

УДК 332.1

Сравнительный анализ систем управления внешнеэкономическими связями регионов Российской Федерации

**Воронцов Д.П.**MA International Economics & Trade,
ассистент кафедры управления качеством
Казанского (Приволжского) федерального университета

На основе сравнительного анализа возможных организационных решений по управлению внешнеэкономическими связями регионов проведено исследование, выявившее наличие связей между определенными структурами органов регионального управления и успешностью в развитии субъектами РФ своей внешнеторговой сферы. Используются данные о степени их вовлеченности во внешнеторговую деятельность.

Ключевые слова: органы управления, внешнеэкономические связи, регион.

На региональном уровне управления внешнеэкономической деятельностью в мире существует огромное множество различных структур и схем, но зачастую решения находятся в рамках функциональных (дивизиональных) структур с преимущественно проектной/программной департаментизацией [1, с. 304], что возможно объяснить тем, что основным принципом в сфере внешних связей вплоть до недавнего времени было формальное непризнание действительной международной правосубъектности государствами за регионами (МИД), а их возможности зачастую реализовывались в пределах ограниченных сфер компетенций, дополняемыми, однако, в ряде (второстепенных) законодательных актов правами, позволяющими иногда исключительно широко трактовать данные полномочия. Так, известно, что благодаря наличию ст. 10 Федерального закона от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» внешнеэкономическая деятельность Республики Татарстан, а именно такая мера, как открытие представительств на территориях иностранных государств, получает дополнительное законодательное обоснование. В целом отметим, что, согласно пунктам вышеупомянутого ФЗ ст. 1 п. 1, субъекты Российской Федерации обладают правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных

государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности организаций в рамках органов, созданных специально для этой цели; а, согласно ст. 2 п. 1, органы государственной власти субъекта Федерации имеют право на ведение переговоров, а также заключение с ними соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей. При этом контроль за деятельностью представительств субъектов Российской Федерации за рубежом возложен, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 марта 1996 г. № 375 «О координирующей роли Министерства иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации», на чрезвычайных и полномочных послов Российской Федерации. Руководители представительств субъектов РФ обязаны согласовывать свою деятельность с посольствами или консульскими учреждениями РФ в стране пребывания, а также оказывать им содействие в рамках реализации стоящих перед ними задач.

Переходя к опыту регионов РФ, отметим, что, несмотря на целенаправленную работу, ввиду объективных природно-географических и исторических факторов далеко не все регионы, активно участвующие в международных торговых связях, смогли преодолеть узость своей экспортной специализации. В результате, несмотря на использование во многих

субъектах разнообразных механизмов поощрения и развития внешнеэкономических связей, в том числе и почерпнутых из зарубежного опыта, развитие данной сферы до сих пор в значимой мере зависит и от субъективных факторов, влияющих на руководство субъектов федерации, а также от конъюнктурных условий функционирования региональных экономик.

Соответственно, логичным является проведение исследования, способного сформулировать вариант ответа на следующий вопрос: существует ли связь между определенными структурами и видами органов регионального управления и успешностью регионов в развитии своей внешнеторговой сферы? Кроме того, целесообразно оценить и возможность получения всего спектра услуг поддержки и продвижения для региональных экспортеров, особо актуальных в связи с последними событиями, приведшими зачастую к сокращению и/или переориентации на новые рынки и т.д. Для ответа целесообразно использовать данные по уже сгруппированным по степени вовлеченности во внешнеторговую деятельность регионам России (см. табл. 1).

По классификации Минэкономразвития [2] и МИД РФ регионы России следующим образом возможно подразделить по степени их вовлеченности во внешнеторговую деятельность: первая группа характеризуется высоким уровнем развития регионального законодательства, широкими контактами в международной сфере, значительными объемами и разнообразной структурой внешней торговли. Эта группа включает, например, Москву, Санкт-Петербург, Республику Татарстан и Республику Саха (Якутия), Ростовскую, Самарскую, Новгородскую, Нижнегородскую и Свердловскую области, Хабаровский край. Второй группе свойственен довольно высокий уровень развития регионального законодательства, значительная степень развитости экспортоориентированных производств, значительные контакты в международной сфере, главным образом, вследствие своего пограничного положения. Группа включает Калининградскую, Ленинградскую, Волгоградскую, Архангельскую и Сахалинскую области, Приморский край, республики Карелия, Коми и т.д. Третью группу составляют регионы с большим природно-ресурсным потенциалом и в целом высоким, хотя и различным, уровнем социально-экономического развития, значительным внешнеторговым оборотом, например, Тюменская область, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа, Пермский край. Четвертую группу представляют регионы с низким уровнем развития законодательства в сфере международных связей, невысоким уровнем развития международных контактов, слабыми экспортными возможностями: Забайкальский край, Ульяновская и Пензенская области, республики Северного Кавказа и т.д.

Итак, мы выбираем перечисленные выше регионы в качестве представителей своих групп по отношению к внешнеэкономической деятельности, за исключением республик Северного Кавказа по очевидным причинам, таким образом, объем выборки составляет 23 региона из 83 (28 %), что вполне допустимо для получения выводов заданной репрезентативности.

В качестве возможных исполнительных структур государственного управления (организации и координации) внешнеторговыми связями регионов определены министерства, управления, агентства, департаменты, комитеты, комиссии и иные органы при региональных правительствах. Кроме того, с учетом сложившейся практики в отдельных регионах России в качестве исполнительного органа (преимущественно генерального исполнительного органа, зачастую координирующего деятельность иных региональных структур) выделен также специализированный орган государственного управления при главе субъекта Федерации, а также возможная альтернатива при нем же – наличие консультативно-совещательного органа, специализированного на внешней торговле. Что касается собственно консультативных органов, определено их наличие при правительстве субъекта, а также, для детализации картины, наличие совещательного органа при главе субъекта, связанного с инвестиционной деятельностью в регионе (зачастую используемых для привлечения инвестиций в существующие или строящиеся экспортные производства). За основу приняты открытые данные о количестве и деятельности соответствующих служб в региональных правительствах, размещенные на официальных сайтах регионов.

Даже в первом приближении возможно сделать следующие выводы: наибольшее количество органов управления присутствует в регионах первой группы, что возможно объяснить общей высокоразвитостью данных субъектов, наличием у них специализированного регионального законодательства высокого уровня развития, в том числе во внешнеэкономической сфере деятельности регионов; на второй позиции по количеству структур управления присутствуют регионы второй группы, где значительное количество данных органов, очевидно, связано с необходимостью особенного регулирования деятельности регионов, многие из которых являются, по сути, приграничными; лишь несколько уступают им по количеству структур государственного управления регионы третьей группы, где интенсивная внешнеторговая деятельность практически зачастую и является основным источником социально-экономического развития; наконец, на последней позиции оказываются регионы четвертой группы, во многом вследствие своего периферийного положения и отсутствия значительных запасов экспортной продукции, пользующейся спросом на внешних рынках.

Таблица 1

Органы управления внешнеэкономическими связями регионов РФ

Правительственный профильный орган (орган при правительстве)							Орган при главе региона (торг.)	Консульт. орган при правительстве	Консульт. орган при главе региона (инвест.)
Регионы РФ	Министерство	Управление	Агентство	Департамент	Комитет	Комиссия			
г. Москва				+					
г. Санкт-Петербург		+			++				
Республика Татарстан	+		+				+	+	
Ростовская область	+			+				++	+
Свердловская область	+					+		+	
Республика Саха (Якутия)	+								
Самарская область	+								
Новгородская область		+		+					
Нижегородская обл.				+				+	+
Хабаровский край	+							+(+)	
Ленинградская область					++				
Волгоградская область	+(+)							+(+)	
Архангельская область	(+)			+			+		+
Калининградская обл.			+						
Сахалинская область	+							+	
Приморский край							+		
Республика Карелия	+								
Республика Коми	+	+					+		
Тюменская область				+			+		
Пермский край	+		+	(+)					
Ульяновская область				(+)					
Пензенская область									
Забайкальский край	+								

Интереснее результаты будут при сравнении данных по наличию совещательно-консультативных органов управления внешнеэкономическими связями регионального уровня при местных правительствах и/или главах субъектов. Данные органы практически полностью отсутствуют в четвертой группе (насколько это подтверждают открытые данные), что вполне логично, но интереснее, что аналогичные органы

также отсутствуют и в избранных репрезентативных регионах третьей группы. Вкупе с большим количеством данных органов у регионов первой группы по сравнению с регионами второй возможно предположение о большей значимости последних в организационном оформлении управленческих процессов в рамках уровня общего социально-экономического развития региона, даже по сравнению с факторами

значимости (осознания значимости) внешнеторговых связей в образовании ВРП региона.

Данный вывод, очевидно, подтверждает и распределение по регионам среди форм исполнительной власти и органов содействия и продвижения внешнеторговой деятельности таких органов, как министерства – наиболее сложноорганизованной формы управления, появление которых обуславливается, очевидно, не только большим значением внешнеторговых операций на протяжении относительно значительного периода времени в современной России в экономике региона и осознание этого факта высшими ЛПР субъекта с созданием необходимых элементов управленческих систем, но и в целом – степенью социально-экономического, а также, видимо, и «управленческого» развития регионов РФ. Среди десяти регионов первой группы у шести регионов (Республика Татарстан, Свердловская и Самарская области, Республика Саха (Якутия), Хабаровский край и Ростовская область, в которой искомые функции выполняет Минэкономразвития с Управлением международного сотрудничества и внешнеэкономической деятельности в составе) имеются министерства, связанные с ясно определенными в регламентирующих документах аспектами управления внешнеэкономической деятельностью региона, то есть 60 % субъектов имеют управленческие структуры более высокого уровня, в то время как у пяти из восьми, а возможно, и у четырех из восьми, соответственно у 50 % субъектов второй группы присутствуют аналогичные министерства – Волгоградской, Архангельской и Сахалинской областей и Республики Коми (в котором главным органом, координирующим внешнеэкономическую деятельность региона одновременно на уровне Правительства и Главы Республики Коми, является все же Управление внешних связей Администрации, согласно функционалу управления).

Примем в качестве достаточно логичного предположение о том, что наличие в регионах значительного числа различных форм хозяйствования в разных отраслях (секторах) народного хозяйства зачастую требует многообразных, относительно специализированных форм поддержки, для управления которыми в определенных случаях целесообразно создание специальных (дополнительных) форм управленческих органов, функционирующих кроме министерств, различных агентств, управлений, департаментов и т.д., с функционалами, отличающимися от министерств. Иными словами, такие формы более характерны для регионов с развитой сферой среднего и малого бизнеса, в которых присутствует комплекс отраслей, часть из которых (не одна – две отрасли) являются в достаточной степени экспортоориентированными. Таких форм в регионах первой группы насчитывается одиннадцать или десять к десяти регионам состава группы (в связи с

акцентом соответствующего Департамента Ростовской области на работу с инвестициями), а в регионах второй группы – четыре (скорее три, так как Агентство, согласно открытым документам, выполняет в Калининградской области роль аналогичного министерства) к восьми регионам группы. Отметим при этом, что и в третьей группе присутствуют две дополнительные структуры у двух регионов группы (точнее, у одного Пермского края).

Возможно сделать следующие выводы:

а) между успешностью в развитии внешнеэкономических связей (как детерминирующего фактора) и наличием определенных структур управления на региональном уровне существует некая связь;

б) однако, более значимая зависимость существует между общим уровнем социально-экономического развития региона (в котором внешние связи также играют значимую роль) и наличием управленческих структур определённого уровня, и чем выше первый, тем более организационно сложные структуры функционируют;

в) очевидно, с данным фактором, то есть общим уровнем развития регионального хозяйства, в том числе с наличием и распространением различных видов собственности и размеров бизнеса в объективной части связано и наличие дополнительных государственных и иных структур управления и содействия развитию внешнеэкономических связей региона.

Результаты анализа позволяют сделать вывод и о том, что сложившаяся система управления внешнеэкономическими связями российских регионов, отражая сложившиеся условия хозяйствования, степень развития региона и другие факторы, не вполне актуальна (и эффективна), особенно в рамках новых реалий, определенных недавними событиями, вызвавшими в ряде случаев сокращение рынков и/или переориентацию на новые рынки и т.д. В частности, можно говорить об отсутствии такого перспективного в современных условиях элемента (формы), как организации межрегиональной кооперации во внешнеэкономических отношениях, а на собственно региональном уровне, кроме наиболее развитых регионов, – отсутствию массовых (в каждом субъекте РФ) консультационных центров и ассоциаций, оказывающих в зарубежной практике развитых стран всестороннюю (государственную и доступную) поддержку всем потенциальным экспортерам: это – агентства и центры поддержки, советы по экспорту и т.д., а также соответствующие элементы финансовой поддержки – инвестиционные фонды поддержки малого и среднего бизнеса, в том числе в его внешнеторговых операциях, и другие формы содействия.

Литература:

1. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: учеб. – М.: Экономистъ, 2003. – 528 с.
2. Министерство экономического развития РФ. Национальный доклад к 15-й Европейской Конференции Министров, ответственных за

региональное/пространственное планирование (CEMAT) Совета Европы. – URL: http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/ConfMinist1-15/15eCEMAT_National_Report_Russia_2010%20_RU.pdf (дата обращения: 12.11.2015 г.).

**Comparative analysis of the foreign trade management systems
of the Russian Federation regions**

D.P. Vorontsov
Kazan (Volga Region) Federal University

In this research on the basis of comparative analysis of possible organisation decisions of the management of foreign economic linkages we cleared the linkages between the concrete structures of the regional state management and the success of the Russian Federation subjects in their foreign trade sphere, basing on the data of the regions classified by their degree of involvement into the foreign trade.

Key words: management structures, foreign economic linkages, region.

