

ПЕТРОСЯНЦ ВИКТОР ЗАВЕНОВИЧ

д.э.н., профессор, главный научный сотрудник ФГБУН «Институт социально-экономических исследований ДНЦ РАН», e-mail: vpetrosjanc@yandex.ru

АРСЛАНОВА ХАДИЖАТ ДЖАВАДОВНА

к.э.н., научный сотрудник ФГБУН «Институт социально-экономических исследований ДНЦ РАН», e-mail: ars_nauka@mail.ru

НИНАЛАЛОВА ЛЕЙЛА ГАДЖИКУРБАНОВНА

младший научный сотрудник ФГБУН «Институт социально-экономических исследований ДНЦ РАН», e-mail: leylashka-n@mail.ru

**ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ¹**

Аннотация. Цель. Рассмотреть и обобщить зарубежный опыт государственного регулирования регионального развития с позиций его адаптации к реалиям российской действительности. **Метод или методология проведения работы.** Осуществить с позиций системной методологии комплексный анализ современных организационных форм и методов регулирования регионального развития, используемых в развитых странах мира. **Область применения результатов.** Результаты, полученные в ходе исследования, могут представлять интерес для государственных федеральных, региональных и муниципальных органов власти в сфере формирования и реализации региональной экономической политики. **Выводы.** Анализ зарубежного опыта в области регулирования регионального развития показывает, что все страны мира, независимо от их уровня экономического развития, сталкиваются с региональными противоречиями и проблемами, разница только в том, насколько высока степень глубины и контрастности региональной дифференциации в вопросах развития и размещения факторов производства.

Ключевые слова: региональная экономика, региональная политика, методы регулирования, формы организации, системный анализ.

PETROSYANC VIKTOR ZAVENOVICH

doctor of Economics, Professor, chief researcher of "Institute of socio-economic research, Dagestan scientific center, Russian Academy of Sciences", e-mail: vpetrosjanc@yandex.ru

ARSLANOVA KHADIZHAT DZHAVADOVNA

Ph. D., researcher FGBUN "Institute for social and economic research Dnts ran," e-mail: ars_nauka@mail.ru

NINALALOVA LEYLA GADZHUKURBANOVNA

Junior researcher, FGBUN "Institute for social and economic research Dnts ran," e-mail: leylashka-n@mail.ru

THE FOREIGN EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract. The goal. To discuss and summarize the foreign experience of state regulation of regional development from the vantage points of its adaptation to the realities of Russia. **The method or methodology of performing work.** To perform a complex analysis of modern organizational forms and methods of regulating regional development used in developed countries of the world from the vantage points of systemic methodology. **The area of application of the results.** The results obtained in the process of the study may be of interest for state federal, regional and municipal governmental authorities in the sphere of forming and implementing the regional economic policy. **The conclusions.** The analysis of the foreign experience in the area of regulating the regional development shows that all of the world countries independent of their level of economic development face regional contradictions and problems, except for the difference is how high the degree of the depth is, and the contrast of regional differentiation is in the issues of development and placement of production factors.

Keywords: the regional economy, the regional policy, methods of regulation, forms of organization, a systemic analysis.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ (проекты № 15-02-00093а, № 16-02-00093а).

Введение. В каждой стране, но в разных формах присутствуют элементы государственного регулирования регионального развития. Споры, которые часто возникают по поводу существования региональной политики, связаны с тем, что зачастую трудно определить осознанную и действенную региональную политику, если различные государственные институты, влияющие на региональное развитие, плохо координируют свою деятельность. Региональная политика может быть активна, институционально обособлена, оснащена специализированными инструментами и т. п., а может быть и малозаметна, слабо выделяться среди других направлений деятельности государства.

Методы исследования. Важным местом в идеологии региональной экономической политики (РЭП) является представление о том, что к главным ее объектам относятся различного рода региональные (пространственные) неравенства, будь то различия в уровнях развития, занятости или доходов населения, а также различные условия предпринимательства и т. д. Поэтому сутью региональной экономической политики является сведение к минимуму неравенств, создающих почву, на которой возникают социальные конфликты, препятствующие социально-экономическому развитию страны в целом. Для того чтобы определить задачи РЭП и средства их решения, необходимо разобраться сначала в причинах основных неравенств (рис.1).



Рис. 1. Основные причины регионального неравенства.

Анализ зарубежного опыта показывает, что ни одна страна не имеет главенствующего государственного органа, занимающегося разработкой и реализацией региональной политики. Эта функция распределяется между несколькими центральными ведомствами. Как правило, она отводится одному-двум ведущим или координирующим органам. Например, в Германии эта функция закреплена за Министерством транспорта, строительства и жилищного хозяйства, в Италии — за Министерством по делам регионов, в Испании — за Генеральным административным советом по планированию, в Нидерландах — Министерством жилищного хозяйства, физического планирования и охраны среды, в Австралии — Комитетом по городам, на который возложены задачи физического планирования.

В США разработкой и реализацией региональной политики занимаются Администрация экономического развития, которая входит в состав Министерства торговли и в основе деятельности которой лежит реализация программ развития отстающих и депрессивных регионов, Управление по разработке политики и административно-бюджетного управления при Президенте страны, Федеральный консультативный совет по экономическому развитию, Комиссия по междуштатной торговле. Значительными полномочиями, связанными с выработкой и осу-

ществлением федеральной региональной политики. За Президентом США в соответствии с законом о сотрудничестве федеральных и местных властей закреплено право устанавливать правила, по которым разрабатываются и рассматриваются федеральные программы и проекты, оказывающие значительное влияние на экономическое развитие тех или иных регионов.

Для высших законодательных органов многих стран характерно наличие специальных комитетов (комиссий) по региональной политике, а там, где функционируют двухпалатные высшие законодательные органы, верхняя палата представляет собой чаще всего Палату регионов. Это подтверждается, например, тем, что в Сенате США каждый штат представлен двумя избранными представителями, в Бундесрате ФРГ каждая федеральная земля представлена 3-6 избранными в зависимости от числа жителей, а во французском парламенте половина парламентариев являются мэрами городов.

Регулирование регионального развития является областью деятельности не только государства, его административных и законодательных органов, но и различного рода консультативных, проектных, экспертных исследовательских организаций.

К примеру, в Германии функционирует Комитет по пространственной организации, который возглавляет в качестве председателя канцлер ФРГ, а членами комитета являются федеральные министры, отвечающие за различные аспекты регионального развития. Выработка согласованных рекомендаций происходит на конференции министров по пространственной ориентации, объединяющей министров федерального и земельного уровня. Консультативный комитет по пространственной организации имеет непосредственный рабочий контакт с ведущими министерствами. Подготовка аналитических отчетов, экспертиз региональных проектов, предложений по региональному развитию производится Агентством по строительству и пространственному планированию, имеющего статус общественного института.

Во Франции координационные функции осуществляет Делегация по обустройству территории и региональному развитию (ДАТАР). Межведомственным комитетом по обустройству и развитию территории (СИАДТ) с учетом предложений ДАТАР принимаются решения, а Национальным комитетом по обустройству территории (КНАДТ) готовятся предложения, связанные с осуществлением региональной политики, которая согласовывается с национальным правительством, органами местного самоуправления и Европейским союзом. Также Национальным комитетом осуществляется подготовка планов регионального развития. Проекты, отобранные вышеуказанными институтами, финансируются Фондом обустройства и развития территории (ФНАДТ) [3,18].

В Италии разработкой и реализацией региональной политики занимаются Министерство по делам регионов, Конференция «Государство — регионы». Конференция «Государство — регионы» собирается два раза в месяц. На ней присутствуют представители всех регионов страны, а при необходимости и представители тех или иных министерств. Право созвать Конференцию закреплено за председателем Совета министров. Он имеет один голос, а регионы, вместе взятые, — также один голос (т. е. по 50 %). Главные задачи, которые ставят Конференции, заключаются в подготовке согласованных предложений к проекту бюджета, а также в государственной поддержке слаборазвитых регионов.

В Испании разработка и реализация региональной экономической политики являются прерогативой Генерального административного совета по планированию, Совета по финансовой политике автономных сообществ, Национальной комиссии по местной администрации. Наряду с ними регулированием определенных аспектов регионального развития занимаются совместные комиссии (ассоциации, конференции) центрального правительства и автономных сообществ.

В США в начале 60-х годов начался быстрый рост организаций, содействующих региональному развитию. Причиной этого было государственное вмешательство в экономику регионов путем принятия на федеральном уровне ряда законов, способствовавших региональному развитию. Названия возникающих организаций были разные: региональное агентство по планированию, совет (комитет) при местных властях, организация развития и т. д., и к 1967 году их количество возросло до 350. Общим для них стало название «Совет». С целью координации их работы была создана Национальная ассоциация региональных советов, конференции которой проходили каждый год. Региональная политика федерального правительства и шта-

тов обосновывается с участием крупных исследовательско-информационных центров [14,15].

В США региональные корпорации осуществляют комплексные мероприятия, функционально занимающиеся стимулированием развития регионов, в первую очередь сооружая и модернизируя объекты инфраструктуры. В частности, примером регионального программирования в США, получившим мировую известность, является государственная корпорация по развитию долины реки Теннесси, расположенная на юго-востоке страны [6]. В Нидерландах с начала 1970-х годов действуют пять государственных инвестиционных компаний, каждая из которых имеет свой ареал деятельности. Например, одной из компаний, участвовавшей в региональном развитии Южного Лимбурга, является LIOF. Она функционирует и сейчас; 91 % ее уставного капитала является долей центрального правительства, провинция Лимбург располагает долей 8 %, муниципалитетам принадлежит доля в 1 %. Региональные инвестиционные компании с такими же функциями имеются в Бельгии, Швеции и многих других европейских странах. О росте солидарности регионов при решении различных вопросов экономической, социальной и культурной жизни свидетельствует создание разного рода координирующих организаций-ассоциаций. К таким организациям, в частности, надо отнести Национальную ассоциацию муниципалитетов (общин) — в Германии, Постоянный совет регионов и Ассоциацию коммун — в Италии, Ассоциацию местных органов власти — в Нидерландах, Ассоциацию советов городов и Ассоциацию муниципалитетов — в Швеции. Главной задачей этих ассоциаций является обмен опытом управления и хозяйствования и отстаивание общих интересов регионов (муниципалитетов) при взаимодействии с центральной властью, которая в большинстве стран официально признает ассоциации как своих деловых партнеров [1,2,3,21].

На рис. 2 представлены ключевые направления, осуществляемые в рамках реализации региональной политики.



Рис 2. Направления региональной политики.

Успешный опыт ведения региональной политики показывают Европейский союз, США и Китай.

Региональная политика ЕС — это важнейший элемент европейской интеграции. Домини-

рующей концепцией в европейском регионализме является «развитие снизу». При этом опорой служит региональная власть и внутренние источники финансирования [10,12].

Региональную политику США можно привести как классический пример стимулирующей политики, которая поощряет самостоятельность развития регионов. Именно такая политика позволила штату Калифорния, ВВП которой сопоставим с крупнейшими мировыми державами, превратиться из удаленного штата «Дикого Запада» в мировой центр высоких технологий. Развитие депрессивных регионов стимулируется финансовой помощью из федерального бюджета или созданием предпринимательских зон с преференциальным режимом. Американским опытом опровергнуто представление о географической периферии. Человеческая энергия способствовала превращению штата на периферии в мировой полюс с созданным информационным интернет-пространством [11,13].

Для региональной политики Китая характерна поэтапность. Провинции Китая включены в международное разделение труда на основе авторитарной государственной власти. В приморских провинциях, в которых наиболее развито промышленное производство, были созданы специальные экономические зоны, являющиеся «локомотивами» открытой экономики.

Исходя из исторического мирового опыта можно утверждать, что наибольшей эффективностью характеризуется региональная политика Китая. Необыкновенная устойчивость китайской цивилизации во многом связана с региональным многообразием культурно-исторических форм.

На рис. 3 представлены инструментарии региональной экономической политики в проблемных (депрессивных) регионах.



Рис 3. Инструментарий региональной экономической политики (в проблемных регионах).

Европейский союз, обладающий значительным консолидированным бюджетом, предпочитает безвозмездные субсидии, тогда как Восточная Европа — преференции. Одновременно органы государственной власти стран Восточной Европы бесконечно декларируют значимость местного самоуправления и в то же время с помощью бюджетной политики делают большую часть регионов дотационными, зависящими от центра [17,18].

В той или иной мере зарубежный опыт регулирования регионального развития находит применение как в рамках федеральной региональной политики, так и непосредственно в регионах. При этом особое внимание уделяется вопросам снижения пространственной неравно-

мерности социально-экономического развития путем эффективного регулирования развития, прежде всего проблемных субъектов Российской Федерации с депрессивной экономикой [7,8,16]. С этих позиций представляются крайне важными инструменты государственной поддержки инвестиционных проектов, предлагаемые недавно созданным Министерством по делам Северного Кавказа:

– прямые субсидии регионам, позволяющие осуществлять инвестиции в развитие инфраструктуры, ориентированной на поддержку реализации проектов в сфере АПК, транспорта, промышленности;

– активизация в реализации приоритетных проектов развития субъектов СКФО специально созданного института «Корпорация развития Северного Кавказа» путем ее докапитализации и последующего участия в качестве акционера проекта со стартовым капиталом для привлечения банковского финансирования за счет обеспечения его конкурентоспособности при помощи субсидирования процентных ставок;

– создание возможностей «Корпорации развития Северного Кавказа» вступать в альянсы с другими институтами развития (Государственная корпорация по развитию малого и среднего бизнеса, Российский фонд прямых инвестиций и др.), что позволит привлечь дополнительные финансовые ресурсы в реализацию инвестиционных проектов на территории СКФО [4,5,9].

Результаты. Регулирование пространственной организации хозяйства становится одной из важнейших функций государства, поскольку развитие региональных социально-экономических систем в современных условиях невозможно осуществлять, основываясь только на механизмах рыночного саморегулирования. Исходя из мирового опыта можно утверждать, что проведение политики государственного невмешательства приводит к региональным проблемам и нарушению целостности национальной экономики и общества.

Выводы. Таким образом, опыт зарубежных стран наглядно демонстрирует необходимость государственного регулирования регионального развития, с помощью которого возможно преодолеть территориальные различия, укрепить целостность и единство российского государства.

Литература

1. Абалкин Л. И. Труды Вольного экономического общества. — Т. 1, М., 2000. — С. 486.
2. Алиев М. А. Становление и развитие инновационной экономики: опыт США и Японии. Региональные проблемы преобразования экономики. — 2015. — № 6 (56). — С. 52-55.
3. Антропов В. В. Шведский опыт социального обеспечения. Современная Европа. — № 4. — 2006. — С. 79.
4. Арсланов Ш. Д. Современные проблемы определения содержания, факторов и особенностей инвестиционной привлекательности региона / Ш. Д. Арсланов, Региональные проблемы преобразования экономики. — 2013. — № 2 (36). — С. 270-273.
5. Арсланов Ш. Д., Арсланова Х. Д., Ниналалова Л. Г., Гаджиева А. Г. Современная инвестиционная политика проблемного региона как элемент реализации стратегии его долгосрочного социально-экономического развития. Актуальные проблемы развития финансового сектора. Материалы международной научно-практической заочной конференции. Тамбов. — 2015. — С. 5-11.
6. Бачило И. Л. Правовая основа решения региональной проблемы (Опыт освоения ресурсов долины Теннесси). Изв. СО АН СССР, сер. Регион: экономика и социология. — М., 1990. — Вып. 1. — С. 54-64.
7. Багомедов М. А., Багомедова Х. М. Об объективности развития региона в условиях глобализации. Вопросы структуризации экономики. — 2011. — № 2. — С. 17-22.
8. Багомедов М. А. Причины кризиса мировой и российской экономик и меры выхода. Вопросы структуризации экономики. — 2009. — № 1.
9. Баширова А. А. Инновационная составляющая сбалансированного развития проблемного региона (на примере субъектов Северо-Кавказского федерального округа) / А. А. Баширова // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. — 2014. — № 11-2. — С. 148-151.
10. Белов В. Б. Макроэкономическое регулирование в Европе. Европа: вчера, сегодня, завтра. Институт Европы РАН. Отв. Ред. академик Н. П. Шмелев. — М., 2006. — С. 170.
11. Бердсолл Н. Усиление неравенства в новой глобальной экономике. — Вопросы экономики. — № 4. — 2006. — С. 84-85.
12. Бусыгина И. М. Концептуальные основы европейского регионализма. Европа: вчера, сегодня, завтра.
13. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада. — М., 2001. — С. 136.
14. Государство и рынок: американская модель. — М., 1999. — С. 67.
15. Гоффе Н. Социальная составляющая экономического развития: региональный аспект. — Мировая экономика и международные отношения. — № 5. — 2006. — С. 53-61.

16. Гудкова А. Г. Направления социально-экономического развития регионов. Апробация. — 2014. — № 8. — С. 118.
17. Дорогов В., Скопин А. Оценка эффективности региональной политики Евросоюза: теоретические подходы. Модернизация экономики и выращивание институтов, кн. 2. Ответ. Ред. Е. Ясин. — М., 2005.
18. Тейлор С. Планирование и программно-целевой подход в региональном экономическом развитии. Европейский опыт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа://<http://ieie.nsc.ru/~tacis/rtaylorper2.htm>, свободный. — Загл. с экрана.
19. Сагидов Ю. Н. Факторы торможения экономического созидания: видение из региона // Вестник Дагестанского научного центра РАН. — 2011. — № 43. — С. 128-133.
20. Allen J. Scott. *Economic geography: the great half-century* // *Cambridge Journal of Economics*. 2000. Vol. 24. P. 483-504.
21. *Federal Trust and Other Earmarked Funds/ United States General Accounting Office. January 2001. P. 12.*
22. UNECE. *Economic Survey of Europe*. 2001. No. 2. P.80.

References:

1. A. Bashirova A. A. *An innovative component of a balanced development of the problem in the region (on the example of the North Caucasus Federal District) / AA Bashirov // humanitarian, socio-economic and social sciences*. 2014. No. 11-2. P. 148-151.
2. Abalkin. L. I. *Proceedings of the Free Economic Society. T.IU. M. 2000. P. 486.*
3. Aliyev M. A. *Formation and development of innovative economy: experience of the USA and Japan. Regional problems of economic transformation*. 2015. No. 6 (56). P. 52-55.
4. Allen J. Scott. *Economic geography: the great half-century* // *Cambridge Journal of Economics*. 2000. Vol. 24. P. 483-504.
5. Antropov V. V. *Experience of social security. Modern Europe*. No. 4. 2006. P. 79.
6. Arslanov Sh. D. *Current problems in the determination of, the factors and characteristics of the investment attractiveness of the region / Sh. D. Arslanov. Regional problems of economic transformation*. 2013. No. 2 (36). P. 270-273.
7. Arslanov Sh. D., Arslanova H. D., Ninalalova. L. G., Hajiyeu A. G. *Modern investment policy problem in the region, as part of the implementation of its long-term strategy of socio-economic development. Actual problems of development of the financial sector. Proceedings of the international scientific-practical conference correspondence. Tambov*. 2015. P. 5-11.
8. Bachilo I. L. *The legal basis for the solution of regional problems (experience of development of resources of the Tennessee Valley). Math. AN SSSR, Ser. Region: Economics and Sociology. M., 1990. Vol. 1. P. 54-64.*
9. Bagomedov M. A, Bagomedova H. M. *About objective development of the region in the context of globalization. Questions structuring of the economy*. 2011. No. 2. P. 17-22.
10. Bagomedov M. A. *Causes of the crisis of world and Russian economies and output measures. Questions structuring of the economy*. 2009. No. 1.
11. Belov V. B. *Macroeconomic regulation in Europe. Europe: yesterday, today and tomorrow. Institute of Europe RAS. Ans. Ed. Academician N. P. Shmelev. M. 2006. P. 170.*
12. Birdsall N. *Increasing inequality in the new global economy. Problems of Economics*. No. 4. 2006. P. 84-85.
13. Busygina I. M. *Conceptual bases of European regionalism. Europe: yesterday, today and tomorrow.*
14. Dorogov V., Skopin A. *Evaluating the effectiveness of EU regional policy: theoretical approaches. Modernization of Economy and Nurturing of Institutions. Vol. 2. Answer. Ed. E. Yasin. M. 2005.*
15. *Federal Trust and Other Earmarked Funds/ United States General Accounting Office. January 2001. P. 12.*
16. Goffe. N. *The social component of economic development: a regional perspective. - World Economy and International Relations*. No. 5. 2006. P. 53-61.
17. Gudkov A. G. *Areas of socio-economic development of regions. Testing*. 2014. No. 8. P. 118.
18. Sagidov Y. N. *Braking factors of economic creativity: a vision of the region // Herald of the Dagestan Scientific Center, Russian Academy of Sciences*. 2011. No. 43. P. 128-133.
19. Taylor S. *Planning and target-oriented approach to regional economic development. European experience [An electronic resource]. Access mode: //http://ieie.nsc.ru/~tacis/rtaylorper2.htm, free. Heading from the screen.*
20. *The state and market: the American model. M. 1999. P. 67.*
21. UNECE. *Economic Survey of Europe*. 2001. No. 2. P. 80.
22. Vasilenko I. A. *Administration and Public Administration in the West. M. 2001. P. 136.*