Национальная академия наук Беларуси

Институт экономики НАН Беларуси

НОВЫЕ ВЫЗОВЫ

В ЭКОНОМИКЕ XXI ВЕКА

Международная
научно-практическая конференция
к 80-летию Института экономики
НАН Беларуси

(г. Минск, 24 – 25 марта 2011 г.)

Минск
«Право и экономика»
2011

УДК 330
ББК 65
Н76

Научно-редакционный совет:
Г.Л. Вардеванян, В.Г. Гавриленко, В.В. Гончаров, В.Г. Гусаков,
А.Е. Дайнеко, А.А. Коваленя, А.И. Лученок, А.В. Марков, М.В. Маркусенко,
В.Ф. Медведев, Е.К. Медведев, П.Г. Никитенко, П.Н. Пекутько, А.С. Попкова

Н76 **Новые вызовы** в экономике XXI века : международная научно-практическая конференция к 80-летию Института экономики НАН Беларуси (г. Минск, 24 – 25 марта 2011 г.) / Ин-т экономики НАН Беларуси. – Минск : «Право и экономика», 2011 – 703 с.
ISBN 978-985-442-969-4.

Сборник включает научные статьи, составленные по текстам докладов и тезисов, представленных на международную научно-практическую конференцию «Новые вызовы в экономике XXI века» и включает такие темы, как модернизация социально-экономической модели, факторы и сценарии инновационного прорыва, макроэкономическое регулирование, внешние вызовы для экономики Республики Беларусь и др.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов высших учебных заведений, органов власти и управления, а также для всех, кто интересуется проблемами, возникающими в экономике на современном этапе и путях их преодоления.

УДК 330
ББК 65

. . . . . .

Научное издание

НОВЫЕ ВЫЗОВЫ В ЭКОНОМИКЕ XXI ВЕКА

Международная научно-практическая конференция
к 80-летию Института экономики
НАН Беларуси (г. Минск, 24 – 25 марта 2011 г.)

Редактор *В.Г. Гавриленко*

ISBN 978-985-442-969-4

Подписано в печать 22.06.2011 Формат 60x84 1/8 Бумага офсетная
Гарнитура Roman Печать цифровая. Усл.печ.л. 87,8 Уч.изд.л. 88,0
Тираж 150 экз. Заказ № 1265
ИООО «Право и экономика» Лицензия № 02330/0494335 от 16.03.2009
220072 Минск Сурганова 1, корп. 2 Тел. 284 18 66, 8 029 684 18 66
E-mail: pravo-v@tut.by
Отпечатано на издательской системе KONICA MINOLTA
в ИООО «Право и экономика»

ISBN 978-985-442-969-4

© Оформление. ИООО «Право и экономика», 2011

СОДЕРЖАНИЕ

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ **25**

В.Г. Гусаков
СОСТОЯНИЕ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА 25

К.В. Павлов
МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ В ПОСТКРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД 32

З.М. Ильина
ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ 38

В.С. Фатеев
МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО И ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ И ИХ ПРЕЛОМЛЕНИЕ В БЕЛАРУСИ 44

В.В. Пузиков
МЕТОДОЛОГИЯ И ПРИНЦИПЫ ВЫЯВЛЕНИЯ УГРОЗ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ 53

А.И. Лученок
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ 55

СЕКЦИЯ 1 МОДЕРНИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ: НА ПУТИ К НОВОЙ ЭКОНОМИКЕ **63**

Н.И. Егоренков, И.Е. Стародубцев, М.Н. Стародубцева
ФАЗОВАЯ МОДЕЛЬ ТОВАРНОЙ ЭКОНОМИКИ – ИНСТРУМЕНТ ВЫБОРА СТРАТЕГИИ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ 63

Ю.И. Енин
РОЛЬ БЕЛОРУССКОЙ ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННОЙ ПАЛАТЫ В МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ 66

П.Г. Никитенко, Г.Т. Кулаков, О.В. Бондарь
РАНЖИРОВАНИЕ РЕЙТИНГОВ БЕЛАРУСИ, УКРАИНЫ И РОССИИ ПО НАКОПЛЕННОМУ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМУ ПОТЕНЦИАЛУ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ С УЧЕТОМ ЖИЗНЕННО ВАЖНЫХ ИНТЕРЕСОВ НАСЕЛЕНИЯ 69

К.В. Павлов
ФАКТОРЫ И ОСОБЕННОСТИ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ 73

С.Н. Растворцева
К ВОПРОСУ О КЛЮЧЕВЫХ ФАКТОРАХ ФОРМИРОВАНИЯ АГЛОМЕРАЦИОННЫХ ЭФФЕКТОВ В РЕГИОНЕ 75

С.Ю. Солодовников, О.Ю. Жуковская
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАНЯТОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОЙ ПАРАДИГМЫ 77

В.С. Фатеев
д.э.н., профессор, Белорусский государственный экономический университет (г. Минск)

МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО И ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ И ИХ ПРЕЛОМЛЕНИЕ В БЕЛАРУСИ

Обзор широкого спектра отечественных и зарубежных источников, публикаций крупнейших международных организаций позволяет выделить из всего многообразия актуальных и активно обсуждаемых специалистами проблем и тенденций, определяющих на современном этапе развитие различных регионов и городских поселений, несколько больших групп или блоков:

– комплекс вопросов, связанных с процессами ***глобализации, регионализации и урбанизации,*** в которые в последнее время оказалось вовлеченным практически все население мира;

– блок проблем обеспечения ***устойчивого регионального и городского развития***;

– вопросы ***конкурентоспособности регионов и городов***;

– комплекс вопросов и тенденций ***реструктуризации регионов и городов***;

– проблемы и тенденции в осуществлении ***процессов децентрализации – централизации, а также развития местного самоуправления***;

– актуальные проблемы ***региональной и городской экономики и управления, координации региональной, инновационной, инвестиционной и других видов государственной политики***, а также ряд других проблем.

В рамках одного доклада на конференции, разумеется, невозможно выполнить детальный обзор всего спектра актуальных мировых проблем и тенденций регионального и городского развития. Тем не менее, провести экспресс-анализ некоторых из наиболее важных тенденций, а также продемонстрировать преломление и особенности их реализации в Беларуси, а также влияния на белорусские регионы, городские и сельские поселения, на наш взгляд, является вполне выполнимой и заслуживающей внимания академической общественности задачей.

Прежде всего, следует отметить, что в самых разных публикациях международных организаций перспективы развития мировой экономики часто рассматриваются в контексте процессов глобализации, регионализации и урбанизации. И это вполне понятно, поскольку к настоящему времени человечество достигло весьма символичного рубежа своего развития. Как отмечается в последнем ежегодном докладе ООН «*Перспективы мировой урбанизации*», в 2009 году в городах оказалась сосредоточена половина населения планеты, и прогнозируется, что к 2050 г. удельный вес городских жителей в мировом населении достигнет 84% [1, с. 1-4]. В связи с этим в настоящее время происходит критическое переосмысление роли городов в развитии глобальной, национальной и региональной экономики, а также теоретических основ и методологии региональной и городской политики.

Еще один большой блок широко обсуждаемых в мире проблем, связан с обеспечением устойчивого регионального и городского развития.

Судя по количеству публикаций, *концепция устойчивого развития (устойчивого человеческого развития)* стала наиболее известной доктриной, ставшей особенно популярной в последние два десятилетия практически во всем мире и используемой в качестве методологии стратегического прогнозирования и программирования развития государств, региональных и локальных сообществ.

В научной литературе можно встретить самые разные мнения о времени зарождения и истоках данной концепции, однако, все авторы признают большую роль Программы развития ООН (ПРООН), в рамках которой в 1990 г. был подготовлен первый «Отчет по человеческому развитию», в котором человеческое развитие было определено как процесс обеспечения людей более широким выбором. К слову, последний доклад о развитии человека, опубликованный в 2010 г., стал двадцатым по счету, юбилейным [2].

С выходом каждого нового такого документа концепция насыщалась все более широким, глубоким и комплексным содержанием, последовательно включая в себя вопросы доходов и расходов общества и индивида, общественной и личной безопасности, гендерного развития, бедности, демократии и прав человека, влияния новых технологий на человеческое развитие, международного сотрудничества, обеспечения развития человечества водными и другими ресурсами, борьбы с изменениями климата и многих других. Устойчивое развитие человеческого потенциала стало охватывать несколько важнейших парадигм, например, такие компоненты, как продуктивность, равенство, расширение возможностей, устойчивость.

Применительно к регионам, городским и сельским поселениям концепция устойчивого развития также активно используется другими международными организациями. В частности, идеи устойчивого развития (индивидов, городских и сельских поселений, регионов и стран) буквально пронизывают доклады о мировом развитии, регулярно выпускаемые Всемирным банком с периодичностью в один-два года. Особо следует отметить *Доклад о мировом развитии 2009,* опубликованный под весьма символичным заголовком «***Реформируя экономическую географию***» (далее − Доклад ВБ) [3], в котором обращается внимание политических, академических и деловых кругов различных стран мира, а также международных и неправительственных организаций к широкому спектру социально-экономических проблем развития человеческих поселений и региональных образований, к пространственному аспекту экономической деятельности, с целью активизировать дискуссии о позитивных и негативных последствиях территориальной концентрации производства и населения, придать новый импульс политическим дебатам о целесообразности «сбалансированного роста», обеспечивающего устойчивое развитие.

Мировое производство, как отмечается в этой публикации, концентрируется в крупнейших городах, преуспевающих регионах отдельных стран и благополучных нациях. Половина этого производства сосредоточена всего лишь на 1,5% территории мира. На протяжении последних двух столетий города, миграция и торговля были основными катализаторами прогресса в развитом мире, и эта история, по мнению авторов Доклада ВБ, имеет все предпосылки для повторения в развивающемся мире, более того, уже повторяется в наиболее динамичных странах этой группы (Китае, Индии и др.).

В Докладе ВБ на основе компаративного анализа по многим странам и регионам мира отстаивается идея о том, что **в отдельных государствах ощутимый прогресс в развитии достигнут благодаря переосмыслению, поддержке трансформаций по трем направлениям экономической географии**:

- более высокой **плотности** (*density*). Последняя рассматривается экспертами Всемирного банка как «экономическая масса на единицу площади земли» и может измеряться с помощью ряда показателей, например, объем добавленной стоимости или ВВП на 1 км^2 земли. Другими словами, более высокая плотность экономической деятельности связывается с ее географической компактностью, с более высоким уровнем ее территориальной концентрации, что как раз и наблюдается в больших городах;
- сокращению **расстояния** (*distance*), которое рассматривается в анализируемой публикации не столько как категория Евклидовой геометрии, сколько в экономическом аспекте. При таком подходе географическое расстояние между двумя местами менее важно, чем ответ на вопрос о том, насколько легко или сложно товары, услуги, труд, капитал, информация и идеи преодолевают пространство между этими пунктами;
- ослаблению **разделения** (*division*) между странами, регионами, поселениями, которое означает не только преодоление государственных и других установленных между ними административных либо физико-географических (реки, горы и т.п.) границ, но и экономических (таможенных, визовых, налоговых и др.), культурных, языковых и иных барьеров.

Благодаря такому переосмыслению экономической географии, по мнению авторов Доклада ВБ, США и Япония сделали прорыв в своем развитии в прошлом. И именно в таком ключе в настоящее время переосмысливает свою экономическую географию Китай.

На основе обобщения результатов компаративного анализа национальных политик и практики регулирования развития отсталых регионов и различных типов городов, выполненного по многим странам мира, в Докладе ВБ делается ряд очень важных выводов. Прежде всего, авторы этой публикации выделяют **три основные составляющие или три блока инструментов национальной политики регулирования**:

- ***ИНСТИТУТЫ (или «пространственно слепые» виды политики)***. Этот термин использован в Докладе ВБ для того, чтобы выделить в отдельную группу политические меры (политики), которые эксплицитно или специально не разрабатывались с учетом пространственного аспекта. Тем не менее, они оказывают опосредованное воздействие на региональное развитие, и их результаты могут различаться по регионам. В эту группу входят такие виды национальной политики, которые используются в системе подоходного налогообложения, в организации финансово-бюджетных отношений между различными уровнями управления стран, в государственном управлении рынков земли и жилья, а также в области образования, здравоохранения, водоснабжения и др.;
- ***ИНФРАСТРУКТУРА (пространственно привязанные виды политики)***. Данный термин использован как обобщающий по отношению ко всем инвестициям, вложенным в развитие коммуникаций между различными пунктами, в том числе, в строительство между городами и регионами железных и автодорог для обеспечения торговли товарами, развитие информационно-коммуникационных технологий для расширения потоков информации и обмена идеями;
- ***СТИМУЛЫ (пространственно сфокусированные виды политики)***, которые включают территориально ориентированные, пространственно нацеленные меры, призванные стимулировать экономический рост в отсталых регионах, в том числе: инвестиционные субсидии, налоговые льготы, регулятивные меры по размещению экономической деятельности (лицензии, сертификаты, разрешения, запреты и т.п.), развитие местной инфраструктуры (инженерной, коммунально-бытовой и т.п.), а также территориально ориентированные меры, нацеленные на изменение инвестиционного климата в конкретном географическом месте, например, такие, как особые меры для экспортных и других специальных (свободных) зон.

Все отмеченные выше инструменты интеграции − институты, инфраструктура и стимулы − охватывают весь круг или спектр универсальных и территориально ориентированных видов политик. Каждая из трех групп может включать налоги, государственное финансирование и административные меры.

В зависимости от того, какие в той или иной стране регионы отстают в своем развитии и имеют серьезные проблемы (с низкой плотностью населения; с высокой плотностью населения, но при наличии небольших региональных различий в целом по стране; с высокой плотностью населения и значительной региональной дифференциацией в масштабах страны), а также от того, насколько широкий доступ к мировым рынкам имеет та или иная страна, и наличия потенциальных возможностей для расширения этого доступа в перспективе, в Докладе ВБ сформулированы рекомендации по разработке пакета инструментов интеграции для государств различного типа.

В частности, Республика Беларусь в этой публикации отнесена ко второму типу государств − с большим окружением, имеющим очень низкую доступность мировых рынков по сравнению с уровнем доступности экономики США (главным образом имеется в виду Российская Федерация). Тем не менее, это окружение имеет значительные потенциальные возможности для глубокой интеграции в мировую экономику в ближайшие годы. Однако сама Беларусь отнесена к странам, уже в настоящее время находящимся в непосредственной близости к основным мировым рынкам (имеется в виду Западная Европа). Поэтому для такого типа государств, как Беларусь эксперты

Всемирного банка рекомендуют акцентировать внимание на заключении широкого спектра соглашений в соседними странами, стимулирующих развитие торговли, а также мер, направленных на повышение мобильности факторов производства, товаров и услуг, как между регионами внутри страны, так и с соседними государствами.

Несмотря на то, что Беларусь относится к странам, находящимся в непосредственной близости к одному из наиболее развитых мировых рынков − Западной Европе, тем не менее, она пока в него недостаточно глубоко интегрирована. Кроме того, с остальными развитыми мировыми рынками наша страна пока еще имеет относительно ограниченные связи. Поэтому для Беларуси, на наш взгляд, также представляются полезными рекомендации экспертов, ориентированные на другие страны, находящиеся в менее благоприятной геоэкономической позиции. В частности, в числе стратегических приоритетов Беларуси **представляется целесообразным продолжить работу по расширению доступности регионов страны к предоставляемым публичной экономикой товарам и услугам за счет строительства транспортных коридоров и совершенствования другой транспортной, а также энергетической инфраструктуры, развития в регионах информационно-коммуникационных технологий и сетей, совершенствования функционирования рынка земли и недвижимости и др**. Все эти меры позволят ослабить эффект разделения, более быстро интегрировать регионы Беларуси и страну в целом в мировую экономику, существенно повысить конкурентоспособность национальной и региональных экономик и, следовательно, обеспечить более устойчивое человеческое развитие на всей территории Беларуси.

Возвращаясь к вопросу о распространении в глобальных масштабах концепции устойчивого развития, следует отметить, что она активно используется в официальных документах **Европейского союза**, как на уровне основных институтов ЕС, так и на уровне стран-членов Сообщества. Из таких документов, принятых на уровне ЕС, прежде всего, стоит отметить «*Европейскую перспективу пространственного развития*» (1999 г.), «*Стратегию Европейского союза для устойчивого развития*» (2002 г.); «*Городское измерение политик Сообщества на период 2007−2013 гг*.» (2007 г.); *Зеленый доклад по территориальному сплочению «Обратить территориальное разнообразие в силу»* (2008 г.) и др. [4−7].

Инициативы по устойчивому развитию регионов, городских и сельских поселений, принятые различными международными организациями в 1990-х гг., а также в начале XXI века, находят все более широкую поддержку на уровне отдельных государств. Среди документов, в которых прямо и недвусмысленно декларируется такая поддержка, и которые можно выделить в **первую группу**, особое место занимают национальные стратегии устойчивого развития.

Ко **второй группе** концепций и стратегических документов, принимаемых на национальном уровне, в которых содержатся отдельные меры и инструменты по регулированию регионального и городского развития, и которая также достаточно многочисленна, можно отнести документы по физическому (территориальному, градостроительному, земельному и т.п.) планированию. В качестве примера подобных разработок можно привести «*Национальную пространственную стратегию Ирландии 2002−2020: Люди, поселения, потенциал*», разработанную Министерством по делам окружающей среды и местного управления Ирландии, а также «*Перспективу пространственного развития Польши*», впервые разработанную и принятую Сеймом Польши в 1999 г., а затем в 2005 г. изданную в новой существенно переработанной редакции [8; 9].

Из этих двух документов, на наш взгляд, особый интерес для Беларуси представляет первый, поскольку, как известно, за последнее десятилетие Ирландия добилась значительного прогресса в своем социально-экономическом развитии, превратившись из аутсайдера, страны-реципиента помощи Европейского союза, оказываемой через Европейский фонд регионального развития, другие структурные

фонды и финансовые институты ЕС, в государство, основные социально-экономические показатели которого находятся на среднем по ЕС или даже более высоком уровне.

В качестве приоритетов своего пространственного развития в перспективе до 2020 г. Ирландия не ставит задачу увеличения количества городов, несмотря на то, что их в стране по европейским меркам не так уж много. Она стремится закрепить тот успех прошлого десятилетия, который во многом достигнут за счет следующих факторов: 1) обеспечения высокой концентрации экономической деятельности в столичном регионе (так называемой «зоне Большого Дублина», которая по численности населения (примерно 1,5 млн. чел.) охватывает около 40% всего населения Ирландии; 2) открытости экономики этого региона, его высокой интегрированности в европейскую и мировую экономику; 3) эффективного использования помощи ЕС для развития экономики Большого Дублина и страны в целом, большая часть которой была использована на приоритетное развитие высокотехнологичных производств.

В Национальной пространственной стратегии Ирландии ставится задача наряду с Большим Дублином создать еще четыре «локомотива регионального и национального роста» или «ворот» в мировую экономику на основе развития городов Корк, Лимерик, Голуэй и Уотерфорд. Открытие этих «ворот», по мнению ирландских специалистов, позволит обеспечить более сбалансированное региональное развитие в стране, сократить социально-экономические различия между приграничными и центральными районами, между регионами на западе, юге и востоке Ирландии. В стратегии также уделяется внимание проблемам развития сельских территорий страны.

К **третьей группе** можно отнести официальные документы, принимаемые непосредственно национальными министерствами (департаментами, агентствами), отвечающими за региональную политику, а также за политику городского и сельского развития в конкретных странах. В качестве примера из данного арсенала нормативных инструментов можно привести «*Национальную стратегию региональной конкурентоспособности, предпринимательства и занятости на 2007−2013 гг*.», подготовленную и опубликованную в 2006 г. Министерством предпринимательства, энергетики и коммуникаций Швеции [10]. В этом документе определены в более детальном виде меры и инструменты по регулированию регионального и городского развития, которые в виде общих направлений сформулированы в Национальной стратегии устойчивого развития Швеции, принятой на уровне правительства в 2002 г. Причем, основной упор в решении задачи повышения конкурентоспособности шведских регионов сделан на стимулирование инноваций, обеспечение региональной экономики более квалифицированной рабочей силой, доступности регионов через развитие трансграничного сотрудничества, на поддержку разработки на местах собственных стратегий регионального развития, а также на координацию региональной и городской политики шведского правительства.

Перечень аналогичных примеров можно продолжить, однако, и приведенных выше, на наш взгляд, более чем достаточно, чтобы сделать следующие обобщающие международный опыт разработки концептуальных, стратегических документов выводы:

- Теоретической и методологической основой практически всех указанных документов, принятых на международном, межгосударственном и национальном и ведомственном уровнях, является концепция (или доктрина, как ее иногда называют) устойчивого развития и заложенный в ней методологический принцип гармоничного, непротиворечивого сочетания социальной, экономической и экологической составляющей обеспечения такого типа развития.
- В качестве фундаментальной научной основы для разработки национальных стратегий регионального развития, использованной в некоторых странах, успешно решивших в прошлом задачу догнать лидеров европейской и мировой экономики, не менее популярна была другая известная теория – «полюсов роста» или ее модификации, интерпретации («регионов-локомотивов», «точек роста», «ворот в мировую экономику»).

Решив задачу вывода национальной экономики на мировой уровень развития за счет целенаправленной концентрации национальных ресурсов и международной помощи в отдельном регионе (городской агломерации), эти страны переходят к принципиально новому этапу проведения политики мультипликации успеха в других регионах (крупных городах) страны, а на последующих этапах (например, в Швеции в настоящее время) – к созданию равных условий для устойчивого развития всех регионов страны (по всем трем составляющим – социальной, экономической и экологической).

- В отдельных странах при разработке национальных концепций и стратегий регионального развития также активно использовались и используются такие теории, доктрины и концепции регионального развития, как теории пропульсивных, инновативных (инновационных) и креативных регионов, регионов знаний, теория регионального высокотехнологичного развития, теории капитала (включая теории человеческого и социального капитала), а также очень популярные в последнее время теория конкуренции и кластерная теория.
- Практически во всех концепциях и стратегиях устойчивого развития (в том числе и регионального) делается ставка на методологический принцип партнерства (между органами власти всех уровней, между публичным, частным и негосударственным сектором).
- В качестве методологической основы построения отношений между национальными, региональными и местными органами также очень часто используются принципы децентрализации, субсидиарности, программирования, транспарентности.
- Происходит постепенное осознание необходимости сбалансированного развития национальных систем расселения, в которых различные по размерам городские и сельские поселения функционально дополняют друг друга, налаживается партнерство по оси «крупный город–малое городское поселение–село», экономика и социальная сфера села диверсифицируются, сохраняемые селом национальные культурные традиции получают дальнейший импульс в их развитии.
- Ключевые положения документов по физическому планированию (градостроительному планированию, функциональному зонированию и т.п.) всё теснее увязываются с положениями стратегических документов, определяющих экономическое и социальное развитие регионов.
- Более активно предпринимаются действия по координации региональной и городской политики с другими направлениями национальной и супранациональной политики (занятости, социальной, природоохранной, транспортной, энергетической, научно-технической и инновационной и др.), ведется очень интенсивный поиск новых методов и инструментов такой координации.

Как в практическом плане можно использовать в Беларуси результаты отмеченных выше и других оценок, прогнозов и рекомендаций, содержащихся в различных стратегических документах и докладах, опубликованных международными организациями, национальными правительствами и отдельными зарубежными учеными-регионалистами?

В последние три года в Беларуси предпринимаются активные меры по совершенствованию государственной региональной политики. В частности, во исполнение решения коллегии Администрации Президента Республики Беларусь и поручения Совета Министров в 2008−2010 гг. специально созданной рабочей группой было подготовлено несколько вариантов проекта Концепции регионального развития Республики Беларусь на период до 2015 года. Этот документ несколько раз дорабатывался в Минэкономики с учетом замечаний Администрации Президента Республики Беларусь, но, к сожалению, так и не получил никакого официального статуса. На наш взгляд, ряд положений этого проекта все же заслуживает использования в новой серии разрабатываемых государственных прогнозов и программ, в частности, при реализации Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 гг.

В связи с этим представляется необходимым определить ключевые проблемы и перспективные направления дальнейшего совершенствования государственной региональной политики в нашей стране.

Наиболее серьезная актуальная проблема в рассматриваемой области деятельности белорусского государства связана с недостаточно четкой проработкой методологии проведения и повышения эффективности государственной региональной политики в Беларуси. В частности, в последнем варианте проекта отмеченной выше Концепции содержится краткая оценка современного состояния и потенциальных возможностей дальнейшего социально-экономического развития регионов Республики Беларусь. Однако в нем нет ответов на принципиально важные вопросы: 1. Какие из белорусских регионов являются проблемными? 2. Какие из регионов в Беларуси находятся в худших, средних по республике и в лучших условиях, имеют конкурентные преимущества по отношению к другим регионам страны? Какие из этих групп регионов при формулировке соответствующих критериев можно рассматривать в качестве объектов «выравнивающей» региональной политики (проблемные регионы), а какие отнести к «территориям опережающего развития»? Без ответа на эти вопросы остается полной загадкой, что именно беспокоит государство в развитии белорусских регионов и поселений, каким регионам, имеющим те или иные проблемы, государство намерено оказывать поддержку. Таким образом, в Беларуси все ещё нет четкого в правовом плане выделения конкретных регионов–объектов данного вида государственной политики. Нет и простых, понятных методик выделения данных объектов, утвержденных Советом Министров.

Отсутствие в отмеченной выше Концепции объектов региональной политики (или хотя бы общих критериев их выделения) выглядит очень странным, поскольку даже в НСУР-2020 – более масштабном государственном прогнозе, разработанном на более длительную перспективу, такой перечень, пусть очень укрупненный, но приведен.

На наш взгляд, белорусским регионалистам пока не удалось достаточно четко сформулировать методологические основы государственной региональной политики и совершенствования действующей системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь на среднесрочную перспективу. В качестве основной методологической базы, на которой строятся все из проанализированных нами аналогичных концептуальных и стратегических документов по региональному и местному развитию, принятых в различных странах Европы, является концепция (теория) устойчивого развития, что само по себе не является неожиданным.

Отличия по странам заключаются в методологии создания условий для устойчивого регионального развития: в одних странах, успешно решивших в прошлом задачу догнать лидеров европейской и мировой экономики, на одном из этапов их развития использовалась известная теория «полюсов роста» или ее модификации и интерпретации – «регионов-локомотивов», «точек роста», «ворот в мировую экономику», (например, в отмеченной выше Ирландии [8]). Решив задачу вывода национальной экономики на определенный уровень развития за счет целенаправленной концентрации ресурсов в отдельных регионах, эти страны переходят к принципиально новому этапу проведения политики мультипликации успеха в других регионах (крупных городах) страны, а на последующих этапах (например, в Швеции в настоящее время [10]) – к созданию равных условий для устойчивого развития всех регионов страны (по всем трем составляющим – социальной, экономической и экологической).

С учетом изложенного выше в среднесрочном периоде (в ближайшие 5 лет) предлагается придерживаться в условиях Беларуси взвешенного сочетания трех типов государственной региональной политики: 1) выравнивающей, направленной на поддержку регионов страны, наиболее отстающих по основным критериям социально-экономического развития от среднереспубликанского уровня; 2) политики «поляризованного развития», основанной на поддержке небольшого количества «регионов-локомотивов», «полюсов роста», которые имеют наиболее высокий потенциал,

необходимый для быстрого прорыва на ведущие международные рынки высокотехнологичных и наукоемких товаров и услуг и тем самым имеют объективные возможности, чтобы стать «окнами» для интеграции всей белорусской экономики в европейскую и мировую; 3) политики укрепления межрегиональных связей внутри Беларуси, заключающейся в преодолении оторванности периферийных регионов от больших, крупных и крупнейших городов Беларуси, трансевропейских и основных национальных автомобильных дорог, основных сетей и объектов энергетической, научной, телекоммуникационной и иной инфраструктуры.

Ни в одном из реализуемых в настоящее время государственных прогнозов Республики Беларусь нет четкого изложения официальной позиции по вопросу о том, какие меры планируется принять для существенного повышения эффективности и результативности уже проводимой государственной региональной политики. На наш взгляд, вполне очевидно, что только организацией постоянного мониторинга регионального развития в республике эту задачу полностью не решить. Необходимы построение современной системы оценки (оценивания) всех видов государственной политики, в том числе и региональной.

Зарубежная практика показывает, что для повышения эффективности любого вида проводимой правительством той или иной страны государственной политики одинаково важны как внешнее оценивание (external evaluation), проводимое сторонними наблюдателями (парламентом, специально созданными для этой цели правительственными комиссиями, экспертными группами ученых и специалистов, независимыми частными организациями и т.п., так и внутреннее оценивание (internal evaluation), проводимое непосредственно государственными органами, отвечающими за разработку и реализацию соответствующих политик и программ.

Как показывает зарубежный опыт, оценку (оценивание) государственных политик и программ целесообразно проводить на трех стадиях (в трех формах): предварительное оценивание (ex-ante evaluation) стартовых условий, различных вариантов проведения государственной политики, реализации государственных программ и проектов, а также предполагаемых результатов регулирующих воздействий, прямых и побочных, явных и косвенных эффектов; сопровождающее или промежуточное оценивание (ongoing evaluation, mid-term evaluation, interim evaluation) политик и программ, позволяющее точно обозначить промежуточные результаты, повлиять на процесс и механизмы реализации, а при необходимости и скорректировать регулирующее воздействие; ретроспективное оценивание (ex-post evaluation) после завершения реформ, программ, других регулирующих интервенций.

Методика предварительного, промежуточного и ретроспективного оценивания региональной политики, достаточно хорошо отработана в течение 1990-х гг. и широко применяется в настоящее время в Европейском союзе, как в отдельных странах-членах, так и на супранациональном уровне, т.е. ЕС в целом (см., например, [11]). Эту методику, на наш взгляд, целесообразно использовать в рассматриваемом проекте Концепции при описании механизма реализации государственной региональной политики Республики Беларусь.

Вызывает недоумение тот факт, что в течение длительного времени статистическими органами республики упорно игнорировалось давно обоснованное белорусскими учеными-регионалистами предложение о расчете валового регионального продукта (ВРП) по областям и г. Минску. Методики расчета данного или весьма близких к нему показателей давно известны и успешно применяются во всех без исключения странах ЕС, в России и других соседних государствах. Именно ВРП используется в качестве ключевого показателя при сравнении уровня развития регионов, как внутри отдельных стран, так и в международных сравнениях, а также как один из исходных индикаторов при расчете широко известного индекса развития человеческого потенциала на уровне регионов. И хотя в Беларуси в 2011 г. (наконец-то!) начата публикация

соответствующих статистических данных, все еще остается открытым вопрос о том, предоставит ли белорусская статистика ученым-регионалистам возможность для компаративного анализа ВРП по областям в динамике за весь период самостоятельного развития Республики Беларусь.

Пока без внимания официальных органов остается еще одно предложение: о разработке *проекта Закона Республики Беларусь «О региональном развитии в Республике Беларусь»*.

В большинстве стран, имеющих богатый опыт проведения региональной политики, одной разработкой концепций или основных направлений, определяющих региональное развитие, не ограничиваются, а переходят в последующем к более продвинутым в правовом плане действиям: разработке и принятию соответствующих законов. Одни страны это делают раньше, другие позже, но делают все. Например, в Великобритании первый соответствующий правовой документ – Закон о специальных районах (Special Areas Act) был принят еще в 1934 г., а в Финляндии Закон о региональном развитии (Law on Regional Development 1135/93) – только в 1993 г.

В странах с переходной экономикой принятие таких правовых актов тоже уже давно не рассматривается как некая «экзотика», а лишь подтверждает общее правило. Например, в Чешской Республике еще в 1992 г. был принят Закон об основах государственной политики регионального развития, в Словении в 1999 г. – Закон о содействии сбалансированному региональному развитию, в Польше в 2000 г. – Закон о порядке поддержки регионального развития, в Болгарии в 2008 г. – Закон о региональном развитии [12].

Представляется, что Республике Беларусь аналогичный нормативный акт нужен не меньше, чем отмеченным выше странам.

В целях совершенствования координации региональной и других видов государственной политики, контроля за поступлением и использованием средств, выделенных из республиканского бюджета на каждый вид государственной политики, на наш взгляд, было бы целесообразным ввести в состав бюджетной классификации Республики Беларусь еще один специальный вид группировки «Классификация по видам государственной политики» с внесением соответствующих дополнений в главу 4 Бюджетного кодекса Республики Беларусь. Такая классификация давно и с успехом используется в бюджетном процессе Европейского союза (см.: [13]).

По мнению автора доклада, реализация предложенных выше мер позволит выработать достаточно стройную стратегию дальнейшего повышения эффективности государственной региональной политики в Республике Беларусь.

Список использованных источников

1. World Urbanization Prospects: The 2009 Revision. Highlights [Electronic resource] / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. − New York, 2010. – Mode of access: http://esa.un.org/unpd/wup/Documents/WUP2009_Highlights_Final.pdf. − Date of access: 19.03.2011.

2. Доклад о развитии человека 2010. Реальное богатство народов: пути к развитию человека / Пер. с англ.; ПРООН. – М.: Изд-во «Весь Мир», 2010. – 244 с.

3. World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography / World Bank. − New York: Oxford University Press, 2008. − 385 p.

4. ESDP − European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union / European Commission. − Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999. − 87 p.

5. Sustainable Urban Development in the European Union: A Framework For Action − Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [Electronic resource] / European

Commission. − 1998. − Mode of access: http://www.ecotec.com/urbanissues/forum/ftp/fr_en_mn.doc. – Date of access: 23.01.1999.

6. The Urban Dimension in Community Policies for the Period 2007-2013: Guide [Electronic resource] / European Commission, Interservice Group on Urban Development. − Brussels, 2007. − Mode of access: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide1_en.pdf. – Date of access: 06.10.2008.

7. Turning Territorial Diversity into Strength: Green Paper on Territorial Cohesion. Com(2008) 616 / European Commission. − Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. − 28 p.

8. National Spatial Strategy for Ireland 2002-2020: People, Places and Potential [Electronic resource] / Ministry for the Environment and Local Government of Ireland. − Dublin, 2002. − Mode of access: http://www.irishspatialstrategy.ie/pdfs/Completea.pdf. − Date of access: 05.10.2008.

9. Poland's Spatial Development Perspective / Government Centre for Strategic Studies. − Warsaw, October 2005. − 134 p.

10. A national strategy for regional competitiveness, entrepreneurship and employment 2007-2013 / Ministry of Enterprise, Energy and Communications of Sweden. − Stockholm, 2006. − 66 p.

11. Bachtler, J. New Budget, New Regulations, New Strategies: The 2006 Reform of EU Cohesion Policy. European Policy Research Paper, October 2007, No 63 / J. Bachtler, F. Wishlade, C. Mendez; University of Strathclyde, European Policy Research Centre. – Glasgow: EPRS, 2007. – 79 p.

12. Закон за регионалното развитие: В сила от 31.08.2008 г. Обн. ДВ. бр.50 от 30 Май 2008 г. [Электронный ресурс] / Република България. Министерството на регионалното развитие и благоустройството. – София, 2008. – Режим доступа: http://www.bgregio.eu/FCKeditor/UserFiles/File/Zakon-za-reg-razvitiet.rtf. —– Дата доступа: 01.09.2010.

13. General Budget of the European Union for the Financial Year 2010. The Figures / European Commission; Directorate-General for Budget. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union, 2010. – 25 p.