

УДК 911.3

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: СОЦИАЛЬНАЯ КОМПЕНСАЦИЯ ИЛИ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ?

© 2013 г. С.С. Артоболевский

Институт географии РАН, Москва

Поступила в редакцию 24.08.2012 г.

В развитых странах региональная политика, возникшая в начале 1930-х годов, традиционно была ориентирована на решение в основном социальных и в меньшей степени политических проблем. При этом государство, ответственное за ее реализацию, действовало через экономику. Масштабы региональной политики быстро увеличивались до середины 1970-х годов, несмотря на ее экономизацию. Современная региональная политика представляет собой достаточно сложную смесь гуманитарного и экономического подходов, учитывающих экономические, социальные, экологические, демографические и иные факторы. Нынешнее обостренное внимание к региональной политике связано с тем, что она – единственный канал субсидирования собственной экономики.

В январе этого года Сергею Сергеевичу Артоболевскому исполнилось 60 лет. Редколлегия журнала горячо поздравляет юбиляра – доктора географических наук, заведующего отделом социально-экономической географии Института географии РАН, известного экономико-географа и регионалиста и желает ему здоровья, новых творческих свершений и профессиональных успехов.

Возникновение и развитие региональной политики в мире

В 2009 г. следовало бы отпраздновать 75-летие возникновения (или, точнее, правового оформления) общенациональной государственной региональной политики. Именно в 1934 г. в Великобритании был принят первый закон о регулировании депрессивных регионов (следует особо подчеркнуть, что до сих пор решены не все проблемы выделенных тогда четырех кризисных территорий). Позднее именно в этой стране вышел классический труд по региональной политике – монография МакКрона [12]. Впрочем, все упомянутые в списке литературы монографии на английском языке [5, 7–9, 11, 14] относятся к “основополагающим”.

Уже в 1930-е годы основной региональной проблемой были моноселения (в английской литературе чаще *company towns*), специализирующиеся на уходящих отраслях, возникших в период промышленной революции (угледобыча, судостроение, текстильная), и/или объединяющие предприятия одной компании, что встречалось чаще. За время своего существования классическая региональная политика претерпела множество изменений. Там, где она реально существует, – это целая система ранжированных территорий,

законов, институтов власти, финансирования, экспертных и научных центров и т.д.

Региональная политика возникла из социально-политических соображений (идея социальной справедливости) и сохранила эту специализацию до сих пор. Человек действительно не был виноват, где он родился: на благополучном Севере Италии или на ее слаборазвитом Юге. В качестве равноценного фактора формирования региональной политики упоминалась борьба государства за социально-экономическую интеграцию. В послевоенные годы оформилась политика разгрузки крупнейших агломераций и регионов. В 1970-е годы государство стимулирует развитие глобальных городов для увеличения конкурентоспособности экономики страны. Другое дело, что своих целей государство добивается через экономику – прямо или косвенно. Региональная политика это не социальная помощь населению. Если шахтер сохраняет место работы на шахте за счет государственных дотаций – это не региональная политика. А вот если для него и его сослуживцев строится более устойчивое предприятие новой отрасли и государство заботится о переподготовке кадров, то это уже по “ведомству” региональной политики.

Вместе с тем в некоторых странах в последние 15–20 лет государство уделяет особое внимание

наиболее развитым своим регионам и центрам. Помощь им часто косвенная, ибо она не должна нарушать принцип свободы конкуренции (оговорено в официальных документах ВТО и ЕС). Но надо четко понимать, что такие инструменты, как полюса роста, могут быть успешно использованы для развития самых разных типов районов.

Новейшая история региональной политики в России

В переходный период в России смешались такие понятия, как Ученый (Исследователь) и Эксперт (Консультант). Мало внимания уделялось разработке научной базы проекта, закона и т.п., считалось, что эксперты способны заменить ученых, работая быстрее и качественнее. Дальнейшие события показали неверность самого подхода. Даже работая в одной области, специалисты названных двух типов сильно отличаются друг от друга.

Ученый создает базу знаний, ищет закономерности, обосновывает теорию и практику. Эксперт использует научные знания в части их практической применимости, переводит с языка исследований на язык практического использования. И затем передает свой труд замыкающему этой цепочки – чиновнику/политику. Особенно справедливо это для общественной географии, задача которой осложняется необходимостью детально знать ситуацию во всех сферах жизни всех ареалов и центров “подведомственной” территории.

Как результат, на федеральном уровне и на уровне субъектов Федерации, а также муниципальных образований различного ранга возникли целые библиотеки плановых и планировочных документов. Приведенный в них анализ и предложенные меры по стимулированию развития указанных территорий имеют один недостаток: они не учитывают географические особенности изучаемых территорий. В итоге почти все упомянутые документы не используются и служат красивым дополнением к публичным выступлениям политиков и чиновников.

Большая часть воздействия государства на территорию происходит не запланированно, например, как последствия некоего инвестиционного решения. Один из ярких примеров – запрет на вывоз из России необработанной древесины, в результате чего резко упал ее экспорт, что привело к разорению значительного числа леспромпхозов, в которых заготовка и первичная обработка древесины служили единственным источником рабочих мест. Это пример негативного воздействия государства на территорию. Много обратных примеров. Инвестиции в тюменские севера создали один из самых богатых регионов России, их

углеводороды позволили поддерживать высокий уровень социального и экономического развития всего региона (включая юг Тюменской области) на уровне двух столиц [4]. Такой дуализм наблюдается во многих странах мира, включая государства СНГ.

В обоих приведенных случаях речь идет только о минимизации негатива и максимизации позитива, но не об управлении пространством. Последнее логично отнести к сфере ответственности региональной политики, как это и делается в большинстве развитых стран и в больших масштабах на наднациональном уровне в Европейском Союзе. Можно отметить, что региональная политика ЕС поглощает свыше 30% всего бюджета Союза [10, 15].

Система контроля государства и общества за процессами социально-экономического развития формировалась в развитых странах десятилетиями и на разных территориальных уровнях (местный, региональный и общегосударственный). К сожалению, Российская Федерация, в отличие от стран Запада, не имеет системы экспертиз, в то время как только с системой независимой экспертизы возможно независимое существование.

Большинство европейских стран, в том числе и не входящие в ЕС, приняли его понимание региональной политики. И лишь Россия и Украина добились полной “независимости” в этом вопросе. Пропустив период формирования в ЕС классической региональной политики, они обрекают себя на еще большее отставание в ходе идущей последние 10 лет реформы региональной политики Европейского Союза.

Нельзя регулировать региональное развитие страны, не зная самой страны. Но российское государство кадров в области региональной политики не готовит. Процесс их обучения займет годы. А пока государству надо или упростить задачи, или поменять исполнителей.

Региональная политика *per se* и “планирование”

Государственное регулирование процессов регионального развития должно удовлетворять особым требованиям:

– предоставляемая им помощь должна быть достаточна. Даже небольшое уменьшение может сделать бессмысленным весь проект. В значительной мере это связано с пространственным характером последнего. Понятно, что, если дорога не окончена в каком-либо месте, она не работает целиком. В то же время нельзя выходить за пределы разумной достаточности и излишне фи-

нансировать проблемные территории, игнорируя ресурсы их саморазвития;

– в процессе делимитации проблемных территорий невозможно полностью вписаться в административные границы разного уровня, в теории вплоть до границ муниципальных районов. Это напрямую вытекает из масштабов пространственных социально-экономических диспропорций;

– в рамках обычной логики государству надо начинать с решения наиболее острых региональных проблем. В России же начинают с самых простых (в понимании политиков) или кажущихся простыми; исключение составляют проблемы, имеющие отношение к большой политике, этноконфессиональным и террористическим событиям.

Если региональная политика развитых европейских стран основывается на принципе позитивной дискриминации, то физическое (территориальное) планирование более директивно. Инвестор (в широком понимании этого термина) запрашивает разрешение и получает (или не получает) согласие местной власти на его реализацию.

Существующая в различных странах (на уровне городов и других муниципалитетов) система выдачи планировочных разрешений базируется на разрабатываемых уже более столетия принципах "*Town and Country Planning*". Это не только название журнала, который занимает чуть ли не половину библиотеки Оксфордского университета, но и отрасль науки, весьма популярная специальность, которой обучают в университетах (чаще в бывших политехнических, нежели классических). Конечно, в России есть система районной планировки, имеющая давнюю практику, однако и здесь мы отстаем. Но это как раз более понятно, чем казус с региональной политикой. Западный подход к планировке требует реальной демократии на местном уровне, которой опасаются власти более высоких уровней (пусть даже и справедливо).

Региональные политики в разных странах

Для периода, когда страны мира разделялись на капиталистические, социалистические и развивающиеся, можно следующим образом охарактеризовать отношение каждой группы и региональной политики [3, 6]. Капиталистические страны (по умолчанию предполагалось, что речь идет о развитых капиталистических странах) проводили региональную политику прямо пропорциональную остроте региональных проблем. Наиболее масштабной была региональная политика в странах Западной Европы (в США она сформировалась фрагментарно, что и понятно, учитывая

незначительность региональных социально-экономических диспропорций в этой стране), в среднем Штаты уступали Западной Европе в два раза.

Из социалистических стран региональная политика затронула лишь немногие (да и то на уровне намерений и документов). Она реализовывалась в Югославии и, отчасти, Венгрии. В большинстве стран региональные проблемы не относились к приоритетным. На их решение не хватало ни денег, ни политической воли. Недостаточность средств дискредитировала региональную политику этих стран из-за политиков, путавших намерения и реальность. Так, региональная политика в Югославии не предотвратила (не смягчила) распад этой страны.

Развивающиеся страны имели все необходимые документы, но на реализацию региональной политики ни сил, ни средств не оказывалось. При этом особый интерес к указанной проблематике проявляли крупные по населению и территории страны.

Распад социалистического лагеря, рост региональных диспропорций на межстрановом и внутривосточном уровнях привели к более широкому распространению и внедрению в практику многих элементов региональной политики. Бывшие социалистические страны, получив значительные средства еще в период подготовки к вступлению в ЕС, а затем и доступ к Структурным Фондам, внедрили у себя западную модель региональной политики.

Среди развивающихся стран большой интерес к региональной политике стала проявлять Бразилия, из социалистических и экс-социалистических стран, не имеющих реального шанса войти в ЕС, особую активность проявляют Украина и Китай. В результате институты власти ЕС, занятые региональной политикой Союза, превратились одновременно в ведущие центры обучения политиков и экспертов третьих стран, подготовки и распространения соответствующей информации. Жаль, что их "мощности" не используются для подготовки российских кадров, хотя возможностей много.

В целом в послевоенный период наблюдался переход от прямых мер управления процессами регионального развития к косвенным, от прямой финансовой помощи проблемным территориям к усилению внимания к общему инвестиционному климату. Окончательно этот переход оформился после интернационализации региональной политики в Западной Европе (в Общем рынке).

Когда в середине 1970-х годов произошло очередное расширение ЕС – Европейского Союза (берем современное название), то стало ясно,

что в новом составе региональные диспропорции блокируют интеграцию и требуют согласованного ответа. Превалирующие меры прямой финансовой помощи, преимущественно субсидии, хорошо работающие в рамках одного государства, вряд ли оказались бы столь эффективны на межстрановом уровне. Уже самый первый вопрос – о размере ставок – мог оказаться и последним.

В результате, сложившаяся система для стран ЕС включала как их собственную региональную политику (контролируемую Союзом для сохранения принципа конкуренции), так и единую региональную политику, ныне почти исключительно направленную на разработку и реализацию программ развития проблемных территорий. Региональная политика превратилась в крупнейшую статью расходов ЕС.

Региональная политика родилась как ответ мировому экономическому кризису 1929–1932 гг. и одновременно сыграла большую роль в ликвидации его пространственных последствий. Интерес к ней усиливается в периоды спада или стагнации, и нынешний кризис не стал исключением. Символами региональной политики становились различные страны: Великобритания (проблемы Севера и Юга), Италия (проблемы Юга и Севера), Франция (проблемы Парижа и Французской пустыни), Скандинавские страны (проблемы Севера), бывшая Германская Демократическая Республика (режим границ). Даже это краткое перечисление свидетельствует о разнообразии и масштабности решаемых региональной политикой проблем.

Необходимо честно признаться, что все выше указанные проблемы были, если не полностью решены, то смягчены, оставаясь в сфере внимания региональной политики ЕС в течение длительного периода времени. Территориальные социально-экономические структуры очень инерционны. В этом была одна из причин перехода ЕС от пятилеток к семилеткам (кстати, такой опыт имеется и в нашей стране).

Интерес к региональной политике, начавшийся в экс-социалистических странах в 1990-х годах, к несчастью для нее совпал с разочарованием в идеях Кейнса и большого государства и ростом интереса к рыночным процессам. Для региональной политики это имело два последствия:

1. Как уже отмечалось, возникло еще одно ее направление, ориентированное на крупнейшие центры и имеющее своей целью за счет их развития повысить конкурентоспособность страны в глобальном измерении.

2. Стали более распространены экономические оценки при разработке и оценке эффективности

традиционной, социально ориентированной региональной политики.

В развитых странах процесс экономизации региональной политики, при наличии у нее социального фундамента и четкой идеологии, не привел к особым переменам. В рамках же вновь создаваемой региональной политики, такой подход стал почти доминирующим и никак не соответствующим реалиям стран. Во всех этих странах основной проблемой было и остается сокращение пространственных диспропорций социально-экономического развития.

Сам термин “региональная политика” получил четкое определение в развитом мире – это деятельность государства или наднациональных органов управления по решению региональных проблем. Для западных специалистов и населения некоторые постулаты ясны по умолчанию. Не требует доказательств необходимость интеграции различных районов страны, невозможность нормального существования при различиях на порядок в качестве жизни, социальной несправедливости, возникающей в зависимости от места рождения индивидуума.

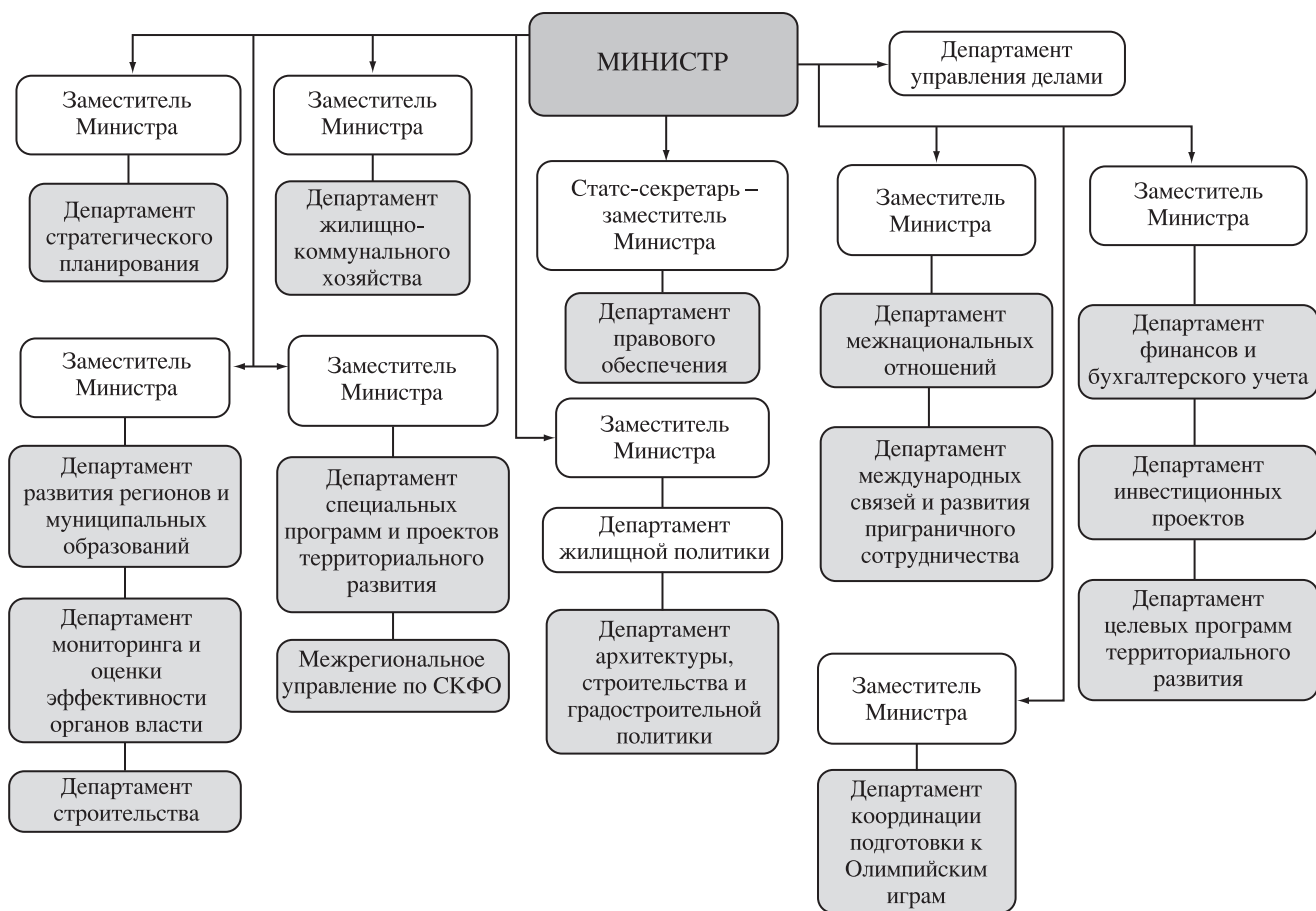
Региональная политика – это часть государства “всеобщего благоденствия”, она является частью гуманитарной надстройки, появляющейся на определенном уровне развития социально-экономической системы.

Зарубежный опыт и российские реалии

Когда в Российской Федерации начались рыночные реформы, в страну были перенесены многие понятия и направления деятельности государства в развитых странах. К сожалению, в отношении региональной политики такой перенос был выполнен не совсем квалифицированно.

Никому из инженеров, пытающихся скопировать то или иное устройство, не придет в голову начать делать в нем изменения, не разобравшись в принципах его работы. Но в региональной политике все считают себя специалистами. Практически был взят только термин (то есть оболочка), остальное было заменено в меру неграмотности и исходя из наиболее острых текущих проблем, обеспечив государству отставание от реальности и работу в режиме скорой помощи.

Если на Западе за термином “региональная политика” стоят законы, институты власти, разнообразные инструментари и научно-консультационные разработки, то в российской реальности каждый чиновник и эксперт вкладывал в это понятие свое содержание. Наиболее популярным стал подход, расширяющий границы региональной по-



Структура Министерства регионального развития Российской Федерации.
Источник: сайт Министерства.

литики до любой деятельности государства, локализованной в пространстве и/или регулирующей развитие различных административно-территориальных единиц. При этом в рамки региональной политики попали и ее традиционные цели – развитие кризисных территорий, смягчение территориальных диспропорций и т.д. В результате появилась весьма странная смесь, включающая абсолютно несовместимые элементы.

Этот процесс конгломерирования прекрасно иллюстрирует история функционирования Министерства регионального развития Российской Федерации, впрочем, много раз менявшего свое название. Каждый раз это была не просто смена вывески, но и серьезная перестройка как самого Министерства, так и его значимости в системе исполнительной власти. Права и возможности нынешнего Министерства, несомненно, больше, чем у его предшественников. Результат же практически одинаков – Министерство занимается многим, но не собственно государственным регулированием процессов регионального развития, то есть общенациональной региональной политикой. Сейчас как раз удачное время для подведения

итогов – идет очередная (пятнадцатая по счету) перестройка Министерства.

Проанализируем структуру Министерства (рисунок) и публичные высказывания его руководства в последние годы. Какие выводы можно сделать на их основании:

1. Министерство было преимущественно занято проблемами строительства и ЖКХ.
2. Помимо строительства, Министерство ответственно за решение ряда проблем, никакого отношения к региональной политике не имеющих: распределение трансфертов, крупные инвестиционные проекты, и, отдельно, Олимпиада в Сочи.
3. Сюжеты, связанные с региональным развитием, разбросаны по различным департаментам. Так, проблема моногородов организационно отрезана от других аспектов регионального развития. А развитие приграничного сотрудничества попало в один департамент с международными связями Министерства.

Названные выше огрехи имеют очевидные негативные последствия. Так, Министерство практически сводит свою международную деятель-

ность к проблеме приграничного сотрудничества. Строго говоря, к второстепенному направлению современной западной региональной политики. Усилия Комиссии ЕС по обмену опытом в области региональной политики между крупными государствами (квазигосударствами) – ЕС, Китай, Бразилия и РФ – были практически проигнорированы российской стороной, место которой с удальством заняла Украина.

Сходная неразбериха касается и деятельности всей системы исполнительной и законодательной власти, теоретически ответственной за региональную политику: например, в стране нет ни одного закона, регулирующего региональную политику. Продолжается обсуждение все тех же тем, что и в начале 1990-х годов.

Для примера возьмем дискуссию о сокращении пространственных диспропорций. Непонимание того факта, что речь идет о процессе, а не о результате, приводит противников сокращения диспропорций к вполне верному выводу – сделать это невозможно. Между тем уже более 30 лет основная цель региональной политики ЕС состоит в сокращении социально-экономических диспропорций между регионами Союза. Для лучшего понимания извне целей этого направления региональной политики чиновники ЕС заменили термин “сокращение” на термин “сближение” (*cohesion*), еще раз подчеркивая, что речь идет о тенденции, а не о результате.

Российская Федерация позаимствовала на западе набор терминов, которые даже теоретически не могут составить основу западной региональной политики. Вполне допустима идея о непригодности западной региональной политики для российских реалий. Россия отличается разнообразием своих территорий, регионы находятся на разных стадиях социально-экономического развития, то есть речь идет уже не только о количественных, но и о качественных различиях. Но судить о применимости западного опыта можно только после его изучения, а не априори полагая, что Россия столь своеобразна, что “закон не писан”.

Конечно, промышленный переворот в России начался на столетие позже, чем в Великобритании, осваиваемые новые территории значительно превосходили аналогичные в США, депрессивные промышленные и аграрные территории появились только в 1960-х годах и т.д. Но в целом Россия шла тем же путем, что и развитые страны. Существовали районы-аналоги, недаром Иваново называли Русским Манчестером. А север Великобритании местами практически неотличим от Донбасса. Обе страны одинаково безуспешно бо-

ролись с гипертрофией столиц и других крупных центров, пока тенденции концентрации населения и хозяйства не сменились на деконцентрацию.

Какая региональная политика нужна России

Обсуждая проблему использования зарубежного опыта региональной политики, следует задать себе ряд вопросов.

1. Какую страну (страны) выбрать? В общем случае следует исходить из особой ценности опыта ЕС в целом, (рассматривая Союз как уникальное конфедеративное государство), Китая и Бразилии. Именно поэтому вызывает удивление игнорирование такого сотрудничества властями предрержащими (региональную политику).

2. Опыт каких периодов социально-экономического развития наиболее пригоден для практического использования в России? Уже упомянутое разнообразие страны, включающей в себя регионы, находящиеся на этапах от позднего феодализма до раннего постиндустриального общества, однозначно свидетельствует о востребованности опыта разных периодов: развитие депрессивных и слаборазвитых регионов, разгрузка крупных центров, развитие внутренних ареалов городов, интернационализация региональной политики и т.д.

3. Какая институциональная база более пригодна для российской региональной политики? Для РФ было бы оптимальным существование единого министерства, занятого региональной политикой и не сочетающего ее со строительством, сельским хозяйством, туризмом или культурой. При этом четко должна быть прописана роль Администрации Президента, ныне без особых на то оснований присвоившей право конечной инстанции при решении региональных проблем. Декоративный характер профильных комитетов обеих Палат Парламента тоже внес свой вклад в отсутствие законодательной базы региональной политики.

4. Какие законы в области региональной политики нужны РФ? Прежде всего это должны быть законы прямого действия, так как для рамочных законов требуется другая политическая культура и населения, и представителей власти.

5. Какие инструменты региональной политики пригодны для РФ? На сегодня наилучшую перспективу имеют меры прямой финансовой помощи, прежде всего субсидии. Эти меры легче просчитать и контролировать. Естественным образом меры прямого финансового воздействия должны сочетаться с мерами косвенными, направленными на повышение инвестиционной привлекательности того или иного региона. При этом придется специ-

фически оценивать эффективность этих мер, так как обычные меры экономической эффективности (максимальный выход на единицу затраченных средств) для данного случая не применим. Как раз в наиболее кризисном регионе затраты государства на одно рабочее место максимальны. Требуется переход от оценки экономической эффективности к оценке социально-политической эффективности.

6. Какова должна быть последовательность действий по “модернизации” российской региональной политики? Современная система, когда Министерство регионального развития само ставит себе задания и успешно их выполняет – очевидный нонсенс. Во-первых, эти задачи должны формулировать на федеральном уровне законодательной и исполнительной власти, понимая, что их интересы, чаще всего, противоположны; такая же картина наблюдается и во взаимоотношениях различных ветвей власти на других территориальных уровнях. Разрабатываемые законопроекты и планы развития должны готовиться независимыми экспертами, как это принято в других странах. Роль юристов состоит в переложении взглядов экспертов на юридически корректный язык. Доминирование юристов в составлении законов чаще всего ведет к выхолащиванию смысла и слабой работоспособности принимаемых документов. Политики, конечно, могут менять текст, подготовленный экспертами, исходя из своих соображений, примером тому, что из этого получается, служит последний закон по местному самоуправлению, который по количеству “ошибок” может претендовать на место в книге “Рекордов Гиннеса”.

7. Какими территориальными единицами должна оперировать российская региональная политика? Следует сразу же оговориться, что общегосударственная региональная политика не может игнорировать не одной “пяди” территории страны. На деле же сложилась система, базирующаяся на субъектах РФ. Большинство из них слишком велико и внутренне разнообразно, чтобы стать первичной единицей региональной политики. Как правило, во всех субъектах РФ наблюдаются резкие диспропорции между столицей и одним-двумя крупнейшими центрами, с одной стороны, и периферией региона, с другой. В этих условиях наиболее приемлемый вариант – уровень муниципальных образований.

8. Каким должен быть уровень финансовой помощи государства в рамках региональной политики? Минимальный способный привлечь инвесторов и наиболее квалифицированные кадры. Экономить можно за счет сокращения территориальных объектов, но не уровня помощи каждому из них.

9. Возможна ли в РФ многоуровневая региональная политика? Просто необходима – на уровне страны и на уровне субъектов РФ, при соблюдении принципа куммулятивности, а не замены одного направления другим.

10. Существует ли мода в области региональной политики? К сожалению, “да”. Увлечение в РФ полюсами роста во многом блокировало нормальное развитие региональной политики в стране [1, 2].

Зарубежный опыт: учителя и ученики

Приведенные выше примеры отражают только общие принципы использования западного опыта региональной политики. Реально для каждого случая требуется свой набор. Последний должен быть результатом согласованных действий западных и российских экспертов, причем обе команды должны представлять ситуацию как на западе, так и в России.

Ничто так не поощряет фантазию, как незнание предмета (недаром много столетий назад был сформулирован принцип “невежество – не оправдание”). Это хорошо показали дискуссии о наборе необходимых плановых и планировочных документов для отдельных территорий и страны в целом. Так была предпринята попытка объединить стратегические планы развития субъектов РФ с планировочными документами для этих же территорий. Абсолютно игнорировался тот факт, что первые из указанных документов формулировали принципы и направления социально-экономического развития субъектов РФ (обычно на базе тех или иных льгот, являясь документом, суммирующим скорее намерения, чем реальность), а вторые фиксировали систему использования земель.

Любопытная ситуация сложилась в Пермском крае. Его руководство широко привлекло западных экспертов, но практически все они из сферы “городского и сельского планирования”. Городское и сельское планирование – весьма престижная сфера занятости как в управлении, так и в науке, имеет глубокие исторические корни. В России такой подход отсутствовал и вопросами районной планировки занимались архитекторы, экономисты, географы, социологи и т.д. В результате западные эксперты никак не могут найти общего языка даже со своими прямыми “аналогами”. Еще раз стоит подчеркнуть, что использование зарубежного опыта требует не только знания иностранных языков, но и фундаментальных знаний о ситуации на Западе и в Российской Федерации.

Весьма дискуссионным представляется вопрос о том, опыт каких стран необходимо привлекать

для России – развитых или развивающихся? Здесь необходимо следовать двум принципам. Для РФ полезен опыт стран, характеризующихся значительными пространственными диспропорциями и масштабной региональной политикой. Именно поэтому наиболее интересным для РФ регионом является Западная Европа (с ее дуализмом региональной политики). А США, с их значительно более гомогенным социально-экономическим ландшафтом, интересны лишь по вопросам, касающимся конкретных проектов развития (например, долина реки Теннесси или Аппалачи).

Выводы

1. При практически равной стартовой базе в области региональной политики РФ отстает как от экс-социалистических, так и ряда развивающихся стран.

2. Есть все основания для использования западного опыта региональной политики в российской реальности. Однако при нынешней ситуации с кадрами и уровнем их образования это невозможно.

3. Отбор объектов копирования – отдельная научно-практическая задача, затрудненная абсентистской позицией российских институтов власти по вопросам международного сотрудничества в области регионального развития и региональной политики.

4. Независимая экспертиза должна стать фундаментом новой региональной политики в РФ. Все иные подходы обречены на сохранение статус-кво.

5. В развитых странах региональная политика есть и остается частью социально-политической деятельности государства, компенсирующей недоработки рынка. В РФ все надеются найти в ней еще один рыночный инструмент.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Артоболевский С.С.* Крупнейшие агломерации и региональная политика: от ограничения роста к стимулированию развития (европейский опыт) // Крупные города и вызовы глобализации. М.: Ойкумена, 2005.
2. *Артоболевский С.С.* Государство и территория: централизация или потеря управляемости // Социальные риски в рыночной экономике и политика их смягчения. М.: ВШЭ, 2004.
3. *Артоболевский С.С.* Районирование и региональная политика: западный опыт // Социальная сфера: проблемы и суждения. М.: ГУ– ВШЭ, 2002.
4. *Пространство, люди, экономика Югры* / Науч. ред. С.С. Артоболевский, О.Б. Глезер. М.: Экономист, 2007.
5. *Amstrong H., Taylor J.* Regional economics and policy. Oxford, Malden: Blackwell, 2000.
6. *Artobolevskiy S.* Regional policy in Europe. L.: Jessika Kingsley, 1996.
7. *Balchin P., Sycora L.* Regional policy and planning in Europe. L., NY.: Routledge, 1998.
8. *Faina J.A., Rodrigues J.L.* The regional policy of the European Union and the enlargement process to Central and Eastern countries. Exeter: University Discussion paper in economics 01/07.
9. *Gorzela G.* The regional dimension of transformation in Central Europe. L.: Jessika Kingsley, 1996.
10. *Growing regions, growing Europe* (Fourth report on economic and social cohesion). Luxembourg: Office of the official publications of the European Communities.
11. *Martin R.* The regional dimension in European public policy: convergence or divergence. Basingstoke, L.: Macmillan, 1999.
12. *McCrone G.* Regional policy in Britain. L.: Allen & Unwin, 1969.
13. *Social exclusion in European cities* / Madanipour A., Cars G., Allen J. (Eds.). L.: Jessika Kingsley, 1998.
14. *Vanhove N.* Regional policy: A European approach. Aldershot et al.: Ashgate, 1999.
15. *Working for the regions.* Luxembourg: EU, 2004.

Интернет-сайты: Министерства регионального развития РФ, EU Regional policy, DG Regio EU

Regional Policy: Social Compensation or Economic Development?

S. S. Artbolevsky

Institute of Geography, RAS

In developed countries, regional policy, which arose in the early 1930s, has traditionally been a focus on a largely social, and to a lesser extent political issues. The state, which is responsible for its implementation, operated through the economy. The scope of regional policy has grown rapidly to the mid-1970s, despite its economization. Modern regional policy is a rather complex mixture of human and economic approaches that take into account the economic, social, environmental, demographic and other factors. The current heightened attention to regional policy arises due to the fact that it is the single channel for subsidizing domestic economy.