Опубликовано:
Фатеев, В.С. Развитие регионов и городов в Республике Беларусь: проблемы, тенденции, направления совершенствования государственного регулирования / В.С. Фатеев // Регионалистика: сб. науч. тр. / ГрГУ им. Я. Купалы; редкол.: В.Н. Ватыль (гл. ред.) [и др.]. – Гродно: ГрГУ, 2012.– С. 17–36.

УДК 332(485)

В.С.Фатеев

Развитие регионов и городов в Республике Беларусь: проблемы, тенденции, направления совершенствования государственного регулирования

В статье проанализированы современные проблемы и тенденции социально-экономического развития регионов и городов, а также становление и современное состояние государственного регулирования регионального развития в Республике Беларусь. Сформулированы методологические основы региональной политики и механизма ее совершенствования в Беларуси.

1. Проблемы и тенденции социально-экономического развития регионов и городов

Одной из основных проблем Республики Беларусь, впрочем, как и ряда других стран, находящихся в восточной части европейского континента, является сокращение численности населения. По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь в целом по Беларуси с 1989 по 2010 гг. численность населения сократилась с 10152 тыс. человек до 9480 тыс. чел. или на 6,6 %. Однако по отдельным регионам областного уровня зарегистрировано значительно более ощутимое сокращение, например, в Гомельской и Могилевской областях, которые в наибольшей мере пострадали от аварии на Чернобыльской АЭС, население уменьшилось, соответственно, на 14,7 и 13,8 %. В тот же период население столицы республики – города Минска – выросло более чем на 14 % [1, с. 51 – 55].

Если рассматривать последние два десятилетия как один целый период развития Беларуси, то можно сделать вывод о том, что во всех областях страны наблюдалось сокращение ожидаемой продолжительности жизни при рождении: от 1 года (в Брестской области) до 2 лет (в Гомельской области). За тот же период в Минске значение этого важного показателя ненамного (на полгода), но все же выросло. Однако следует признать, что два десятилетия – достаточно большой период, в течение которого тенденция резко менялась. Сначала на протяжении 15 лет (с 1990 г. до 2005 г.) происходило постоянное сокращение ожидаемой продолжительности жизни во всех областях, а затем во всех регионах начался постепенный рост данного показателя. В Минске сокращение ожидаемой продолжительности жизни населения удалось преодолеть примерно на десятилетие раньше. Кроме того, стоит отметить изменение еще одной тенденции: в первые полтора десятилетия происходил рост дифференциации по регионам республики значений данного показателя, а затем различия несколько уменьшились. Если в 1990 г. разница между максимальным и минимальным значением показателя ожидаемой жизни при рождении по регионам Беларуси составляла всего 2 года, то в 2005 г. она достигла 5 лет, а затем несколько уменьшилась – до 4,2 в 2009 г. (см. таблицу 1).

Очень противоречиво выглядят изменения других показателей, характеризующих региональные особенности качества населения, в частности, развития здравоохранения. С одной стороны, следует отметить позитивную и достаточно устойчивую во всех регионах областного уровня тенденцию роста обеспеченности населения врачами: за период с 1990 по 2009 гг. темпы роста количества врачей в расчете на 10 тыс. населения колебались в пределах от 121,9 % в Витебской области до 150,0 % – в Гомельской. В городе Минске за тот же период рассматриваемый показатель составил всего 118,6 %, однако следует учитывать, что в столице в течение длительного времени наблюдается значительно более высокая абсолютная и удельная обеспеченность населения врачами, и более высокие темпы роста указанного показателя в областях свидетельствуют о постепенном устранении одной из региональных диспропорций в развитии национальной системы здравоохранения [2; 3].

С другой стороны, как негативную тенденцию необходимо отметить постоянное и существенное ухудшение обеспеченности населения местами в больничных организациях, а также сокращение количества таких организаций, которое также осуществлялось в анализируемый период во всех областях республики. Несмотря на то, что указанные изменения сопровождались резким ростом количества и мощности амбулаторно-поликлинических организаций (по количеству посещений в смену), вряд ли можно сокращение обеспеченности населения больничными койками и количества больничных организаций, в особенности в районах, находящихся на периферии, рассматривать как шаг отечественного здравоохранения вперед, к расширению доступа населения к медицинским услугам. Обостряет ситуацию и то, что все эти изменения

происходили, как уже было отмечено выше, на фоне сокращения ожидаемой продолжительности жизни, а также роста заболеваемости населения, последняя в расчете на 100 тыс. населения в 2009 г. увеличилась по сравнению с 1990 г. в целом по Беларуси на 66,2 %, а по Гродненской и Гомельской областям, соответственно, – в 1,7 и в 2,0 раза [2; 3].

Таблица 1 – Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в регионах Республики Беларусь (число лет)

	1990	1995	2000	2005	2009	**Рост (+), сокращение (–) в период с 1990 по 2005 годы**	**Рост (+), сокращение (–) в период с 1990 по 2009 годы**
Республика Беларусь	71,1	68,6	69,0	68,8	70,5	**–2,3**	**–0,6**
Брестская	72,0	69,5	69,8	69,3	71,0	**–2,7**	**–1,0**
Витебская	71,0	68,0	68,4	68,1	69,8	**–2,9**	**–1,2**
Гомельская	71,6	68,5	68,5	68,5	69,6	**–3,1**	**–2,0**
Гродненская	71,8	68,5	69,0	67,7	70,5	**–4,1**	**–1,3**
Минская	70,7	67,5	67,8	67,3	69,0	**–3,4**	**–1,7**
Могилевская	71,2	68,5	68,2	67,7	69,8	**–3,5**	**–1,4**
г. Минск	72,7	69,7	70,8	72,3	73,2	**–0,4**	**+0,5**
Разница max и min	***2,0***	***1,7***	***3,0***	***5,0***	***4,2***	**—**	**—**

Примечание – Источник: составлено и рассчитано автором по данным: [2; 3].

Также противоречиво выглядят региональные изменения в некоторых показателях развития национальной системы образования, которые, однако, определяются главным образом неблагоприятными демографическими процессами, происходящими в республике, в частности, снижением рождаемости. С одной стороны, во всех регионах в период с 1990 по 2009 г. выросла обеспеченность дневных учреждений среднего образования учителями, а с другой стороны, количество таких учреждений в областях сократилось на 26,1 – 41,6 %. В тот же период в г. Минске количество дневных учреждений среднего образования выросло на 13,6 % [2; 3].

Особое беспокойство вызывает рост преступности в регионах страны за указанный выше период в 1,6 – 2,6 раза, несмотря на то, что региональная дифференциация по количеству зарегистрированных преступлений в расчете на 100 тыс. населения существенно сократилась [2; 3].

Среди положительных тенденций необходимо отметить увеличение реальных денежных доходов населения, темпы роста которых за период с 1990 по 2009 гг. в целом по республике составили 273,7 %. Тем не менее, по этому показателю наблюдается серьезная региональная асимметрия: если по Гомельской области темпы роста реальных денежных доходов населения за указанный период составили 200,4 %, то по Гродненской области – 266,3 %, а по г. Минску – 437 % [4, с. 79; 5]. Также вызывает озабоченность динамика роста региональной дифференциации денежных доходов в расчете на душу населения. Соотношение максимального и минимального значений этого показателя в 1990 г. составляло всего 1,14 раза [5]. К 2000 г. это соотношение уже достигло почти двух раз, затем к 2005 г. оно несколько уменьшилось, однако в самые последние годы – вновь выросло (до 1,96 в 2009 г.; см. таблицу 2).

Таблица 2 – Денежные доходы в расчете на душу населения по областям и г. Минску (тысяч рублей в месяц)

	1995	2000[1]	2005	2009
Республика Беларусь	515,7	46,5	329,3	755,3
Брестская	429,4	41,4	281,4	621,1
Витебская	480,8	42,5	280,9	652,8
Гомельская	521,1	44,5	289,2	612,7
Гродненская	478,3	45,4	324,4	703,2
Минская	464,7	36,0	278,7	683,6
Могилевская	485,5	40,6	271,6	637,2
г. Минск	715,9	70,3	520,3	1201,7
max / min	***1,67***	***1,95***	***1,47***	***1,96***

Примечания:

[1] С учетом деноминации 2000 года (уменьшение в 1000 раз).
[2] Источник: рассчитано и составлено автором по данным: [8, с. 79].

Естественно, что аналогичная тенденция роста региональной дифференциации также просматривается по показателям, характеризующим региональные различия в расходах населения. В таблице 3 приведены данные, характеризующие изменение объема розничного товарооборота на душу населения по регионам областного уровня, а также динамику региональной дифференциации значений данного показателя. Если в 1990 г. соотношение максимального и минимального значений розничного товарооборота по регионам составляло примерно 1,6 раза, то в 1995 г. оно выросло почти до 2,1 раза, затем оно несколько снизилось, и колебалось в отдельные годы в пределах от 1,9 до 2,0 раз.

Таблица 3 – Розничный товарооборот на душу населения по областям и г. Минску (тысяч рублей)

	1990[1]	1995[2]	2000[3]	2005	2009
Республика Беларусь	1835	4588,8	419,4	2581,0	5663,0
Брестская	1780	3872,0	381,0	2221,3	4870,2
Витебская	1766	4341,4	403,0	2221,9	5125,0
Гомельская	1744	4157,6	423,9	2206,1	4496,6
Гродненская	1706	3891,2	403,7	2517,5	5382,2
Минская	1520	3658,9	306,3	2142,3	5176,7
Могилевская	1804	4053,1	382,3	2143,1	4680,9
г. Минск	2464	7649,5	602,9	4144,9	8717,0
max / min	***1,62***	***2,09***	***1,97***	***1,93***	***1,94***

Примечания:
[1] В рублях.
[2] С учетом деноминации 1994 года (уменьшение в 10 раз).
[3] С учетом деноминации 2000 года (уменьшение в 1000 раз).
[4] Источник: составлено и рассчитано автором по данным: [1, с. 51 – 55, 445 – 446].

Региональная асимметрия в благосостоянии и других характеристиках уровня и качества жизни населения значительно лучше просматривается не на областном, а на более низких территориальных уровнях, а также при сравнении показателей по городу и селу, однако, в публикациях Национального статистического комитета Республики Беларусь пока ещё приводится гораздо меньше данных в разрезе районов, городских и сельских поселений, чем по областям.

Тем не менее, и эти данные позволяют выявить ряд важных тенденций. Например, возвращаясь к вопросу об изменении в региональной дифференциации доходов населения, можно привести результаты расчетов, свидетельствующих о соотношении размеров номинальной начисленной заработной платы по областям и районам, (зарплата, как известно, продолжает составлять наиболее весомую часть денежных доходов большинства слоев белорусского населения). Если в 1990 г. максимальное и минимальное значения данного показателя при сравнении по областям и г. Минску различались в 1,25 раза, то при сравнении по районам – в 1,76 раза. В 2003 г. различия по областям и районам уже составляли, соответственно, 1,43 и 3,03 раза. В 2009 г. максимальное и минимальное значения рассматриваемого показателя по единицам областного уровня различались уже в 1,46 раза, однако, по районам их соотношение несколько снизилось и составило 2,24 раза (см. таблицу 4).

В период с 1989 по 2010 гг. только в 2 из 118 административных районов (без учета областных центров и крупных городов – райцентров) численность населения увеличилась. Среди городских поселений, входящих по типологии БелНИИПградостроительства в группы больших и средних городов, большинство не испытывало серьезных проблем, связанных с потерей населения под воздействием различных демографических и миграционных процессов. Наибольшую тревогу вызывает будущее малых городских населенных пунктов, большинство из которых интенсивно теряет население. Так, в группе малых городских поселений с людностью 5,0–9,9 тыс. чел. в анализируемый период лишь в 21 из 54 городов и поселков был отмечен рост населения, а в подавляющем большинстве поселений, отнесенных к группе с людностью до 5 тыс. чел. зарегистрировано постоянное сокращение численности населения (см. таблицу 5).

Следует отметить, что пять лет назад нами был выполнен аналогичный анализ [7], и сравнение его результатов с расчетами по последним статистическим данным приводят к неутешительному выводу: несмотря на огромные усилия, предпринятые белорусским государством по поддержке малых поселений 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 [8; 9], преодолеть негативную тенденцию оттока населения из малых поселений пока не удалось.

Анализ зарубежного опыта показывает, что эффект от мер, предпринимаемых правительствами большинства стран в рамках региональной политики, как правило, проявляется через несколько лет, а в отдельных случаях – через десятилетия. По этой причине большинство правительств не видит плоды от реализации данных мер, обычно ими пользуются их последователи, причем, не только политические сторонники, но и противники. Тем не менее, приведенные выше факты по Беларуси свидетельствуют о том, что усилия по государственному регулированию регионального развития должны проводиться в новом

среднесрочном периоде более активно, а выделяемые на региональную политику ресурсы следует использовать более эффективно.

Таблица 4 – Региональная дифференциация размеров номинальной начисленной среднемесячной заработной платы в 1990, 2003 и 2009 годах

	Номинальная начисленная заработная плата								
	в 1990 г			в 2003 г.			в 2009 г.		
	руб-лей	max / min по областям и г. Минску	max / min по районам	тыс. руб.	max / min по областям и г. Минску	max / min по районам	тыс. руб.	max / min по областям и г. Минску	max / min по районам
Республика Беларусь	269	–	1,76	250,7	–	3,03	981,6	–	2,24
Брестская	245 (min)	max/min = 1,25	1,30	221,4	max/min =1,43	1,44	869,6	max/min =1,46	1,32
Витебская	257		1,39	230,1		1,50	876,8		1,27
Гомельская	285		1,59	243,8		2,08	927,1		1,77
Гродненская	255		1,16	226,0		1,44	894,8		1,42
Минская	255		1,32	250,2		2,42	936,1		1,99
Могилевская	265		1,20	219,7 (min)		1,71	863,6 (min)		1,40
г. Минск	306 (max)		–	314,5 (max)		–	1263,2 (max)		–

Примечание – Источник: рассчитано и составлено автором по данным: [2; 3; 6].

Таблица 5 – Изменение численности населения по районам и городским поселениям в 1989–2010 гг.

	Количество административно-территориальных единиц, имевших общий рост населения[1]:						
	городских поселений с численностью населения:						районов[2]
	250 тыс. чел. и более	100–249,9 тыс. чел.	20–99,9 тыс. чел.	10–19,9 тыс. чел.	5–9,9 тыс. чел.	менее 5 тыс. чел.	
Республика Беларусь	**4** (6)	**5** (7)	**19** (25)	**27** (46)	**21** (54)	**6** (65)	**2** (118)
Брестская	**1** (1)	**2** (2)	**4** (4)	**9** (10)	**2** (4)	**0** (8)	**0** (16)
Витебская	**1** (1)	**0** (1)	**2** (2)	**2** (7)	**2** (15)	**1** (16)	**0** (21)
Гомельская	**0** (1)	**1** (1)	**2** (5)	**2** (5)	**3** (9)	**1** (14)	**0** (21)
Гродненская	**1** (1)	**0** (0)	**5** (5)	**2** (5)	**8** (10)	**1** (9)	**0** (17)
Минская	**1** (1)	**2** (2)	**5** (6)	**9** (12)	**4** (8)	**2** (14)	**2** (22)
Могилевская	**0** (1)	**0** (1)	**1** (3)	**3** (7)	**2** (8)	**1** (4)	**0** (21)

Примечания:

[1] В скобках указано общее количество административно-территориальных единиц данного типа в соответствующей области или республике в целом.

[2] Без учета по соответствующим районам данных об изменении численности населения находящихся на их территории городов с людностью 50 тыс. человек и более.

[3] Источник: рассчитано и составлено автором по данным: [2; 3].

Наш анализ был бы не совсем полным без характеристики основных структурных изменений в экономике Республики Беларусь и её регионов, поскольку они во многом определяют те изменения в уровне и качестве жизни населения, которые были отмечены выше.

В настоящее время промышленность остается ключевой отраслью экономики Беларуси в целом, а также всех её областей. Однако промышленность размещена по территории страны неравномерно, и за последние два десятилетия её структура и территориальное распределение претерпели ряд значительных изменений.

Перед распадом СССР около четверти всего объема промышленного производства Беларуси было сконцентрировано в г. Минске, и в то время доля белорусской столицы по данному показателю была существенно выше, чем любой из шести областей республики. За годы самостоятельного развития Республики Беларусь ситуация неоднократно изменялась. По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, к 2000 г. удельный вес г. Минска в общем объёме промышленного производства Беларуси снизился до 19,3%. Лидерство по данному показателю ненадолго перешло сразу к

двум восточным регионам страны – Гомельской и Витебской областям, т.е. весь объём продукции, работ и услуг промышленного характера, производимый в Беларуси, распределился по регионам страны более равномерно. Однако в последующие годы г. Минск несколько улучшил свои позиции, прочно заняв по удельному весу в общем объёме производства промышленности второе место после Гомельской области, несмотря на то, что значение данного показателя в 2009 г. по столице незначительно, но всё же ещё снизилось и составило 19,1 % (см. таблицу 6).

Таблица 6 – Изменения в распределении промышленного производства по регионам Республики Беларусь в 1990 – 2009 годах (в процентах к итогу)

	Удельный вес административно-территориальной единицы в общем объёме промышленного производства Республики Беларусь				
	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2009 г.
Республика Беларусь	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Брестская	11,3	9,6	9,0	8,8	9,4
Витебская	15,3	13,9	19,4	18,3	17,7
Гомельская	16,8	16,1	19,5	22,6	22,1
Гродненская	10,3	10,7	9,6	8,3	9,6
Минская (без Минска)	11,8	13,6	13,1	13,8	13,4
Могилевская	12,4	14,2	10,1	8,0	8,7
город Минск	22,1	21,9	19,3	20,2	19,1

Примечание – Источник: составлено автором по данным [2, с. 24, 34; 3, с. 38; 10, с. 24].

Следует отметить, что до распада СССР на протяжении нескольких десятилетий осуществлялось опережающее индустриальное развитие западных областей Беларуси – Гродненской и Брестской. Несмотря на все усилия, доля этих регионов в промышленном производстве республики к началу 1990-х гг. оставалась значительно ниже, чем двух отмеченных выше восточных областей (Гомельской и Витебской), а в последующем – ещё снизилась. По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, в 2009 г. удельный вес Гродненской и Брестской областей в общем объёме производства промышленности Беларуси составлял, соответственно, всего лишь 9,6 и 9,4 % против 10,3 и 11,3 %, зарегистрированных статистическими органами в 1990 г. Вызывает беспокойство «падение» на последнее место по указанному показателю третьего из индустриально развитых в прошлом восточных регионов Беларуси – Могилевской области.

В отраслевой структуре промышленности Беларуси и отдельных её регионов произошли еще более ощутимые изменения. В частности, доля легкой промышленности в общем объёме промышленной продукции (как по стране в целом, так и по всем без исключения её регионам) существенно сократилась. Примерно такая же тенденция наблюдалась при анализе соответствующего показателя по такой важной отрасли, как машиностроение и металлообработка: в общем объёме продукции промышленности, как по стране в целом, так и по большинству ее регионов, а также в г. Минске доля данной отрасли существенно сократилась. Исключение составила лишь Могилевская область, в отраслевой структуре промышленности которой удельный вес машиностроения и металлообработки несколько вырос: с 20,2 % – в 1990 г., до 21,1 % – в 2009 г.

При анализе статистических данных обращает на себя внимание ещё один факт: в отраслевой структуре двух регионов Беларуси – Гомельской и Витебской областей – топливная промышленность за последние два десятилетия превратилась в ключевую отрасль их промышленной специализации. В общем объёме промышленного производства Гомельской области удельный вес продукции данной отрасли вырос с 11,2 %, зарегистрированных в 1990 г., до 48,3 % – в 2009 г., а в Витебской области значение данного показателя в указанные годы выросло, соответственно, с 16,1 % до 47,6 %. Однако следует признать, что отмеченные выше и некоторые другие изменения в производственной специализации отдельных регионов Беларуси очень слабо связаны с изменениями в размещении предприятий и производств. Главным образом они определяются скачками цен на топливно-энергетические и сырьевые ресурсы, наблюдавшимися на протяжении последних двух десятилетий на всем постсоветском пространстве. Для индустрии Беларуси еще с советских времён был характерен очень высокий уровень территориальной концентрации производства в металлургической, топливной, химической и нефтехимической промышленности. От 53 до 98 % республиканского производства этих отраслей было сосредоточено в одной – двух восточных областях Беларуси, точнее говоря, в нескольких крупных и средних промышленных центрах этих областей: в Могилеве, Новополоцке, Полоцке, Мозыре, Жлобине. В остальных отраслях промышленности производство было размещено по территории страны значительно более равномерно [3, с. 315 – 317].

Из других изменений в отраслевой структуре промышленности, как Беларуси в целом, так и отдельных её регионов, следует отметить существенное развитие пищевой промышленности. Так, в Брестской и Гродненской областях в 2009 г. удельный вес данной отрасли в общем объёме производства продукции промышленности достиг, соответственно, 35,7 % и 30,1 %, выведя пищевую индустрию на лидирующие позиции в промышленной специализации западных областей Беларуси.

Особенности в структуре и специализации экономики регионов Беларуси в значительной мере обусловили региональные различия в развитии кризисных процессов, причем, как тех, которые охватили белорусскую экономику, впрочем, как и большинство других европейских переходных экономик в начале системных реформ 1990-х годов, так и тех, которые связаны с последним мировым финансово-экономическим кризисом. Так, в первой половине 1990-х гг. наибольший спад производства был зарегистрирован в восточных областях Беларуси, в которых в прошлые десятилетия был создан более крупный промышленный потенциал, чем в западных регионах. К концу 1995 г. в Гомельской области объем промышленного производства сократился на 49,6 % по сравнению с уровнем, достигнутым в 1990 г., в Витебской – на 45,6 %, а в Могилевской области – на 40,5 %. В тот же период сокращение промышленного производства в Гродненской области составило только 36,4 %, Минской области – 27,2 %, а в городе Минске – всего 25,4 % [11, с. 26].

К концу прошлого века промышленности ряда регионов Беларуси так и не удалось выйти на рубежи, достигнутые перед началом кризиса, а в отдельных из них, в частности в Витебской и Гомельской областях, лишь к середине текущего десятилетия удалось достичь и превысить по объему промышленного производства уровень 1990 г.

Региональные особенности и новые тенденции также наблюдаются в развитии других секторов белорусской экономики. Как уже было отмечено выше, западные области Беларуси (Гродненская и Брестская) на протяжении многих десятилетий отставали в индустриальном развитии от восточных и в настоящее время сохраняют относительно небольшую долю в промышленном производстве республики. Однако в западных областях в прошлые десятилетия был достигнут более высокий уровень развития сельского хозяйства. Данное положение сохранялось до конца 1990-х годов. Так, сравнения средних значений ряда показателей эффективности работы аграрного сектора по областям за 1995 – 1999 гг. свидетельствуют о том, что в Гродненской и Брестской областях в тот период сохранялись более высокие, чем в среднем по Беларуси, темпы роста производительности труда в сельском хозяйстве. По ряду основных продуктов аграрного сектора в них было выше производство в расчете на душу населения, а также урожайность зерновых и некоторых других культур [12, с. 328].

Следует признать, что в течение 1990-х гг. сильный аграрный сектор западных областей в меньшей степени пострадал от неблагоприятной экономической ситуации и погодных условий, чем сельское хозяйство восточных регионов. Так, если в Гродненской и Брестской областях численность крупного рогатого скота с начала 1991 г. по начало 2000 г. сократилось, соответственно, на 28 % и 34 %, то в других областях – на 41 – 48 %. О менее серьезных потерях сельского хозяйства западных областей в указанный период также свидетельствуют результаты сравнительного анализа динамики по ряду других показателей: объему реализации скота и птицы, производства молока и яиц, государственных закупок некоторых видов сельскохозяйственной продукции [12, с. 329].

Однако в последнее десятилетие положение стало изменяться. Гродненская область продолжает удерживать среди всех регионов Беларуси лидирующие позиции в развитии аграрного сектора экономики, хотя уже и не такие очевидные: по некоторым экономическим показателям, рассчитанным в среднем за последние шесть лет (см. таблицу 7), данный регион переместился на вторые – третьи места по республике.

В то же время Брестская область, которая в прошлом, судя по ключевым показателям работы аграрного сектора, следовала, как правило, за Гродненской областью, постепенно стала терять свое положение среди регионов – лидеров сельскохозяйственного производства. Так, по средней урожайности картофеля, рассчитанной за период 2004 – 2009 гг., Брестская область находилась на последнем (шестом) месте, по средней урожайности овощей – всего на пятом месте, по средней урожайности зерновых и зернобобовых культур, сахарной свеклы, а также средним удоям молока – на четвертом месте.

Необходимо отметить еще одно изменение, наблюдаемое при анализе средних за ряд последних лет значений показателей работы сельского хозяйства: среди регионов – лидеров аграрного производства все чаще стала отмечаться Могилевская область.

На наш взгляд, не менее было бы полезным проанализировать произошедшие за последние два десятилетия изменения в структуре экономики Республики Беларусь, руководствуясь статистическими данными, пересчитанными в соответствии с Общегосударственным классификатором видов экономической деятельности (ОКРБ 05-2006). Однако национальная статистика Беларуси таких пересчетов данных за 1990-е годы пока не предоставила специалистам республики для анализа.

Таким образом, результаты исследования тенденций в изменении отраслевой структуры белорусской экономики и в территориальной организации экономической деятельности также свидетельствуют о том, что белорусское государство по-прежнему нуждается в государственном регулировании регионального развития. Однако для того, чтобы определить методологию его дальнейшего совершенствования необходимо проанализировать основные этапы проведения региональной политики в

Республике Беларусь и дать характеристику особенностей регулирования регионального развития на отдельных этапах развития белорусского государства.

Таблица 7 – Некоторые показатели работы сельскохозяйственных предприятий областей Беларуси (средние значения за 2004 – 2009 гг.)

	Урожайность зерновых и зернобобовых культур (ц / га)	Урожайность картофеля (ц /га)	Урожайность овощей (ц /га)	Урожайность льноволокна (ц /га)	Урожайность сахарной свеклы (ц /га)	Средний удой молока от коровы (кг)
Республика Беларусь	29,9	197,2	219,8	6,6	389,3	4030
области:						
Брестская	29,2	178,5	210,3	7,7	345,3	3940
Витебская	25,5	187,3	222,0	5,5	229,0[1]	3713
Гомельская	26,6	198,5	223,0	7,0	364,8	3043
Гродненская	38,7	218,2	231,8	7,5	447,0	4258
Минская	29,4	190,5	206,5	6,9	380,5	4445
Могилевская	31,2	224,5	239,5	7,6	325,2	4169

Примечания:
[1] Среднее значение за 2004 – 2006 годы.
[2] Источник: составлено автором по данным [1, с. 371 – 383].

2. Становление и современные проблемы государственного регулирования регионального развития в Республике Беларусь

В период вхождения в состав Советского Союза Белорусская ССР по существу не проводила самостоятельной государственной региональной политики. Разумеется, нет оснований для отрицания того факта, что органами управления БССР осуществлялись, причем в широких масштабах, меры, направленные на совершенствование территориальной организации производительных сил, развитие разделения труда между регионами, а также системы расселения внутри республики. Однако эти действия были строго подчинены интересам развития единого народнохозяйственного комплекса СССР.

С началом процесса суверенизации национально-государственных образований Советского Союза в конце 1980-х годов в БССР был инициирован поиск собственных средств и методов государственного воздействия на развитие регионов внутри республики, основываясь на принципах самоуправления и самофинансирования. После распада СССР региональная политика в Республике Беларусь, как и в большинстве других постсоциалистических стран, на какое-то время перестала рассматриваться в качестве приоритетной сферы деятельности государства.

Однако проблемы развития внутриреспубликанских регионов в самом конце 1980-х – начале 1990-х годов не ушли полностью из поля зрения государственных органов Беларуси, и некоторые меры по регулированию регионального развития всё же предусматривались в целом ряде разработанных в то время учеными по заданию правительства республики официальных документов и научных концепций, среди которых следует особо выделить следующие:

– проект Концепции экономического суверенитета Белорусской ССР (май 1990 г., авторы: В.А. Александров, Г.П. Бадей, Л.М. Крюков, М.С. Кунявский, Г.М. Лыч);

– Концепция перехода Белорусской ССР к регулируемой рыночной экономике (май 1990 г., коллектив авторов НИЭИ Госплана БССР);

– Основные положения программы и предложения правительства о переходе Белорусской ССР к рыночной экономике (одобрены Верховным Советом БССР 13 октября 1990 г., т.е. вскоре после принятия Декларации о государственном суверенитете БССР) [12, с. 363 –365].

Стоит отметить, что в самом начале развития Республики Беларусь как суверенного государства вопросам, связанным с минимизацией последствий радиоактивного загрязнения значительной части территории республики в результате аварии на ЧАЭС, государственные органы уделяли гораздо больше внимания, чем всем другим региональным проблемам. В целом это было вполне обоснованно, поскольку по характеру своего воздействия на человека и окружающую среду, по используемому инструментарию проблема преодоления последствий аварии на ЧАЭС относится к ярко выраженным региональным

экологическим проблемам. Однако по масштабам своего воздействия чернобыльская катастрофа является для Беларуси национальным бедствием. В то же время, как было признано на Генеральной Ассамблее ООН, состоявшейся в декабре 1990 г., эта катастрофа имела международные последствия беспрецедентного масштаба. Поэтому в 1991 г. Верховный Совет республики принял два очень важных закона: «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС» и «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС».

В то же время следует отметить, что под жестким давлением блока чернобыльских проблем сильный импульс получило формирование правовой базы для политики в области охраны окружающей среды и природопользования, которая по объектам воздействия и используемому инструментарию очень тесно связана с региональной политикой. В частности, в ноябре 1992 г. был принят Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», а в последующие два года – ещё несколько постановлений правительства республики, направленных на реализацию положений этого закона.

Вполне очевидно, что определенное воздействие на развитие внутриреспубликанских регионов также оказали регионально ориентированные меры, зафиксированные в то время в нормативных правовых актах высших государственных органов Беларуси, принятых по вопросам создания и функционирования свободных экономических зон, конверсии военных городков, политики занятости, научно-технической, миграционной политики, поддержки развития малого и среднего предпринимательства, реформирования государственной собственности, регулирования развития рынка недвижимости, а также по другим направлениям деятельности государства.

Самые тесные связи и наиболее серьезное положительное влияние на формирование новой региональной политики в Беларуси, пожалуй, оказала градостроительная политика, связанная с так называемым физическим, пространственным или территориальным планированием. В первой половине 1990-х гг. для новой градостроительной политики также были созданы надежные правовые основы. Так, в 1994 г. был принят Закон Республики Беларусь «Об основах архитектурной и градостроительной деятельности». Правительством республики утверждены основные положения прогнозов территориального развития городов Республики Беларусь, положения о порядке проведения государственной экспертизы и утверждения градостроительных, архитектурных и строительных проектов, об архитектурной и градостроительной деятельности в зонах особого государственного регулирования и многие другие важные для физического планирования, пространственного развития поселений страны документы.

Следует признать, что в тот период времени государственная региональная политика в Беларуси не получила такую же развитую законодательную базу, как политика в области охраны окружающей среды и природопользования, а также градостроительная политика. Тем не менее, несмотря на отсутствие специальных законодательных основ для эксплицитной региональной политики, отдельные требования к деятельности государства в области размещения производительных сил, а также некоторые важные территориальные пропорции все же были заложены в ряде подзаконных актов, а также в прогнозных и программных документах, подготовленных по распоряжению центрального и республиканских органов государственного управления. Среди таких документов можно выделить, например, Комплексный прогноз социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2010 года, разработанный НИЭИ Госэкономплана в 1993 г., в свое время мог бы, по мнению автора, стать ценным исходным материалом для выработки эксплицитной региональной политики и систематического ее уточнения с учетом изменяющихся условий. Однако длительное время оставалось неясным, каков правовой статус данного и других прогнозных документов, как экономическое прогнозирование должно быть координировано с физическим, градостроительным или территориальным планированием, а также с научно-техническим прогнозированием и программированием (по срокам, источникам финансирования, этапам реализации и т.д.).

В 1998 г. был принят Закон Республики Беларусь «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь». В этом акте была определена система государственных прогнозов, в которую вошли:

– на долгосрочную перспективу – национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь (НСУР) на 15 лет и основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 10 лет;

– на среднесрочную перспективу – программа социально-экономического развития Республики Беларусь на пять лет;

– на краткосрочный период – годовой прогноз социально-экономического развития Республики Беларусь.

В настоящее время многие из положений указанного выше Закона уже выполнили свою функцию, и с учетом новых проблем и задач, решаемых национальной и мировой экономикой, в Беларуси осуществляется подготовка проекта нового аналогичного нормативного правового акта. Тем не менее, следует признать, что принятие того первого Закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» в тот период развития страны оказалось очень важным событием не только в упорядочении деятельности государственных органов в разработке государственных прогнозов и программ, но и как начало нового периода усиления внимания к

региональным проблемам, а также к совершенствованию методологии государственного регулирования регионального развития в Беларуси.

Завершая краткий обзор практики формирования в 1990-х гг. государственного регулирования регионального развития в Республике Беларусь, следует отметить еще одно важное событие: в начале 2001 года Коллегия Минэкономики Республики Беларусь одобрила Концепцию государственной региональной экономической политики Республики Беларусь [13]. В целом ее содержание заслуживает, скорее, позитивной оценки. Тем не менее, низкий статус данного документа не позволил сформировать в республике действительно надежную правовую базу для проведения эффективной государственной региональной политики.

Говоря о современном этапе развития государственного регулирования регионального развития в нашей стране, следует отметить, что приоритеты современной региональной политики белорусского государства определены в государственных прогнозах и программах социально-экономического развития Республики Беларусь.

В Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. (НСУР-2020) намечены самые общие направления государственной региональной политики в Беларуси [14]. В частности, в ней определено, что механизм реализации региональной политики включает инструменты правового, экономического, финансового характера, направленные на обеспечение устойчивого развития регионов – разработку и реализацию «местных повесток – XXI», дотации, субсидии, кредиты, оказываемые республиканскими органами государственного управления проблемным регионам с целью создания дополнительных возможностей для экономического роста, поддержания благоприятной экологической ситуации и вовлечения в этот процесс местного населения.

В то же время в НСУР-2020 все же достаточно подробно определены стратегические направления развития проблемных регионов, а также выделены сами проблемные регионы как объекты государственной региональной политики. В соответствии с указанным документом в Республике Беларусь к проблемным регионам относятся: депрессивные регионы, Солигорский промышленный район, Новополоцкий промышленный узел, Белорусское Полесье, Белорусское Поозерье; приграничные регионы, Минский столичный округ, а также самый проблемный регион Беларуси, имеющий официальный статус региона экологического бедствия, – это территории, загрязненные в результате катастрофы на ЧАЭС.

В Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006 – 2015 годы в качестве главной цели региональной экономической политики в указанном периоде определено обеспечение роста благосостояния населения, независимо от мест его проживания, на основе повышения уровня комплексного развития производительных сил и конкурентоспособности экономики регионов [15].

В Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006 – 2010 годы, выполнение которой уже завершено, в качестве основной задачи региональной экономической политики было определено обеспечение роста благосостояния населения независимо от мест его проживания на основе повышения уровня комплексного развития производительных сил и конкурентоспособности экономики регионов. При общем росте благосостояния населения в качестве важнейшей задачи обеспечивалось опережающее увеличение доходов и улучшение условий проживания жителей там, где эти показатели были ниже, чем в среднем по стране [16].

Особое внимание со стороны государства в последние годы уделялось развитию регионов и поселений, в особенности малых и средних. Для этой цели были разработаны и реализованы две ранее упомянутые программы: Государственная программа возрождения и развития села на 2005 − 2010 годы и Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних поселений на 2007 – 2010 годы [8; 9].

Устойчивое региональное развитие также определено в качестве одного из приоритетов Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011 – 2015 годы. В ближайшее пятилетие основной упор будет сделан на повышение эффективности и структурные преобразования экономики на основе рационального использования производственного и ресурсного потенциалов областей, районов и городов республики [17].

К достоинствам государственной региональной политики Республики Беларусь можно отнести то, что в течение последних 10 – 15 лет регионально ориентированные меры в нашей стране стали разрабатываться и реализовываться практически всеми министерствами и другими республиканскими органами государственного управления Республики Беларусь. Наиболее сильное влияние на региональное развитие оказали и продолжают оказывать: Министерство экономики, Министерство архитектуры и строительства, а также Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды. Таким образом, пассивная, рассредоточенная по многим направлениям государственного регулирования, или имплицитная региональная политика в Республике Беларусь уже давно сложилась и к настоящему времени оказалась достаточно хорошо развита. Тем самым в республике созданы объективные основы для подъема государственного регулирования регионального развития на качественно более высокий уровень, позволяющий существенно повысить отдачу всего государственного управления.

Тем не менее, в качестве слабых мест современной государственной региональной политики, которые не удается устранить в Беларуси в течение того же достаточно длительного периода, следует отметить:

- недостаточно развитую законодательную, а также другую нормативную правовую базу, определяющую политику государства по отношению к социально-экономическому развитию регионов, правовые рамки государственного регулирования этого процесса, а также механизм взаимодействия государственных органов, органов местного управления и самоуправления, общественных (неправительственных) организаций, частного сектора, а также непосредственно населения при решении региональных и местных проблем;
- отсутствие четкого разграничения функций между государственными органами в области разработки и реализации государственной региональной политики, мониторинга процессов регионального и городского развития; контроля и оценивания эффективности мер, предпринимаемых в рамках государственного регулирования регионального и городского развития;
- неполное и недостаточно эффективное использование внутренних резервов обеспечения устойчивого социально-экономического развития, находящихся в самих регионах и городах Беларуси, слабая правовая, организационная и финансовая поддержка местных инициатив;
- ориентация действующей системы государственного регулирования преимущественно на использование не стимулирующих, а перераспределительных налогово-бюджетных и других инструментов воздействия на экономику и социальную сферу регионов и городов, которые, как и прежде, сопровождаются многочисленными и часто неэффективными административными мерами.

В последние три-четыре года в Беларуси предпринимался ряд мер, направленных на активизацию и совершенствование государственной региональной политики. В частности, во исполнение решения коллегии Администрации Президента Республики Беларусь и поручения Совета Министров в 2008 − 2010 гг. специально созданной рабочей группой было подготовлено несколько вариантов проекта Концепции регионального развития Республики Беларусь на период до 2015 года. Этот документ несколько раз дорабатывался в Минэкономики с учетом замечаний Администрации Президента Республики Беларусь, но, к сожалению, так и не получил никакого официального статуса.

На наш взгляд, ряд положений проекта Концепции регионального развития все же заслуживает использования в новой серии государственных прогнозов и программ, в частности, в процессе реализации Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011 – 2015 гг., разумеется, при устранении очевидных недостатков данного проекта, которые более детально будут проанализированы в следующей части статьи.

3. Методологические основы региональной политики в Республике Беларусь и механизма ее совершенствования

Для более эффективного использования региональной политики в качестве инструмента преодоления негативных, а также закрепления позитивных тенденций в социально-экономическом развитии белорусских регионов, городских и сельских поселений, предлагается осуществить следующие важные в методологическом плане меры:

– дополнить государственную региональную политику, формируемую на республиканском уровне, собственной региональной политикой административно-территориальных единиц. Целесообразно продолжить усилия на сокращение прямого вмешательства государства в развитие региональных и местных сообществ и, соответственно, на повышение роли местных органов самоуправления в решении большинства вопросов локального масштаба;

– осуществить последовательный перенос акцента с перераспределения государственных ресурсов между административно-территориальными единицами на стимулирование максимального использования внутренних материальных, трудовых и финансовых ресурсов областей, городов и т.д., а также роста экономической активности населения проблемных регионов;

– повысить эффективность самой государственной региональной политики и обеспечить её более тесную координацию с другими инструментами государства (политикой занятости, инновационной, социальной, бюджетно-налоговой, экологической политикой и др.). Иными словами, необходимо имплицитную государственную региональную политику, дополнить и скоординировать с эксплицитной политикой, которая предусматривает четкое законодательное определение целей и задач, объектов и субъектов политики, а также более совершенный организационно-экономический механизм ее реализации;

– выработать и закрепить в нормативной правовой форме механизм привлечения к разработке региональной политики (как на республиканском, так и региональном уровне) местных органов управления и самоуправления, неправительственных организаций, академических и деловых кругов.

Наиболее серьезная актуальная проблема в области государственного регулирования регионального и городского развития в Республике Беларусь заключается в недостаточно четкой проработке методологии проведения и повышения эффективности государственной региональной политики в Беларуси. В частности,

в отмеченном выше проекте Концепции регионального развития Республики Беларусь на период до 2015 года так и не удалось однозначно и ясно сформулировать ответы на несколько принципиально важных вопросов. Какие из белорусских регионов являются проблемными? Какие из регионов в Беларуси находятся в худших, средних по республике и в лучших условиях, имеют конкурентные преимущества по отношению к другим регионам страны? Какие из этих групп регионов при формулировке соответствующих критериев можно рассматривать в качестве объектов «выравнивающей» региональной политики (проблемные регионы), а какие отнести к «территориям опережающего развития»? Без ответа на эти и некоторые другие вопросы остается полной загадкой, что именно беспокоит государство в развитии белорусских регионов и поселений, каким регионам, имеющим те или иные проблемы, государство намерено оказывать поддержку. Таким образом, в Беларуси все ещё нет точного в правовом плане выделения конкретных регионов-объектов данного вида государственной политики. Нет и простых, понятных методик выделения данных объектов, утвержденных Советом Министров.

Отсутствие в отмеченной выше Концепции объектов региональной политики (или хотя бы общих критериев их выделения) выглядит очень странным, поскольку даже в НСУР-2020 – более масштабном государственном прогнозе, разработанном на более длительную перспективу, такой перечень, пусть очень укрупненный, но приведен. На наш взгляд, для выделения объектов государственной региональной политики в Республике Беларусь можно использовать (разумеется, в адаптированном виде) опыт выделения объектов региональной политики в Европейском Союзе (см.: [18]).

Вторая актуальная и требующая быстрого решения проблема заключается в том, что ни в одном официальном нормативном правовом документе (законе, указе Президента или постановлении Совета Министров Республики Беларусь) не сформулированы методологических основы государственной региональной политики в Республике Беларусь на среднесрочную перспективу.

Результаты нашего исследования показывают, что в качестве основной методологической базы, на которой строится абсолютное большинство стратегических документов по региональному и местному развитию, принятых в различных странах Европы, является концепция (теория) устойчивого развития, что само по себе не является неожиданным.

Отличия по странам заключаются в методологии создания условий для устойчивого регионального развития: в одних странах, успешно решивших в прошлом задачу догнать лидеров европейской и мировой экономики, на одном из этапов их развития использовалась известная теория «полюсов роста» или ее модификации и интерпретации – «регионов-локомотивов», «точек роста», «ворот в мировую экономику», (например, в Ирландии). Решив задачу вывода национальной экономики на определенный уровень развития за счет целенаправленной концентрации ресурсов в отдельных регионах, эти страны переходят к принципиально новому этапу проведения политики мультипликации успеха в других регионах (крупных городах) страны, а на последующих этапах (например, в Швеции в настоящее время) – к созданию равных условий для устойчивого развития всех регионов страны (по всем трем составляющим – социальной, экономической и экологической) [19; 20].

С учетом изложенного выше в среднесрочном периоде (в ближайшие 5 лет) предлагается придерживаться в условиях Беларуси взвешенного сочетания трех типов государственной региональной политики: 1) выравнивающей, направленной на поддержку регионов страны, наиболее отстающих по основным критериям социально-экономического развития от среднереспубликанского уровня; 2) политики «поляризованного развития», основанной на поддержке небольшого количества «регионов-локомотивов», «полюсов роста», которые имеют наиболее высокий потенциал, необходимый для быстрого прорыва на ведущие международные рынки высокотехнологичных и наукоемких товаров и услуг и тем самым имеют объективные возможности, чтобы стать «окнами» для интеграции всей белорусской экономики в европейскую и мировую; 3) политики укрепления межрегиональных связей внутри Беларуси, заключающейся в преодолении оторванности периферийных регионов от больших, крупных и крупнейших городов Беларуси, трансевропейских и основных национальных автомобильных дорог, основных сетей и объектов энергетической, научной, телекоммуникационной и иной инфраструктуры.

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

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

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

Методика предварительного, промежуточного и ретроспективного оценивания региональной политики, достаточно хорошо отработана в течение 1990-х гг. и широко применяется в настоящее время во многих странах Западной Европы, а также на уровне ЕС (см., например: [21]). На наш взгляд, основные положения этой методики в адаптированном виде вполне применимы для оценивания самых разных видов государственной политики Республики Беларусь.

Еще одна актуальная для Беларуси проблема заключается в необходимости совершенствования территориальной статистики. В течение длительного времени статистическими органами республики упорно игнорировалось давно обоснованное белорусскими учеными-регионалистами предложение о расчете валового регионального продукта (ВРП) по областям и г. Минску. Методики расчета данного или весьма близких к нему показателей многие годы успешно применяются во всех без исключения странах ЕС, в России и других соседних государствах. Именно ВРП используется в качестве ключевого показателя при сравнении уровня развития регионов, как внутри отдельных стран, так и в международных сравнениях, а также как один из исходных индикаторов при расчете широко известного индекса развития человеческого потенциала на уровне регионов. И хотя в Беларуси, наконец-то, планируется публикация соответствующих статистических данных в 2011 г., все еще остается открытым вопрос о том, предоставит ли белорусская статистика ученым-регионалистам возможность для компаративного анализа ВРП по областям в динамике за весь период самостоятельного развития Республики Беларусь.

Существенное укрепление правовых основ государственного регулирования регионального и городского развития в Беларуси может обеспечить разработка проекта закона о региональном развитии в Республике Беларусь.

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

В странах с переходной экономикой принятие таких правовых актов тоже уже давно не рассматривается как некая «экзотика», а лишь подтверждает общее правило. Например, в Чешской Республике еще в 1992 г. был принят Закон об основах государственной политики регионального развития, в Словении в 1999 г. – Закон о содействии сбалансированному региональному развитию, в Польше в 2000 г. – Закон о порядке поддержки регионального развития, в Болгарии в 2008 г. – Закон о региональном развитии [22].

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

В целях совершенствования координации региональной и других видов государственной политики, контроля за поступлением и использованием средств, выделенных из республиканского бюджета на каждый вид государственной политики, на наш взгляд, было бы целесообразным ввести в состав бюджетной классификации Республики Беларусь еще один специальный вид группировки «Классификация по видам государственной политики» с внесением соответствующих дополнений в главу 4 Бюджетного кодекса Республики Беларусь. Такая классификация давно и с успехом используется в бюджетном процессе Европейского союза (см.: [23]).

Представляется, что реализация сформулированных выше положений позволит повысить эффективность проводимой в Республике Беларусь государственной региональной политики и обеспечить условия для более устойчивого развития её регионов, городских и сельских поселений.

Список источников

1. Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2010: стат. сб. / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Минск, 2010.
2. Регионы Республики Беларусь: стат. сб. / Министерство статистики и анализа Республики Беларусь. – Минск, 2002.

3. Регионы Республики Беларусь: стат. сб. / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Минск, 2010.
4. Социальное положение и уровень жизни населения Республики Беларусь: стат. сб. / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Минск, 2010.
5. Социально-экономическое положение домашних хозяйств: стат. сб. / Министерство статистики и анализа Республики Беларусь. – Минск, 2004.
6. Регионы Республики Беларусь: стат. сб. / Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.– Минск, 2004.
7. *Фатеев, В.С.* Тенденции социально-экономического развития регионов и городов Беларуси // Проблемы прогнозирования и государственного регулирования социально-экономического развития в регионе ЦЕИ: материалы VI Междунар. науч. конф. (Минск, 20–21 окт. 2005 г.): в 4 т. Т.1 / Редкол.: С.С.Полоник и др. – Минск: НИЭИ Мин-ва экономики Респ. Беларусь, 2006. – С. 116–128.
8. Государственная программа возрождения и развития села на 2005−2010 годы: утвержд. Указом Президента Республики Беларусь № 150 от 25 марта 2005 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2005. – Режим доступа: http://pravo.by/webnpa/text.asp?RN=P30500150. – Дата доступа: 12.04.2005.
9. Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних поселений на 2007 – 2010 годы: Утверждена Указом Президента Республики Беларусь № 265 от 7 июня 2007 г. – Минск, 2007.
10. Промышленность Республики Беларусь, 2009: стат. сб. / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Минск, 2009.
11. Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2004: стат. сб. / Министерство статистики и анализа Республики Беларусь. – Минск, 2004.
12. *Фатеев, В.С.* Региональная политика: теория и практика. – Минск: Изд-во ЕГУ, 2004.
13. Концепция государственной региональной экономической политики Республики Беларусь. – Минск: НИЭИ Минэкономики Республики Беларусь, 2000.
14. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. – Минск: Юнипак, 2004.
15. Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006–2015 годы: утвержд. Пост. Совета Министров Республики Беларусь № 1475 от 4 ноября 2006 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006. – Режим доступа: http://zakon.by/webnpa/text.asp?RN=c20601475. – Дата доступа: 19.12.2007.
16. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006–2010 годы. – Минск: Беларусь, 2006.
17. Основные положения Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011 – 2015 годы // СБ – Беларусь сегодня, 2010, 11 ноября.
18. Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999 / The Council of the European Union // Official Jour-nal of the European Communities. − L 210, 31.7.2006. − P. 25–74.
19. 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.
20. 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.
21. *Bachtler, J.* New Budget, New Regulations, New Strategies: The 2006 Reform of EU Cohesion Policy. European Policy Research Paper, October 2007, No 63 / J. Bachtler, F. Wishlade, C. Mendez; University of Strathclyde, European Policy Research Centre. − Glasgow: EPRS, 2007.
22. Закон за регионалното развитие: В сила от 31.08.2008 г. Обн. ДВ. бр.50 от 30 Май 2008 г. [Электронный ресурс] / Република България. Министерството на регионалното развитие и благоустройството. – София, 2008. – Режим доступа: http://www.bgregio.eu/FCKeditor/UserFiles/File/Zakon-za-reg-razvitiet.rtf. – Дата доступа: 01.09.2010.
23. General Budget of the European Union for the Financial Year 2010. The Figures / European Commission; Directorate-General for Budget. − Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union, 2010.

The paper presents some modern problems and tendencies of social and economic development of regions and cities in Belarus. The express-analyze of the Belarusian government regional policy evolution is made. Methodological foundations of the regional development policy and the mechanism of its further perfection in Belarus are formulated.

Фатеев Владимир Сергеевич – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой национальной экономики и государственного управления УО «Белорусский государственный экономический университет».