Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года 10.5 Механизм реализации Стратегии	9. Приоритетное направление «Инфраструктура и пространственное развитие» 9.2. Курская городская агломерация 6. Приоритетное направление «Управление развитием» (усиление промышленной кооперации) 4. Цели и задачи Курской области по развитию экспорта 4.6. Основные результаты реализации Стратегии	6.1. Пространственное развитие Липецкой области 1.2. Оценка социально-экономической ситуации Таблица 4.1 Итоговый стратегический (SWOT) анализ социально-экономического развития Липецкой области	5.3.3.4. Развитие промышленных парков, особых экономических зон, территорий опережающего развития, технопарков, бизнес-инкубаторов и промышленных кластеров.
4	4.3. Развитие межрегиональных и внешнеэкономических связей	5.8. Развитие межрегиональных и внешнеэкономических связей	4. Цели и задачи Курской области по развитию экспорта (организация межрегионального центра содействия продвижению продукции Курской области и прилегающих регионов) 9. Приоритетное направление «Инфраструктура и пространственное развитие»	6. Сочетание региональных и межрегиональных интересов	-
5	-	-	-	-	-

Главная цель **Инвестиционной стратегии Воронежской области до 2020 года** схожа с целью инвестиционной стратегии Курской области – это улучшение инвестиционного климата, обеспечивающее приток инвестиций на территорию региона, а также достижение устойчивого экономического роста и повышение уровня жизни населения. Важно отметить, что наряду с реализацией внутриобластных проектов регион планирует активно поддерживать и развивать межрегиональное инвестиционное сотрудничество. Главная задача создания такого сотрудничества – объединение потенциала областей с целью гармоничного развития экономики, социальной сферы, культуры и охраны окружающей среды.

В рамках инвестиционного сотрудничества регионов согласно стратегии приоритетными направлениями выступают: оказание поддержки межрегиональным инвестиционным проектам, выделение грантов на развитие межрегионального сотрудничества, учёт степени развития межрегиональных связей при оценке деятельности руководителей органов государственной власти.

В настоящее время в области ведётся разработка стратегии социально-экономического развития на будущий плановый период, в рамках программных документов стратегического развития определяется целевое видение развития территории на срок до 30 лет.

Инвестиционная стратегия Липецкой области разработана в 2009 году. Ключевыми приоритетами в экономике области являются повышение инвестиционной привлекательности области в целом и ее отдельных муниципальных образований, активная поддержка эффективных инвестиционных проектов по производству конкурентоспособной продукции, переход в режим инновационного развития, совершенствование механизма привлечения инвестиций, формирование инвестиционной инфраструктуры области.

Целью инвестиционной политики Липецкой области – действующего лидера инновационного развития ЦЧМ – является обеспечение экономического роста, повышения эффективности

экономики и уровня жизни населения. Главной задачей инвестиционной политики является формирование благоприятной среды, способствующей привлечению и повышению эффективности использования инвестиционных ресурсов в развитии экономики и социальной среды, формирование условий для технологического обновления основного капитала и производства инновационной продукции.

Цели инвестиционной стратегии Липецкой области:

- 1) создание благоприятного инвестиционного климата в области;
- 2) развитие конкурентоспособных производств.

Задачи Стратегии: повышение инвестиционной привлекательности области, активизация и систематизация привлечения иностранных инвесторов, повышение инновационной активности предприятий и организаций области, повышение уровня конкурентоспособности предприятий-экспортёров на внешнем рынке.

Предпосылками для развития инвестиционного потенциала области являются: формирование общего инвестиционного и информационного пространства, развитие межрегиональных и международных экономических связей, координация выбора приоритетных направлений инвестирования. Возможные стратегии расширения внутренних возможностей на основе использования преимуществ региона предполагают развитие межрегионального сотрудничества с близлежащими областями, с городом Москвой и другими регионами России.

Инвестиционный меморандум Тамбовской области (*инвестиционная стратегия у области отсутствует – прим. автора*) утверждён Постановлением администрации области от 03.08.2012 № 960 [17]. Целью инвестиционной политики Тамбовской области является реализация стратегического плана экономического и социального развития региона, направленного на подъем отечественной экономики и повышение эффективности общественного производства. Задачи инвестиционной политики определяются поставленной целью.

К основным задачам относятся: обеспечение сбалансированного развития отраслей экономики с учётом опережающего развития наиболее приоритетных и перспективных отраслей; инновационное развитие экономики; поддержка малого и среднего бизнеса; обеспечение государственной поддержки приоритетных инвестиционных проектов; обеспечение конкурентоспособности отечественной продукции, в т.ч. за счёт стимулирования развития экспортных производств; развитие ВЭД и налаживание международных связей в области инвестиционной политики.

Инвестиционная стратегия Белгородской области является частью Стратегии социально-экономического развития области на период до 2025 года. Стратегия является одним из элементов системы государственного планирования экономики региона, представляющей собой комплекс управленческих документов и правовых актов, принятых органами государственной власти и направленных на привлечение инвестиций в экономику региона, эффективное управление проектами, обеспечение роста валового регионального продукта, капитализацию активов территории и повышение благосостояния граждан.

Инвестиционная политика правительства области ориентирована на реализацию комплекса системных мер, предусматривающих рациональное использование инвестиционного потенциала и качественное улучшение инвестиционного климата, создающего условия для существенного притока инвестиций в решение стратегических задач модернизации экономики и обновления производственной сферы, ее диверсификации.

Проведённый анализ показал, что инвестиционная политика в ЦЧМ фрагментирована, а стратегические рамки для координации для обеспечения согласованности политики и комплексного подхода, а также чётко установленных инвестиционных приоритетов, соответственно не оптимизированы финансовые потоки для наилучшего определения и достижения целей регионального развития. Это особенно актуально в свете реализации пилотных проектов – макро-

регионы призваны стать зонами межрегиональной интеграции для реализации крупнейших инвестиционных проектов и программ.

На наш взгляд, отдельная, долгосрочная политика межрегионального инвестиционного сотрудничества для целей регионального развития на уровне макрорегиона не является панацеей, но она может быть шагом к продвижению стабильного, долгосрочного пути регионального развития для ЦЧМ. Возможно создать действительно интегрированный подход, что поможет объединить инвестиционные приоритеты, способствуя синергии и взаимодополняемости инвестиционных инициатив субъектов РФ, и снижая конкуренцию за ресурсы. Разработка и реализация комплексной политики межрегионального инвестиционного сотрудничества, подкрепляемой комплексной инвестиционной политикой, требует эффективного сотрудничества и взаимодействия между различными заинтересованными сторонами в органах исполнительной власти регионов. Это может помочь укрепить чувство сопричастности к политике, ее целям и результатам, предоставить возможность для более инновационных решений и сгладить потенциальные трудности реализации на этапе проектирования. Внедрение такой политики могло бы преодолеть проблему фрагментации программных документов регионального развития и инвестиционных стратегий.

Дополнительный эффект от введения дискретной политики межрегионального инвестиционного сотрудничества многогранен.

1. При правильной разработке, реализации и мониторинге такая политика является механизмом для согласования приоритетов и обеспечения большей согласованности и взаимодополняемости между различными вовлечёнными секторами, особенно потому, что отраслевые приоритеты и подходы могут различаться между ними. Когда межрегиональное сотрудничество рассматривается с точки зрения комплексного пакета мер, существует меньше возможностей для непредвиденных и нежелательных последствий, которые могут возникнуть, когда меры политики принимаются изолированно.

2. Политика устанавливает чёткие руководящие принципы для принятия решений и действий в сложной межсекторальной области с участием многих заинтересованных сторон.

3. Политика способствует извлечению выгоды из межрегиональной синергии политики, которая может лучше способствовать инклюзивному и устойчивому росту.

**Рекомендации
по укреплению структур управления
для развития межрегионального
инвестиционного сотрудничества**

**Усиление координации политики
регионального развития
и интеграции в ЦМЧ**

Органам исполнительной власти субъектов РФ следует глубже взглянуть на механизмы координации и структуры стимулирования, которые они применяют к региональному развитию и межрегиональным инвестиционным инициативам. Эффективная реализация политики в макрорегиональной конфигурации при условии фрагментации политики и тенденцией работать разрозненно, требует сильной горизонтальной и вертикальной координации между участниками и высокой степени стимулов к совместной работе. Поиск правильного сочетания различных механизмов координации является фундаментальной проблемой для эффективных межрегиональных инвестиций, а также регионального развития. Одна из целей – избежать одностороннего принятия решений [18], а другая – разрушить разрозненность путём создания или укрепления культуры межрегионального сотрудничества. Использование официальных инструментов, таких как контракты или соглашения, может помочь укрепить доверие между сторонами, равно как и механизмы, объединяющие различные заинтересованные стороны на региональном и субрегиональном, государственном и частном уровнях.

Укрепление и диверсификация механизмов координации поможет оптимизировать текущую структуру взаимодействия между субъектами РФ и успешно реализовать любую будущую стратегию и / или политику развития межрегио-

нального сотрудничества. На макрорегиональном уровне большое внимание целесообразно уделять консультационным и консультативным органам. В этом есть свои преимущества, особенно с точки зрения доверия и построения отношений. По мере продвижения к усилению макрорегиональной интеграции целесообразны:

- максимальное использование координационных органов и механизмов диалога;
- межведомственные координационные органы;
- платформы для многоуровневой и / или многосторонней координации и диалога.

Регионы с хорошо развитыми механизмами вертикальной координации, такими как межправительственные комитеты и регулярные официальные встречи, имеют сравнительное преимущество при внедрении и реализации интеграционных реформ [19]. Эти органы могут принимать различные формы, например, форму специальной постоянной конференции или совета по обмену лучшими практиками.

Рекомендации для успешной координации инвестиционного сотрудничества регионов:

- обеспечение регулярных и формализованных консультаций при разработке региональных стратегий и планов;
- создание платформ для регулярного межправительственного диалога и их использование на протяжении всего инвестиционного цикла;
- координация действий на всех уровнях управления на раннем этапе принятия политических и инвестиционных решений;
- эффективность и мотивация участников формальных соглашений о координации, баланс формальных механизмов с неформальным диалогом.

Лучшей поддержке горизонтальной координации на уровне макрорегиона может способствовать:

- создание межведомственного координирующего органа по межрегиональному инвестиционному сотрудничеству;
- дополнение данного органа техническим органом, состоящим из представителей различных министерств и ведомств, для изучения конкретных вопросов.

Использование сотрудничества между юрисдикциями для увеличения масштабов регионального развития и инвестиций

Стремясь к более активному региональному развитию и инвестициям, органам местного самоуправления следует взять на себя больше ответственности в межведомственном инвестиционном взаимодействии. Это требует «изменения масштаба» деятельности региональных и местных властей [20] и подчёркивает необходимость наращивания потенциала для реализации сотрудничества. Официальные договорённости о межмуниципальном сотрудничестве предлагают гибкий способ увеличения мощности, повышения эффективности и экономии затрат. На муниципальном уровне эти механизмы могут варьироваться от «мягких» до «жёстких» форм – высокой степени интеграции. К «мягким» формам относятся одно- или многоцелевые соглашения или контракты о сотрудничестве, включая договорённости о совместных услугах или совместные программы. Среди наиболее интегрированных форм сотрудничества можно отметить надмуниципальные органы власти с делегированными функциями. Межмуниципальное сотрудничество охватывает ряд областей, от технических потребностей и потребностей в предоставлении услуг до стратегического сотрудничества в целях экономического и социального развития.

Поддержка передачи полномочий и укрепление доверия с помощью соглашений о партнёрстве и «обучения на практике»

Децентрализация ответственности, в том числе за развитие межрегионального сотрудничества, часто ставит органы власти и управления перед дилеммой: желание децентрализовать ответственность субрегиональным организациям и опасения, что субрегиональный потенциал недостаточен для их выполнения. Региональные элиты могут противиться передаче новых задач межрегиональным органам, которым может не хватать опыта и возможностей (ресурсов, ноу-хау, навыков) для выполнения новых обязанностей. В результате распределение обя-

занностей может быть частичным, недофинансированным или ограниченным очень жёсткими механизмами контроля. В то же время субрегиональные органы власти могут не иметь возможности создать необходимый потенциал, если обязанности не будут фактически распределены, и им не будет предоставлено достаточное пространство для наращивания потенциала путём их активного выполнения. В конечном итоге это процесс «обучения на практике», который может быть оформлен официальными соглашениями о партнёрстве и в дальнейшем поддерживаться «пилотными проектами».

Официальные соглашения о межправительственном партнёрстве могут способствовать установлению доверительных отношений, проявить «серые зоны», где ответственность за действия или результаты не были конкретизированы. Это может быть особой проблемой в условиях делегирования полномочий, когда существует частичное дублирование ответственности между уровнями правительства. Меморандумы о взаимопонимании, технические задания и контракты – все это примеры официальных соглашений. Со временем эти соглашения могут помочь укрепить уверенность и доверие к способности каждой стороны выполнять свои обязательства, а также помочь в управлении совместными обязанностями по инвестиционному планированию, в том числе для регионального развития на уровне макрорегиона или округа. Контракты между правительством округа и регионами служат ключевым инструментом планирования, управления и координации в политике пространственного развития.

Использование измерения эффективности на основе результатов для поддержки регионального развития и инвестиций

Хорошо разработанные, ориентированные на результат системы измерения эффективности способствуют успеху политики межрегионального инвестиционного развития, измеряя и отслеживая эффективность политики и расходов, будь то субрегиональные или региональные органы власти. Системы измерения эффективности сочетают механизмы

мониторинга и оценки с наборами показателей и могут помочь правительствам субъектов РФ определить, приносят ли их действия желаемые результаты или необходима корректировка. Разработанная система индикаторов, основанная на индикаторе, соответствующем поставленной цели – предлагает политическим акторам информацию для улучшения процесса принятия решений на протяжении всего политического и инвестиционного циклов, от распределения ресурсов до корректировок политики или программ. При совместной разработке с субрегиональными субъектами их разработки, реализации и использования и в сочетании с конкретными механизмами стимулирования и реалистичными целями индикаторы могут также способствовать развитию потенциала и передовой практике управления, способствовать повышению эффективности и повышению прозрачности и подотчетности на всех уровнях государственного управления.

«Индикаторная система» относится к систематическому сбору информации для измерения и мониторинга деятельности правительства. Индикатор – это мера, которая фиксирует важную информацию и даёт представление, которое можно использовать в контексте принятия решений. Индикаторы обычно делятся на четыре категории:

- 1) измерения затрат;
- 2) показатели процесса;
- 3) показатели выпуска, а также
- 4) показатели результатов.

Определить типы индикаторов относительно просто. Сложнее выбрать показатели, которые нужно отслеживать при разработке политики межрегионального инвестиционного сотрудничества, и с какой целью. При определении того, что следует измерять, особенно важны два фактора: цели системы мониторинга и цели политики и программы, которые должны быть достигнуты при реализации межрегионального инвестиционного сотрудничества.

Выводы

Отсутствие системного подхода к межрегиональному инвестиционному сотрудничеству в регионах ЦЧМ, низкий уровень стратегического планиро-

вания инвестиционного сотрудничества на уровне макрорегиона и его регионов приводит к тому, что проекты инвестиционного сотрудничества в Центральном-Чернозёмном макрорегионе Центрального федерального округа остаются изолированными и играют ограниченную роль в развитии региональных экономик. Существующая практика раздельного регулирования инвестиционных процессов на уровне отдельных министерств и ведомств различных субъектов РФ, входящих в ЦЧМ, приводит к дублированию функций в области регулирования инвестиционных процессов в макрорегионе и отсутствию единой стратегической повестки дня, что отражается в значительном количестве несовпадающих программных и нормативных документов, содержащих противоречия в решении поставленных задач межрегионального инвестиционного сотрудничества.

На данном этапе развития институционального обеспечения пространственного развития территорий Российской Федерации углубление и расширение межрегионального инвестиционного сотрудничества возможно путём согласования стратегий развития регионов ЦЧМ. Очевидна задача, стоящая перед органами исполнительной власти регионов ЦЧМ, прежде всего регионов-лидеров, – совместная разработка подхода к управлению инвестиционными ресурсами, учитывающая интересы регионов, предусмотренного реализуемыми программными документами социально-экономического развития. Это возможно в рамках увязки целеполагания стратегий развития регионов на будущие периоды, а также инвестиционных стратегий и федеральных программ, одним из разделов которых должно стать межрегиональное инвестиционное сотрудничество.

Органам исполнительной власти субъектов Центрально-Чернозёмного макрорегиона рекомендуется разработать и (или) внести изменения в действующие программы регионального инвестиционного развития положения, устанавливающие перечень принципов, целей, задач, направлений, механизмов и мер развития межрегионального инвестиционного сотрудничества. На среднесрочную перспективу следует признать

целесообразной совместную разработку органами исполнительной власти регионов Центрально-Чернозёмного региона согласованного подхода (соглашений, стратегий и программ) к управлению инвестиционными ресурсами макрорегиона с учётом интересов социально-экономического развития регионов.

Рекомендации по укреплению структур управления для развития межрегионального инвестиционно-сотрудничества:

1. Внедрить единую политику межрегионального инвестиционного сотрудничества для реализации стратегических целей:

- использовать межсекторальный подход с участием заинтересованных в разработке политики сторон;

- установить чёткие, измеримые цели, поддерживающие стратегии развития регионов;

- обеспечить координации между политикой регионального развития и отраслевой политикой с региональной логикой, и региональными целями;

- создать систему измерения эффективности, ориентированной на результат, для оценки политики межрегионального сотрудничества, реализации и успешности инвестиций.

2. Укреплять и диверсифицировать механизмы координации для более эффективной интеграции инвестиционной политики на уровне макрорегиона:

- усилить роль округа как проводника и координатора регионального развития и инвестиционной политики;

- лучше сформулировать взаимодополняемость между региональными экономическими рамками и межрегиональным инвестиционным сотрудничеством, а также другими существующими требованиями и планами;

- в среднесрочной перспективе внедрить планы развития, разработанные субрегиональными структурами и согласованные со стратегиями регионального развития;

- заключить официальные соглашения / контракты для наращивания потенциала межрегионального сотрудничества;

- воспринять асимметричный подход к распределению обязанностей на основе «обучения на собственном опыте».

3. Принять ориентированный на результат подход к оценке эффективности межрегионального инвестиционного сотрудничества для регионального развития:

- использовать систему как инструмент обучения для оценки и корректировки мер политики регионального развития и эффективности инвестиций, а также для повышения ответственности перед гражданами;

- поддерживать местные органы власти в разработке, внедрении и использовании системы мониторинга и оценки.

Библиографический список

1. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066/> (дата обращения: 01.04.2021).
2. Поздняков К.К. Рекомендации по выработке региональной инвестиционной политики. Экономика и финансы. 2004. № 26. С. 73-74.
3. Лаптев С.В., Филина Ф.В. Проблемы формирования эффективной инвестиционной стратегии региона (на материалах Липецкой области) // Вестник ТГУ. 2009. № 9. С. 121-128.
4. Naceur S.B., Mondher C., Kandil M. What drives the development of the MENA financial sector? Borsa Istanbul Review. 2014. № 40 (4). P. 212-223.
5. Воробьев Ю.Н., Борщ Л.М. Финансовая система: комплексный подход в контексте государственной финансовой политики // Финансы: теория и практика. 2018. № 22. (5). С. 56-75.
6. Levine R. Finance and growth: theory and evidence (1st ed.). In Aghion P., Durlauf S. (Eds.) Handbook of economic growth. 2005. vol. 1. P. 865-934.
7. Будаева К.В. Структурно-содержательный анализ и оценка качества стратегий развития регионов: автореф. дис. ... кан. эк. наук. Москва, 2018. 169 с.

8. Распоряжение Правительства РФ от 06 сентября 2011 года № 1540-р (ред. от 26.12.2014) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Центрального федерального округа до 2020 года» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119764/ (дата обращения: 03.04.2021).
9. Закон Воронежской области от 23 декабря 2019 года № 165-ОЗ «О Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. URL: [https://econom.govvn.ru/content/imagetoc/files/Закон%20о%20Стратегия-%202035\(2\).pdf](https://econom.govvn.ru/content/imagetoc/files/Закон%20о%20Стратегия-%202035(2).pdf) (дата обращения: 01.04.2021).
10. Закон Курской области от 14 декабря 2020 года № 100-ЗКО «О Стратегии социально-экономического развития Курской области на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/571044826> (дата обращения: 01.04.2021).
11. Закон Липецкой области от 19 декабря 2006 года № 60-пс «О Стратегии социально-экономического развития Липецкой области на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=111010956&page=1&rdk=3#I0 (дата обращения: 01.04.2021).
12. Закон Тамбовской области от 04 июня 2018 года № 246-З «О Стратегии социально-экономического развития Тамбовской области до 2035 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tambov.gov.ru/assets/files/strategy/bc9bb531-f06a-4e4e-92ac-f39f924f8bfb.pdf> (дата обращения: 01.04.2021).
13. Постановление Правительства Белгородской области от 25 января 2010 года № 27-пп «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://belregion.ru/documents/Стратегия%20социально-экономического%20развития%20Белгородской%20области%20на%20период%20до%202025%20года.pdf> (дата обращения: 01.04.2021).
14. Инвестиционная стратегия Воронежской области на период до 2020 года и основные направления до 2030 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.invest-in-voronezh.ru/ru/home/federal-investment-standard/investicionnaya-strategiya/> (дата обращения: 04.04.2021).
15. Постановление губернатора Курской области от 02 декабря 2014 г. № 527-пг «Об утверждении Инвестиционной стратегии Курской области до 2025 года» (в ред. постановлений Губернатора Курской области от 31.12.2015 № 625-пг, от 02.12.2016 № 342-пг, от 04.12.2017 № 355-пг) [Электронный ресурс]. URL: <https://kurskoblinvest.ru/wp-content/uploads/2018/03/Инвестиционная-стратегия-Курской-области-до-2025-года.pdf> (дата обращения: 02.04.2021).
16. Распоряжение администрации Липецкой области от 13 июля 2009 г. № 348-р «Об утверждении инвестиционной стратегии Липецкой области на период до 2020 года» (в ред. распоряжений Администрации Липецкой области от 20.01.2011 г. № 12-р; от 29.12.2012 г. № 623-р) [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=111016750&page=1&rdk=2#I0 (дата обращения: 31.03.2021).
17. Постановление администрации Тамбовской области от 03 августа 2012 года № 960 «Об утверждении Инвестиционного меморандума Тамбовской области» [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=116033861&page=1&rdk=0#I0 (дата обращения: 05.04.2021).
18. Rethinking Regional Development Policy-making. In OECD Multi-level Governance Studies. OECD Publishing, Paris, 2018. 144 p.
19. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Инвестиционные приоритеты в стратегиях социально-экономического развития регионов России // ЭТАП. 2018. № 2. С. 31-47.
20. Мироненко К.В., Скрипникова Н.Н. Инвестиционная привлекательность Воронежской области: оценка, проблемы и направления повышения // Регион: системы, экономика, управление. 2018. № 4 (43). С. 160-167.