ОПУБЛИКОВАНО:
Фатеев, В.С. Стратегии регулирования регионального развития: обзор зарубежного опыта // Проблемы прогнозирования и государственного регулирования социально-экономического развития: материалы X Междунар. науч. конф. (Минск, 15–16 окт. 2009 г.): в 4 т. Т.1 / Редкол.: С.С.Полоник [и др.]. – Мн.: НИЭИ Мин-ва экономики Респ. Беларусь, 2009. – С. 356–372.

Стратегии регулирования регионального развития: обзор зарубежного опыта

В.С. Фатеев, д.э.н., профессор,
Белорусский государственный экономический университет

1. Основные стратегические документы, принятые на международном уровне

Судя по количеству публикаций, наиболее известной доктриной, ставшей особенно популярной в последние два десятилетия практически во всем мире и используемой в качестве методологии стратегического прогнозирования и программирования развития международного сообщества в целом, а также национальных, региональных и локальных сообществ, является ***концепция устойчивого развития (устойчивого человеческого развития)***. В научной литературе можно встретить разные мнения о времени зарождения и истоках данной концепции. Одни авторы считают, что ее корни следует искать в научных разработках обществоведов и гуманитариев, работавших еще столетие назад (а в отдельных случаях взгляды исследователей обращены в значительно более ранние периоды истории).

Другие авторы утверждают, что данная концепция тесно пересекается с подходом к развитию с точки зрения «основных потребностей», который был введен в оборот Международной организацией труда еще в 1970-е годы и с того времени стал активно использоваться другими специализированными учреждениями ООН.

Третья группа специалистов связывает начало широкого применения термина «устойчивое развитие» с выходом в 1987 г. доклада Всемирной комиссии по экономическому развитию «*Наше общее будущее*».

Четвертая группа экспертов, которая, пожалуй, наиболее многочисленная, утверждает, что концепция устойчивого человеческого развития (или устойчивого развития человеческого потенциала) происходит из двух источников или корней: концепции (или стратегии) человеческого развития, и концепции устойчивого развития. Если не появление, то, по крайней мере, более-менее четкое изложение первой из них связывается с 1990 г., когда в рамках Программы развития ООН (ПРООН) был подготовлен первый «Отчет по человеческому развитию», в котором человеческое развитие было определено как процесс обеспечения людей более широким выбором [1].

Дальнейшее развитие концепции устойчивого человеческого развития фактически осуществлялось в рамках подготовки под эгидой ПРООН ежегодных докладов (отчетов) о развитии человека. С выходом каждого нового такого документа концепция насыщалась все более 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*.

Естественно, что с развитием концепции все сложнее становилась задача формулировки определения понятия «устойчивое человеческое развитие». Вот как выглядит одно из его наиболее ранних определений, сформулированное в «*Отчете по человеческому развитию 1994*»: «Устойчивое человеческое развитие представляет собой такое развитие, которое не только приводит к экономическому росту, но и к справедливому распределению его результатов, которое восстанавливает окружающую среду, а не уничтожает ее, которое повышает ответственность людей, а не превращает их в бездушных исполнителей, такое развитие уделяет первостепенное внимание бедным, повышая их возможности и обеспечивая им участие в принятии решений, которые влияют на их жизнь. Такое развитие – развитие для людей, для природы, для увеличения количества рабочих мест и улучшения положения женщин в обществе» [2]. В докладах ПРООН последних лет практически не используются дефиниции для обозначения понятия «устойчивое человеческое развитие», поскольку сформулировать краткое, но достаточно исчерпывающее его содержание определение стало практически невыполнимой задачей (см. например, *Доклад о развитии человека 2009* [3]).

Поскольку концепция устойчивого развития постоянно расширяется во многих аспектах и наполняется новым содержанием, не случайно, а вполне закономерно, что в ее орбиту втягивается ***все более широкий спектр вопросов развития региональных и городских сообществ***.

Следует отметить, что еще в «Повестке дня на XXI век» (1992 г.), рассматриваемой в качестве всемирной программы действий по обеспечению устойчивого развития, было уделено самое пристальное внимание этим вопросам. Для реализации принятых в этом документе мер предлагалось органам местного управления во всех странах мира вступить в диалог со своими гражданами, местными организациями и частными предприятиями и принять «*Местные Повестки дня 21»* [4].

Положения концепции устойчивого развития активно используются в качестве методологического каркаса или базиса при подготовке многих других стратегических документов, принятых на международном уровне. В частности, необходимо отметить ряд документов, принятых на специальных конференциях и сессиях Генеральной Ассамблеи ООН. Так, на Конференции ООН по населенным пунктам (Хабитат II), которая проходила в Стамбуле в июне 1996 г., правительства 171 государства приняли *Стамбульскую декларацию по населенным пунктам* и *Повестку дня Хабитат* (принципы, обязательства и план действий) для решения в XXI столетии вопросов и проблем, касающихся населенных пунктов, − как городских, так и сельских. В 2001 г. Генеральная Ассамблея ООН на своей двадцать пятой специальной сессии принимает *Декларацию о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии*. По итогам Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, состоявшейся в 2002 г. в Йоханнесбурге, принято еще два стратегических документа: *Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию* и *План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию* [5].

Концепция устойчивого развития применительно к регионам, городским и сельским поселениям активно используется другими международными организациями, например, Всемирным банком в новой городской стратегии «*Города на пути трансформации: стратегическое видение проблем местного управления*», принятой этой известной международной финансовой организацией в декабре 1999 г. Этот документ основывается на четырехмерном представлении понятия «устойчивый город». Прежде всего, города и поселки *должны быть пригодны для жизни* (*livable*), т.е. обеспечивать достойное качество жизни и равные возможности для всех жителей, включая самые бедные слои населения. Для достижения этой цели они должны быть *конкурентоспособны и хорошо управляемы*, а также *финансово устойчивы* [6].

Идеи устойчивого развития − индивидов, городских и сельских поселений, регионов и стран − буквально пронизывают доклады о мировом развитии, регулярно выпускаемые

Всемирным банком. Так, в *Докладе о мировом развитии 2009* опубликованном под весьма символичным заголовком «Реформируя экономическую географию» (далее − Доклад ВБ) [7], обращается внимание политических, академических и деловых кругов различных стран мира 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.

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).

В Докладе ВБ на основе компаративного анализа по многим странам и регионам мира отстаивается идея о том, что в отдельных из них 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 для исследователя 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.), но и экономических (таможенных, визовых, налоговых и др.), культурных, языковых и иных барьеров.

Благодаря такому переосмыслению экономической географии, по мнению авторов Доклада ВБ, Соединенные Штаты и Япония сделали прорыв в своем развитии в прошлом. И именно в таком ключе в настоящее время переосмысливает свою экономическую географию Китай [7].

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 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 [7].

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 целом по стране), 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 нашей республики 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 нее представляются актуальными рекомендации экспертов, ориентированные на другие страны, находящиеся в менее благоприятной геоэкономической позиции. В частности, в числе стратегических приоритетов Беларуси целесообразно сохранить обеспечение доступности регионов 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.

Возвращаясь к вопросу об 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, прежде всего, стоит отметить *Европейскую перспективу пространственного развития* (ESDP), принятую в 1999 г. на неформальном Совете министров, ответственных за пространственное планирование [8].

В последующие годы на основе ключевых положений ESDP различными институтами ЕС была разработана серия руководящих документов, например, «*Стратегия Европейского союза для устойчивого развития*», принятая Еврокомиссией в Гётеборге в 2002 г. В этой стратегии отмечается, что устойчивое развитие, отвечающее потребностям современного поколения без ущерба будущим поколениям, объективно требует учитывать в политике ЕС и всех стран-членов Сообщества трех взаимосвязанных и определяющих друг друга измерениях − экономическом, социальном и экологическом. Стратегическая цель устойчивого развития ЕС в указанном документе определена достаточно амбициозно: «стать наиболее конкурентоспособной и динамичной, основанной на знаниях экономикой в мире способной обеспечить устойчивый экономический рост в сочетании с созданием большего количества и лучшего качества рабочих мест и более высоким уровнем социального сплочения» [9].

Региональное и поселенческое (город−село) измерение устойчивого развития также четко прослеживается в самых последних документах, принятых на уровне ЕС и определяющих среднесрочную стратегию Сообщества. Один из их, опубликованный в 2007 г., так и называется «*Городское измерение политик Сообщества на период 2007−2013 гг.*» [10]. В нем четко обозначены точки соприкосновения с проблемами городов отдельных политик ЕС, координация финансовых и других инструментов ориентированных на решение проблем городских поселений и используемых в рамках Европейского фонда регионального развития (ЕФРР), Европейского социального фонда (ЕСФ), Фонда сплочения (ФС), определены финансовые процедуры по обеспечению трансграничного, транснационального и интеррегионального сотрудничества, а также применение ориентированных на города действий в рамках отдельных секторальных политик (конкуренции, социальной и занятости, природоохранной, транспортной, молодежной политики, а также политики в области НИОКР, культуры, здравоохранения, подготовки кадров, энергетики и др.).

Завершая обзор опыта Европейского союза в области регулирования и обеспечения условий для устойчивого развития региональных и локальных сообществ, стоит остановиться на самой последней инициативе Еврокомиссии: в октябре 2008 г. она опубликовала *Зеленый доклад по территориальному сплочению «Обратить территориальное разнообразие в силу»* [11]. В этом документе, с учетом новых подходов, с формулированных в рассмотренном выше Докладе ВБ, уточняются ранее принятые различными институтами ЕС меры по регулированию регионального и городского развития, а также сформулированы новые предложения Еврокомиссии по обеспечению устойчивого развития региональных, городских и сельских сообществ.

2. Национальные стратегические документы, содержащие меры по регулированию развития региональных и локальных сообществ

Инициативы по устойчивому развитию регионов, городских и сельских поселений, принятые различными международными организациями в 1990-х гг., а также в начале XXI в., находят все более широкую поддержку на уровне отдельных государств. Среди документов, в которых прямо и недвусмысленно декларируется такая поддержка, формулируется перечень специфических, характерных для каждой конкретной страны проблем обеспечения устойчивого развития регионов, городов и сел, а также определяются стратегические подходы и наиболее общий инструментарий решения как

общих, так и специфических проблем, особое место занимают **национальные стратегии устойчивого развития**. Проанализируем содержание лишь некоторых из большого множества такого рода документов, выделенных нами *в первую группу*.

Так, *Национальная стратегия устойчивого развития Швеции 2002*, опубликованная как коммюнике правительства этой страны № 2001/02:172, также как и другие подобные документы базируется на общепринятом подходе сведения воедино социальных, экономических и природоохранных приоритетов, однако к ним еще добавляется культурная составляющая [12]. Две из восьми ключевых сфер деятельности шведского общества по обеспечению условий для своего устойчивого развития связаны с региональным сплочением, а также с развитием шведских коммун. В частности, сохранение по ряду показателей различий в развитии отдельных частей Швеции, обусловливает необходимость разработки специальных мер по стимулированию развития в некоторых регионах страны. Отмечается, что сельское и лесное хозяйство продолжают оставаться основными отраслями экономики ряда сельскохозяйственных регионов, а также северных территорий с низкой плотностью населения. Ставится задача сделать политику регионального развития (такое с начала 2000-х гг. носит название региональная политика шведского правительства) более эксплицитной, явной, более тесно скоординировать ее с региональной политикой, проводимой на уровне ЕС.

В развитии локальных сообществ Швеции, которые развиваются на уровне отдельных коммун, в стратегии поставлена задача на сбалансированное развитие как городских, так и сельских мест. При этом особый упор делается на поддержку информационных технологий как части инфраструктуры, которая обеспечивает современные потребности и отдельных людей, и предприятий, и регионов.

В сентябре 2003 г. постановлением Правительства Литовской Республики № 1160 была принята *Национальная стратегия устойчивого развития* этой страны. В этом документе в качестве основной цели устойчивого развития Литвы определено достигнуть к 2020 г. современный средний по странам-членам ЕС уровень развития, оцениваемый по основным социально-экономическим показателям, по эффективности использования ресурсов, а также не превысить европейские стандарты по показателям загрязнения окружающей среды [13].

В области регионального развития в данной стратегии провозглашается намерение реализовать все те меры, которые определены в принятом Сеймом Литвы в 2000 г. *Законе о региональном развитии*, а также в *Мастер-плане Литовской Республики* (основном градостроительном документе этой страны), которыми предусмотрено достижение равномерного распределения городов и других поселений по территории страны, а также содействие рациональному использованию экономического и социального потенциала, формированию условий для более быстрого роста наименее развитых регионов страны путем сокращения региональных диспропорций.

Эстонская национальная стратегия устойчивого развития «Эстония 21» утверждена Правительством Эстонии в марте 2005 г., а также Парламентом этой страны в сентябре того же года [14]. Как и в большинстве других постсоветских государств, в Эстонии существует большой блок проблем, связанных с региональной дифференциацией по ряду социально-экономических показателей, поляризацией по оси «центр-периферия». Поэтому в стратегии «Эстония 21» в качестве задач по достижению основных национальных целей определены регионально ориентированные меры. Наиболее рельефно региональный аспект выделен в направлениях по реализации цели «Сплоченность общества». В соответствующем разделе стратегии предусматривается достичь регионального баланса путем сокращения региональных различий по доходам населения, численности населения, находящегося за чертой бедности и путем повышения ценности населенных пунктов как мест с достойными условиями для жизни и работы.

В *Национальной стратегии устойчивого развития Республики Молдова* [15], опубликованной в 2000 г., проблемам развития регионов и поселений уделено очень

много внимания. Так, в главе 5, посвященной характеристике накопленного в Молдове капитала, созданного человеком (авторы назвали его «антропогенный капитал»), приведен самостоятельный раздел по человеческим поселениям. Как известно, после распада СССР, Молдова − самая малая из бывших союзных республик, в которой сельское население пока еще составляет большую его часть (53%) − оказалась в очень глубоком кризисе. Последний буквально «обвалил» экономику городов и поселков страны, большинство из которых относится по европейским критериям к малым городским и сельским поселениям. Сокращение, а в отдельных случаях и полное нарушение транспортного сообщения между поселениями, отключение электричества, средств связи и многие другие спутники глубокого кризиса − все это не из далекого прошлого Молдовы, а зачастую наблюдается и в настоящее время. Поэтому в стратегии этой страны ставятся пока весьма скромные задачи по восстановлению достигнутого в прошлом уровня и качества жизни населения в районах и поселениях.

Ко *второй группе 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*. Так, в ряде стран-членов Евросоюза, основываясь на положениях Европейской перспективы пространственного развития, были разработаны аналогичные долгосрочные национальные документы.

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 значительно переработанной редакции [16; 17].

Из этих двух документов, на наш взгляд, особый интерес представляет первый, поскольку, как известно, за последнее десятилетие Ирландия добилась значительного прогресса в своем социально-экономическом развитии, превратившись из 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 уровне или даже выше.

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 был достигнут, благодаря обеспечению высокой концентрации экономической деятельности в столичном регионе (так называемой «зоне Большого Дублина», которая по численности населения охватывает почти 38,5% всего населения Ирландии (примерно 1,5 млн. из 4 млн. чел.), а также открытости экономики этого региона и его высокой интегрированности в европейскую и мировую экономику.

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 разработчиков рассматриваемого документа, 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 [18]. В этом документе определены в более детальном виде меры и инструменты по регулированию регионального и городского развития, которые в виде общих направлений сформулированы в рассмотренной ранее Национальной стратегии устойчивого развития Швеции, принятой на уровне правительства в 2002 г. В частности, в разработанном Министерством предпринимательства, энергетики и коммуникаций Швеции документе 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.

В Беларуси также приняты и успешно реализуются подобные общенациональные документы, в частности, *Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г.*, *Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006–2015 годы*, *Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006–2010 годы*, *Основные направления государственной градостроительной политики Республики Беларусь на 2007−2010 годы,* а также новая *Государственная схема комплексной территориальной организации Республики Беларусь*. Поскольку содержание этих документов хорошо известно научной общественности Беларуси, здесь нет смысла подробно останавливаться на их положениях. Стоит только отметить, что среднесрочные меры по обеспечению устойчивого развития регионов, городов и белорусского села отражены и активно реализуются в рамках *Государственной программы возрождения и развития села на 2005−2010 годы* и *Государственной комплексной программы развития регионов, малых и средних поселений на 2007–2010 годы*.

3. Стратегические инициативы, реализуемые на региональном и локальном уровне

Как уже было отмечено выше, еще в «Повестке дня на XXI век» (1992 г.), рассматриваемой в качестве всемирной программы действий по обеспечению устойчивого развития, был определен ряд стратегических решений и мер, направленных на развитие регионов и человеческих поселений. Эти решения были подержаны многими организациями, занимающимися вопросами развития местного самоуправления и получили продолжение во многих инициативах. В качестве примера из европейского опыта можно привести так называемую «*Европейскую кампанию устойчивого развития»*, организованную рядом международных организаций – Международным советом по местным инициативам в области охраны окружающей среды (ICLEI), Конгрессом местных и региональных властей CE, Eurocities, Организацией объединенных городов (UTO) – в сотрудничестве с Европейской комиссией и ее экспертной группой по городской окружающей среде. В рамках этой кампании был проведен ряд общеевропейских форумов, в работу которых постепенно втягивалось все большее количество представителей так называемой «местной демократии» со всего европейского континента.

Так, в мае 1994 г. в Ольборге (Дания) на Европейской конференции по устойчивым городам была принята *Хартия европейских городов по устойчивости (Ольборгская хартия),* в которой была определена роль европейских городов как центров

промышленности, торговли, образования, культуры и управления, а также получили дальнейшее развитие основные принципы устойчивости развития городских поселений [19].

В 1996 г. на аналогичной конференции в Лиссабоне (Португалия), в работе которой принимали участие представители местной демократии из 35 стран Европы, был принят *Лиссабонский план действий: от хартии к действию,* в которой местные органы власти европейских стран призывались стать основными организаторами подготовки *Местных повесток дня 21*, а также была признана необходимость разработки инструментов управления устойчивостью развития городских поселений [20]. В том же году на очередной конференции, также организованной в рамках Европейской кампании устойчивого развития в Германии, было принято *Ганноверское обращение к европейским муниципальным лидерам на рубеже XXI столетия*, в котором были определены основные проблемы, с которыми сегодня сталкиваются европейские города (в том числе в странах с переходной экономикой), а также стратегические меры, направленные на обеспечение устойчивости их развития.

Разумеется, что отмеченные выше форумы, прошедшие в рамках Европейской кампании устойчивого развития, являются лишь небольшой частью «инициатив с мест», направленных в поддержку и развитие тех вроде бы слишком абстрактных, декларативных решений, принятых на Саммите Земли в Рио-де-Жанейро в 1992 г., но и они, на наш взгляд, вполне убедительно показывают, что концепция устойчивого развития городов и регионов – вполне рабочая доктрина, требующая насыщения реальными правовыми, экономическими и иными механизмами и, следовательно, самого пристального внимания науки, в том числе региональной и городской экономики.

Таким образом, обобщение международного опыта разработки концептуальных, стратегических документов, содержащих положения по регулированию регионального и городского развития, можно сделать следующие выводы:

1. Теоретической и методологической основой практически всех указанных документов, принятых на международном, межгосударственном, национальном и местном уровнях, является концепция устойчивого развития и заложенный в ней методологический принцип гармоничного, непротиворечивого сочетания социальной, экономической и экологической составляющей обеспечения такого типа развития.
2. 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).
3. 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.
4. 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).

5. В качестве методологической основы построения отношений между национальными, региональными и местными органами также очень часто используются принципы децентрализации, субсидиарности, программирования, транспарентности.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

Представляется, что отмеченный выше зарубежный опыт выработки стратегических направлений регионального развития, а также хорошо зарекомендовавшая себя теоретическая и методологическая база и практика его регулирования в сжатом, лаконичном стиле должны быть отражены в доработанном варианте проекта Концепции регионального развития Республики Беларусь с четким изложением, на какой теоретической и методологической платформе базируется данный документ.

Список использованных источников

1. Banuri, T., Hyden, G., Calestous, J., & Rivera, J. Sustainable Human Development: From Concept to Operation: A Guide for the Practitioner (A UNDP Discussion Paper). − New York: UNDP, 1994.

2. Отчет по человеческому развитию 1994 / ООН, ПРООН. – Нью-Йорк: Оксфорд Юниверсити Пресс, 1994.

3. Доклад о развитии человека 2009. Преодоление барьеров: человеческое развитие и мобильность / Пер. с англ.; ПРООН – М.: Издательство «Весь Мир», 2009. – 232 с.

4. Agenda 21: The Programme of Action for Sustainable Development; Rio Declaration on Environment and Development; Statement of Forest Principles: The final text of agreements negotiated by Governments at the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), 3–14 June 1992, Rio de Janeiro, Brazil. N.Y.: United Nations Publications, 1992.

5. Резолюции, принятые на Встрече на высшем уровне: Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию и План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию // Организация объединенных наций [Электронный ресурс]. – 2002. – Режим доступа: http://www.un.org/russian/conferen/wssd/index.html. – Дата доступа: 12.07.2003.

6. Cities in Transition: World Bank Urban and Local Government Strategy // The International Bank for Reconstruction and Development. − Washington, D.C.: Office of the Publisher, World Bank, 2000. − 158 p.

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

8. 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.

9. 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.

10. 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.

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

12. A summary of Government Communication 2001/02:172 "Sweden's National Strategy for Sustainable Development 2002" [Electronic resource] / Ministry of the Environment. − Stockholm, June 2002. − Mode of access: http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/05/15/a64eb2d7.pdf. − . – Date of access: 25.03.2006.

13. National Strategy for Sustainable Development: Approved by Resolution No.1160 of September 11, 2003 of the Government of the Republic of Lithuania [Electronic resource] / Government of the Republic of Lithuania. − Vilnius, 2003. − Mode of access: http://www.am.lt/VI/en/VI/files/0.901665001073997792.pdf. − Date of access: 06.10.2008.

14. Estonian National Strategy on Sustainable Development "Sustainable Estonia 21": Approved by Estonian Parliament (Riigikogu), September 14, 2005 / Estonian Commission on Sustainable Development; Estonian Ministry of the Environment. − Tallinn, 2005. − 80 p.

15. National Strategy for Sustainable Development [Electronic resource] / High Economic Council under the Precedent of the Republic of Moldova, United Nations Development Programme. – Chisinau, 2000. – Mode of access: http://www.undp.md/publications/doc/RAPORT_21.pdf. − Date of access: 07.10.2008.

16. 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.

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

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

19. Charter of European Cities and Towns Towards Sustainability (the Aalborg Charter). Approved by the participants at the European Conference on Sustainable Cities & Towns in Aalborg, Denmark on 27 May 1994 [Electronic resource]. − Aalborg, May, 1994. − Mode of access: http://www.sustainable-cities.org/aal_uk.html. − Date of access: 16.10.2001.

20. The Lisboa Action Plan: from Charter to Action. Endorsed by the participants at the Second European Conference on Sustainable Cities & Towns. Lisboa, Portugal, 8 October 1996 [Electronic resource]. − Lisboa, October, 1996. − Mode of access: URL: http://www.sustainable-cities.org/lis_uk.html. − Date of access: 16.10.2001.