**ПЕСЦОВ
Сергей
Константинович**

Доктор политических наук,
заведующий отделом

Центр Азиатско-
Тихоокеанских исследований,
Институт истории, археологии
и этнографии народов
Дальнего Востока ДВО РАН,
ул. Пушкинская, 89,
Владивосток, Россия, 690001

**PESTSOV
Sergey
Konstantinovich**

Doctor of political sciences,
head of the department
Center for Asia-Pacific Studies,
Institute of History, Archeology
and Ethnography of the
Peoples of the Far East FEB
RAS, 89, Pushkinskaya Str.,
Vladivostok, Russia, 690001

skpfox@yandex.ru

© Песцов С.К., 2018

УДК 353

**В ПОИСКАХ НОВОЙ ПАРАДИГМЫ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ:
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ
И РОССИЙСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

Перемены в общем глобальном контексте развития и растущая неудовлетворённость результатами региональных политик в прежних их формах активизировали в последние годы дискуссии и поиск более эффективных и адекватных подходов к управлению пространственным развитием. В данной статье рассматриваются разные варианты трансформации общей парадигмы региональной политики, постепенно вырисовывающиеся в ходе этого процесса. Одним из них является всё шире распространяющийся в мире подход, получивший известность как политика, основывающаяся на возможностях мест. Другой представлен доминирующим официальным дискурсом, определяющим политику российского государства в области регионального роста и развития.

Регион, государство, региональная политика, пространственное развитие, стратегии регионального роста, институты управления, конкурентные преимущества мест

**IN SEARCH FOR A NEW PARADIGM
OF REGIONAL DEVELOPMENT: FOREIGN
EXPERIENCE AND RUSSIAN REALITY**

Changes in the overall global context of development and growing dissatisfaction with the results of regional policies in their previous forms have intensified in recent years discussions and the search for more effective and adequate approaches to managing spatial development. This article examines different options for transforming the general paradigm of regional politics, gradually emerging in the course of this process. One of them is an increasingly widespread worldwide approach, known as a place-based policy. The other is the dominant official discourse that determines the policy of the Russian state in the field of regional growth and development.

Region, state, regional policy, spatial development, regional growth strategies, institutions of management, competitive advantages of places

Редакция не разделяет положений представленной вниманию читателей и публикуемой в качестве дискуссионной статьи.

Региональная политика традиционно выступает одним из важных компонентов общей системы государственного управления многих – больших и малых, демократических и авторитарных – стран современного мира. Большое значение отводилось управлению пространственным развитием в бывшем Советском Союзе, не меньшая важность придаётся этому и в современной России. Вместе с тем, трудно не заметить, что современная российская региональная политика представляет собой некоторый парадокс. С одной стороны, она опирается на длительный опыт управления огромной и гетерогенной территорией, уходящий своими корнями в советское и даже дореволюционное прошлое, а также на весьма внушительный фундамент теоретических исследований в области регионалистики. Достаточно в этом случае сослаться, например, на теорию экономического районирования Н.Н. Баранского или концепцию территориально-производственных комплексов Н.Н. Колосовского, которые приобрели в своё время широкую, в том числе мировую, известность. С другой стороны, российская региональная политика, по мнению многих отечественных специалистов, до сих пор остаётся одним из наименее методологически разработанных и, соответственно, не отличающихся высокой эффективностью направлений государственной политики и управления.

Первые шаги в деле институционального оформления государственной политики в современной России были предприняты ещё в 1994 г. с представлением новой её концепции на Всероссийской научно-практической конференции «Формирование основ региональной политики Российской Федерации». Смысл и основные задачи региональной политики были официально определены документом «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации», утверждённым указом Президента РФ № 803 от 3 июня 1996 года. В соответствии с ним под региональной политикой должна была пониматься «система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации». Основными целями региональной политики документ определял, перечисляя, вероятно, в порядке их важности, (1) обеспечение основ федерализма и создание единого экономического пространства, (2) обеспечение единых минимальных социальных стандартов, (3) выравнивание условий социально-экономического развития регионов, (4) предотвращение загрязнения окружающей среды, (5) максимальное использование естественных региональных особенностей и (6) обеспечение гарантий местного самоуправления.

Именно в таком понимании – как активность субъекта (государство), управляющего и направляющего развитие объектов (регионов) – термин «региональная политика» утвердился в большинстве отечественных научных исследований, вошёл в учебники и учебные пособия [18, с. 17]. Роль основного актора региональной политики, как правило, возлагалась на государственные органы власти и управления, хотя и с оговорками о том, что региональную политику могут также осуществлять органы власти и управления субъектов РФ (региональные власти). Приоритетной целью политики признавалось сохранение внутреннего единства (рынка, инфраструктуры, налоговой системы, контроля над внешними связями) страны и противодействие её дезинтеграции. Важнейшим инструментом и способом её достижения выступало частичное перераспределение ресурсов между регионами. Недостатки, обнаруживающиеся в процессе реализации региональной политики в РФ, по большей части связывались либо с отсутствием чётко определённых критериев и методов предоставления федеральной поддержки, либо с проблемами операционной неэффективности (ошибками бюджетного планирования, не вполне удовлетворительным выполнением решений, недостатком средств и т.п.).

Вместе с тем, со временем и российские политики, и многие отечественные специалисты всё чаще стали усматривать проблему не только в недостатках повседневной практики осуществления региональной политики, но и в общем, концептуальном её понимании. Реги-

ональная политика в РФ, констатировал в этой связи в начале 2000-х гг. А.Г. Гранберг, представляющий собой нечётко обозначенный и ещё только формирующийся предмет деятельности федеральных органов государственной власти, не получивший пока что адекватного законодательного оформления [15]. В декабре 2006 г. председатель комитета Совета Федерации по делам федерации и региональной политике Р.З. Алтынбаев отметил следующее: «Нечёткость и неконкретность целевых установок государственной региональной политики не способствуют определению государством стратегических приоритетов регионального развития, снижают эффективность межрегиональных прогнозов, концепций и программ социально-экономического развития регионов, ... не содержащих ни солидного обоснования прогнозной части, ни системной проработки механизмов реализации». Всё это диктует необходимость «существенного обновления федеральной региональной экономической политики России» и прежде всего определения «целей экономической поддержки регионов – будет ли она предназначена только для наиболее проблемных регионов или же средства будут вкладываться и в так называемые точки роста» [1].

Главный научный сотрудник Федерального исследовательского центра «Информатика и управление» РАН О.В. Кузнецова подчеркивает ту же мысль: «Региональная политика РФ находится в очевидном кризисе. За постсоветское время региональные диспропорции только выросли, выросло и количество депрессивных регионов. На федеральном уровне нет адекватной вызовам времени стратегии региональной политики и законодательной базы» [7]. Официально подтверждая этот вывод, в Постановлении Совета Федерации РФ «О первоочередных задачах государственной региональной политики Российской Федерации в современных социально-экономических условиях и мерах по их реализации» в июне 2016 г. было отмечено, что «...принимаемые государством меры по развитию субъектов Российской Федерации недостаточны для решения актуальных задач социально-экономического развития регионов. Основной проблемой является чрезмерная дифференциация в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации. ...Объёмы валового регионального продукта на душу населения по регионам страны отличаются более чем в 41 раз, по величине доходов бюджета субъекта Российской Федерации, приходящихся на душу населения, разрыв в показателях составляет более чем 14 раз. ...Во многих регионах сохраняются неразвитость энергетической и транспортной инфраструктур, низкий уровень диверсификации экономики, наблюдаются спад промышленного производства, недостаток инвестиционных средств. Следствием указанных диспропорций стали негативные процессы в социальной, в том числе демографической, культурной и других сферах жизни этих субъектов Российской Федерации»¹.

Реакцией на академическую критику² российской региональной политики и растущую неудовлетворённость практическими её результатами стал ряд разных по своему содержанию шагов, предпринятых в последнее время. Первым из них стало упразднение в сентябре 2014 г. «в целях дальнейшего совершенствования системы государственного управления» Министерства регионального развития РФ, на которое ранее возлагались функции разработки, реализации и координации согласованных стратегий социально-экономического развития субъектов РФ [11]. Вторым был Указ Президента РФ № 13 от 16 января 2017 г. «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». И, наконец, третьим важным шагом можно считать начавшееся обсуждение концепции «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года» [4].

¹ Постановление Совета Федерации Федерального собрания РФ № 442-СФ от 29 июня 2016 г. «О первоочередных задачах государственной региональной политики Российской Федерации в современных социально-экономических условиях и мерах по их реализации».

² См., например: [3; 13; 17].

Особый интерес, конечно же, представляют уже утверждённые и готовящиеся к утверждению документы, предположительно определяющие контуры нового видения региональной политики и подходов к её реализации, учитывающие как прошлый, позитивный и негативный, её опыт, так и реалии современного этапа развития страны и мира. Тем более что в основу январского Указа Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», как сообщается, легли результаты специальной научно-исследовательской работы «Законодательное обеспечение регулирования регионального развития в России и за рубежом: сравнительный анализ», выполненной коллективом Института государственной службы и управления (ИГСУ) РАНХиГС под руководством декана факультета международного регионоведения и регионального управления ИГСУ В.В. Комлевой. Авторы этого исследования, к слову сказать, награждённые Почётной грамотой профильного комитета Государственной Думы РФ, не только обратили внимание на «нецелостность и противоречивость существующей системы правового обеспечения региональной политики» в России, нечёткость формулировок её приоритетов, принципов и целей, но и «внесли предложения по решению всех этих проблем на примере опыта Японии» [12]. Но прежде чем обратиться к анализу новшеств, появившихся в Указе «Об основах государственной политики регионального развития РФ» 2017 г., стоит обратить внимание на новые тренды, связанные с переосмыслением региональной политики в несколько более широком международном контексте. Тем более что неудовлетворённость достижениями региональной политики не является исключительно российским феноменом.

Новая парадигма региональной политики: современный зарубежный опыт

В последние годы появляется всё больше свидетельств, указывающих на радикальную смену общей парадигмы регионального развития, включая как теоретические основы, так и практики управления этим процессом. Как констатирует в этой связи одно из многочисленных исследований, «в последние годы наблюдается рост нового понимания процессов локального экономического развития. Местные и национальные правительства по всему миру отходят от традиционных подходов, акцентирующих внимание на обеспечении масштабной инфраструктуры, привлечении неохотных инвесторов и трансфертных выплатах, предназначенных в основном для компенсации последствий промышленной реструктуризации и слабого роста» [37, p. 10].

В целом всё это, вероятно, можно рассматривать как завершающую фазу длительного процесса, начало которого относится к середине 1980-х гг. До этого в качестве теоретического фундамента региональных политик выступали теории экономического роста и развития, появившиеся в конце 1950-х гг. благодаря усилиям Р. Солоу, Г. Мюрдаля, А.О. Хиршмана, У. Ростоу [21, p. 135]. Постепенно доминирующие позиции этих теорий стали ослабевать вместе с изменением национального и международного социально-экономического контекста под влиянием глобализации, набирающей силу с 1970-х гг. [36]. Происходящие перемены, которые стали вполне очевидны на рубеже конца 1980-х – начала 1990-х гг., привели многих к пониманию того, что прежние теоретические схемы становятся всё менее адекватными меняющейся реальности. Появившиеся в это время новые идеи – эндогенного роста, новой экономической географии, институционализма – отражали растущую потребность в переосмыслении проблематики экономического развития и роста, в том числе в различных пространственных измерениях. Последнее обуславливалось тем, что глобализация, кроме всего прочего, заставила обратить внимание специалистов на роль пространства, акцентируя важность месторасположения,

его специфики, материальных и нематериальных активов как важных источников процветания и конкурентоспособности регионов [33; 33]. Несмотря на все это региональная политика в большинстве её национальных вариаций до последнего времени продолжала руководствоваться традиционной парадигмой, опиравшейся на идеи и теории 1950-х гг.

Её содержание определялось несколькими важными чертами. Первой из них являлось очевидное сосредоточение на принятии решений сверху вниз, с определяющей ролью центрального правительства и/или специализированных внешних агентств аналогичного уровня [21; 26]. Основу данного подхода составляли предположение о том, что политический шаблон «одного размера, подходящего для всех», в целом является эффективным, и представление, согласно которому центральное правительство обладает всеми необходимыми знаниями, требующимися для выработки реализации успешной политики [26]. Второй важной особенностью традиционной парадигмы являлась предпочтительная опора в рамках региональной политики на (а) государственную помощь и финансовую поддержку в виде стимулов и субсидий; (б) инфраструктурные проекты, прежде всего строительство авто- и железных дорог, портов и объектов коммунальной инфраструктуры в отстающих и/или периферийных регионах; (в) создание рабочих мест с помощью внутренних инвестиций и государственной поддержки промышленного развития и (г) привлечение, посредством разного рода льгот, внимания внешних инвесторов и крупных международных компаний [39]. Набор элементов региональной политики часто конструировался на основе подражания успешным стратегиям развития, применявшихся в разных конкретных условиях и ситуациях [24; 35]. Наконец, ещё одной отличительной чертой этой парадигмы выступали по преимуществу реактивный характер региональной политики и её сосредоточение главным образом на бедных, отстающих или депрессивных территориях в рамках ограниченных по времени (и объёму выделяемых ресурсов) программ помощи [40, pp. 13–15].

Устойчивое предпочтение, которое сохраняла в течение продолжительного времени эта парадигма в различных национальных контекстах, обуславливалось не столько её результативностью, сколько предоставляемыми политическими выгодами, благодаря осязаемости и популярности предусматриваемых ею шагов. Строительство дорог и коммунальных систем, как справедливо замечают Ф. Барка и его коллеги, является не только предварительным условием развития, но ещё и тем, что приветствуется общественностью, воплощается в видимых результатах и потому является чрезвычайно привлекательным для политиков и лиц, принимающих решения [21, p. 137]. Однако с точки зрения конечных результатов слишком большой акцент на подход сверху вниз, быстро реализуемый и определяемый предположением «одного размера для всех», привёл к несбалансированной политике, в конечном счёте, оказавшейся неспособной обеспечить устойчивое развитие [28; 29]. Государственная помощь и вмешательство в промышленное развитие приводило к непродуктивному расходованию ресурсов на переживающие упадок или отмирающие производственные отрасли и масштабные проекты [21, p. 137; 38].

К концу 1990-х – началу 2000-х гг. количество эмпирических свидетельств, подтверждающих ограниченную эффективность усилий, направленных на стимулирование регионального развития, достигли критического порога. Многочисленные данные указывали на то, что наряду с сокращением неравенства в доходах между странами оно не только не снижалось, но и росло внутри большинства стран с прогрессирующим увеличением разрыва между бедными и более успешными регионами. Больше того: «слабые регионы в большей степени страдали от кризисов и труднее восстанавливались после них» [23, p. 180]. В большинстве стран Западной Европы так называемые «проблемные регионы к началу 2000-х гг. оставались практически теми же, что и двадцать пять лет назад, в середине 1970-х гг., несмотря на все усилия, предпринимаемые для нивелирования региональных диспаритетов» [40, p. 26]. Всё это стало отправ-

ной точкой фундаментальных сдвигов в понимании роли, форм и результатов региональной политики. Всё более активные дискуссии свидетельствуют о том, что даже вне зависимости от признания неудачности традиционного подхода или исчерпание его ресурса иллюзии по поводу региональной политики в прежнем её виде всё больше начинают развеиваться.

Ядро традиционных дискуссий, связанных с региональной политикой, образует столкновение двух основных точек зрения [23]. Первая исходит из того, что сколько-нибудь значимые и устойчивые различия между регионами будут отсутствовать, если обеспечить полную свободу действий рыночным силам. Другими словами, неравномерность регионального развития является результатом наличия ограничений и дефектов в функционировании рыночного механизма. Соответственно, региональная политика в этом случае рассматривается как совокупность мер «помощи» рынку, ограниченных как их масштабами, так и конечными целями. В рамках второй точки зрения, напротив, неравномерность представляет собой неизбежный результат неограниченного функционирования рыночных сил. А потому без соответствующей региональной политики, сдерживающей в некоторых отношениях и корректирующей действия этих сил, слабые регионы так и будут оставаться таковыми, порождая социальные проблемы и сдерживая общий национальный рост. При этом признаётся, что активная региональная политика может осуществляться в рамках двух отличающихся подходов: в виде политики, ориентированной на людей (обеспечение максимума возможностей мобильности), или политики, опирающейся на возможности мест. Именно этот последний вариант всё большим числом специалистов рассматривается в качестве основы новой, более адекватной современным условиям и потребностям экономического и социального развития парадигмы региональной политики¹.

Общие контуры нового понимания региональной политики, получившей название «политики, опирающейся на возможности мест» («place-based policy»), были представлены в докладе Ф. Барки, опубликованном в апреле 2009 г. [19]. С этого времени появилось довольно большое число работ, развивающих, детализирующих и обосновывающих первоначальную идею, благодаря чему она приобретает всё более убедительный вид. По определению самого Ф. Барки², политика развития, основывающаяся на преимуществах мест, может быть определена как (а) «долгосрочная стратегия развития, целью которой является снижение устойчивой неэффективности (недоиспользование всего потенциала) и неравенства (доли людей ниже определённого уровня благосостояния...) в конкретных местах»; (б) стремящаяся добиться этого «путём создания комплектов интегрированных, ориентированных на конкретные места общественных благ и услуг, разработанных и осуществляемых путём выявления и обобщения локальных предпочтений и знаний через политические институты участия и установления связей с другими местами»; и (в) опирающаяся на «содействие извне в рамках системы многоуровневого управления, достижение результатов, обусловленных как целями, так и институтами, путём передачи полномочий от более высоких к более низким уровням управления» [19, р. 5]. Другими словами, региональная политика рассматривается как способ решения проблемы «постоянного недоиспользования потенциала развития и уменьшения стойкой социальной изоляции» [19, р. vii].

Отправной точкой этой концепции можно считать признание того, что пространство имеет значение, и именно им определяется потенциал развития как территории, так и людей, на ней проживающих. «Место» (локальная территория или регион) в данном случае рассматри-

¹ Следует признать, что одновременно многие другие «парадигмы» политики регионального развития, в том числе так называемые «пространственно-слепые» политики, продолжают использоваться и конкурируют за привлечение внимания [30, р. 182].

² В отечественной литературе пока что отсутствует единое, общепризнанное её определение. Некоторые авторы, к примеру, используют для этого термин «локально-адресный подход» [8].

вается скорее как «социальная концепция». Каждое из этих мест представляет собой результат человеческих действий и событий. Все они – не статичные объекты, а продукты социальной деятельности, произведения общества и культуры, конструируемые, формируемые и воспринимаемые определённым образом их жителями [23, р. 4]. Место – это не политическая или административная единица, а «смежная/неразрывная зона, в рамках которой ряд условий, способствующих развитию, присутствует в большей мере, чем вне её, где естественные и культурные обстоятельства, знания и предпочтения людей более однородны, дополняют и усиливают друг друга, повышая тем самым вероятность возникновения позитивных эффектов» [19, р. 5]. Таким образом, границы мест и, соответственно, географические рамки политического вмешательства определяются не административными границами, а потребностями политики. Они вовсе не являются заранее предопределёнными, как в случае традиционного подхода сверху вниз, а сами административные границы далеко не всегда могут быть подходящими демаркациями [30, р. 189]. Больше того, уже сегодня, как считают некоторые специалисты, вместо традиционно географически определённой местности речь может идти о комбинированных «нео-локальностях», основывающихся на разнообразии влияний, мотивов и форм институтов [25, р. 11].

Значимость мест проистекает из специфичности пространственных (локальных, региональных) контекстов, образуемых не только природными и институциональными активами, но также предпочтениями, знаниями и навыками проживающих здесь людей. По большей части все эти активы являются «не-мобильными», тесно связанными с конкретным местом и утрачивают свою ценность или смысл при их перемещении [24, р. 4]. Локальный потенциал территории, таким образом, определяется экономической деятельностью, на которой она специализируется, и преимуществом в обладании человеческим, физическим и иными типами капитала. Его образуют ресурсы нескольких типов. Во-первых, это такие физические активы, как здания, сооружения, гавани, ландшафты, природные ресурсы, техническое оборудование и т.п. Во-вторых, это люди, живущие в конкретных физических пространствах, с их компетенциями и предпочтениями. Наконец, в-третьих, это культурный и институциональный контекст¹. Стратегией, предпочтительной в рамках парадигмы развития, основывающейся на возможностях мест, является опора на этот потенциал и развитие экономической активности, обусловленной и являющейся отражением специфических экономических условий и сравнительных преимуществ мест [28, р. 19; 34, р. 8].

Важность локальных ресурсов, в сумме образующих эффективный потенциал регионального развития, обуславливается несколькими основными соображениями. Во-первых, тем, что знания, необходимые для полного использования этого потенциала и проектирования подходящих для этого стратегий, инвестиций и институтов, не всегда доступны и «должны каждый раз производиться заново в процессе коммуникационных взаимодействий локальных и внешних акторов» [21, р. 147]. Лучшими экспертами по силам и возможностям собственных территорий всегда являются региональные акторы, которые и должны определять приоритеты их развития. Во-вторых, опора на локальные ценности и «чувство сообщества» значительно увеличивает вероятность достижения необходимых результатов и, соответственно, успеха региональной политики, что в значительной мере определяется заинтересованностью локальных и региональных акторов. Локальные ценности и идентичность представляют собой важный элемент социального капитала, способствующий созданию консенсуса и доверия, мобилизации усилий и, что важно, «локальной готовности не только участвовать, но и «платить» за развитие» [21, р. 147].

¹ Концепция экономики культуры акцентирует значимость использования и капитализации локальных знаний, которые, как полагает К. Рэй, являются специальным продуктом микро-регионов [31].

Всё это свидетельствует о том, что подход, основывающийся на возможностях мест, демонстрирует очевидный разрыв с традиционной парадигмой политического вмешательства в целях развития. Он исходит из того, что экзогенное государство вовсе не обладает наилучшими знаниями, не только допуская их неполноту, но и предлагая способ её преодоления. Последний включает выявление и обобщение локальных знаний и последующее их встраивание в более широкий информационный контекст. А для этого необходимо «побудить локальных акторов к обнаружению имеющихся у них знаний и предпочтений, инструментом которого выступает экзогенное вмешательство, нацеленное на поощрение их участия и активности» [19, р. 26]. Как результат, новая парадигма региональной политики предполагает радикальный пересмотр системы управления региональным развитием. Вместо доминирующего в рамках традиционного подхода управления сверху вниз она настаивает на важности перехода к многоуровневому управлению, меняющему не только состав вовлечённых в этот процесс акторов, но и распределение ролей между ними.

Система многоуровневого управления в контексте подхода, основывающегося на возможностях мест, рассматривается в координатах двух измерений: вертикальном (локальные, региональные и национальные государственные институты и структуры) и горизонтальном (государственный, частный и некоммерческий сектора) [21, р. 148]. Поскольку само развитие рождается в критических точках пересечения технических, административных и эмоциональных мотивов, важными участниками процесса его проектирования и осуществления в равной степени становятся публичная администрация, бизнес, образовательные институты и общественные структуры [25, р. 11]. Вместе с тем принятие решений о приоритетах регионального экономического развития и возможностях, которые могут быть для этого использованы, становится в этом случае прерогативой региональных акторов, обладающих, как уже говорилось, сравнительно большим объёмом экспертных знаний о потенциальных способностях собственных территорий. Как отмечается в одном из исследований, «...растущий спрос на децентрализацию полномочий и ресурсов центральных правительств в пользу региональных и местных администраций в большинстве районов мира за последние десятилетия можно интерпретировать как признание того, что региональные силы и характеристики имеют большое значение для формирования траектории местного развития в контексте растущей глобализации» [20, р. 3].

Акцентируя внимание на возрастающей роли в процессе управления региональным развитием локальных акторов и децентрализации, новый подход, тем не менее, отнюдь не отрицает того важного места, которое отводится в рамках многоуровневого управления центральному правительству и национальным институтам. Как подчёркивается в докладе Ф. Барки, «...чтобы побудить локальных акторов к раскрытию информации и своих предпочтений (независимо от того, являются ли они членами элиты или нет), экзогенное вмешательство должно поощрять их активное участие» [19, р. 26]. Сосредоточиваясь на выполнении функций общего руководства, помощи и мониторинга, вышестоящие органы приобретают возможность обобщения и сопоставления опыта и содействия на этой основе процессу институционального обучения. Таким образом, новый подход, полагает Ф. Барка, позволяет преодолеть «традиционную дилемму фискального федерализма, связанную с поиском ответа на вопрос о централизации или децентрализации любой публичной функции. Ответственность за разработку и реализацию политики распределяется между различными уровнями правительства и поддерживается как договорными отношениями, так и доверием... Орган, регулирующий экзогенное вмешательство, устанавливает приоритеты, правила и общие цели для использования предоставленного финансирования, оставляя его на более низких уровнях правительства для реализации этих принципов в соответствии с контекстом по своему усмотрению» [19, р. xi]. С одной стороны,

это создаёт необходимые ограничения при разработке политик развития возможному доминированию корыстных локальных и региональных интересов, с другой – обеспечивает возможность проектирования и реализации устойчивых долговременных стратегий регионального роста [30, p. 189].

Таким образом, новая парадигма политики регионального развития и роста в качестве принципиальных своих постулатов включает:

- (а) признание того, что возможности для роста существуют на всей территории, во всех типах регионов;
- (б) предпочтение выявлению и использованию возможностей для роста, а не нейтрализации последствий упадка;
- (в) опору на стратегии «снизу вверх», локально разработанные и находящиеся в локальной собственности;
- (г) акцентирование важности поощрения эндогенных активов, а не роль экзогенных инвестиций и трансфертов;
- (д) признание необходимости интеграции политик использования земли, инфраструктуры и поддержки бизнеса с переориентацией основного внимания на такие «мягкие» факторы развития, как знания и компетенции, межфирменные сети, инновационные возможности бизнеса и государственного сектора;
- (е) важность согласованного многоуровневого управления с более активной ролью локальных и региональных акторов, включая бизнес и других социальных партнёров, в разработке политики;
- (ж) переориентацию на долгосрочные всеобъемлющие стратегии, направленные на более широкую локальную среду, которая влияет на работу фирм, включая качество человеческого капитала, инновации и предоставление инвестиций [22; 27; 37, p. 13].

«Новая» региональная политика: российский вариант

Многие из идей, которые определяют содержание парадигмы регионального развития, основывающейся на возможностях мест, не являются принципиально новыми для отечественной аудитории. По сути, эта парадигма, возможно, более систематизированным и последовательным образом отражает многие из тех претензий и предложений, которые неоднократно высказывались российскими учёными и практиками в ходе обсуждений региональной политики в последние годы [6]. Так, например, ещё в 2014 г. в одной из своих статей Н.В. Зубаревич отмечала: «Инвестиции государства в экономику чаще всего неэффективны, чиновник не может оценивать риски развития тех или иных отраслей и производств в регионе лучше, чем бизнес. Более эффективны совместные инфраструктурные проекты государства и бизнеса (например, в форме государственно-частного партнёрства), но только в том случае, если бизнес имеет в них свой интерес, а не участвует «из-под палки» под лозунгом необходимости развития периферийного или политически проблемного региона» [5, с. 11]. Она также констатировала следующее: «Есть серьезные основания для критической оценки политики централизации. Во-первых, инструменты развития регионов в виде финансируемых преимущественно из федерального бюджета национальных проектов, федеральных целевых программ и др. показали крайне низкую эффективность. Масштабное перераспределение привело к усилению иждивенчества и пассивности региональных и местных властей» [5, с. 19]. Однако, похоже, никакие дискуссии и аргументы пока что не в силах поколебать доминирующий официальный дискурс, определяющий политику российского государства в области регионального роста и

развития. Во многом он остаётся неизменным, несмотря на появление новых документов, призванных повысить общую эффективность и результативность усилий в этой сфере.

Итак, что изменилось и что осталось прежним с точки зрения общего понимания региональной политики в «Основах государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 2017 г. в сравнении с «Основными положениями региональной политики в Российской Федерации» от 1996 г.? Самым очевидным отличием стала замена в новом документе прежнего термина «государственная региональная политика» более вдохновляющим понятием «государственная политика регионального развития». Однако смысл его, акцентирующий доминирующую роль государства в лице его федеральных органов как основного актора, не только не изменился, но и ещё более окреп. В «Основах» зафиксировано, что «государственная политика регионального развития – это система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»¹. Перемены, подобные этой, произошли и с рядом других положений документа 1996 г. Так, например, некоторые из прежних целей региональной политики – обеспечение территориальной целостности и единства правового и экономического пространства – теперь трансформировались в принципы политики регионального развития. Другие, присутствовавшие в виде довольно ясных формулировок (обеспечение единых минимальных социальных стандартов), приобрели более абстрактную форму (соблюдение баланса между наращиванием экономического потенциала регионов и сохранением комфортной среды жизнедеятельности). Третьи (обеспечение гарантий местного самоуправления) приобрели новую форму (разграничение полномочий между федеральными, региональными и муниципальными органами власти на основе subsidiarity).

Претерпели определённую модификацию в новом документе и основные цели государственной политики регионального развития². Идея вовлечения населения, региональных и муниципальных органов власти в осуществление региональной политики, повышения их самостоятельности в решении задач регионального развития в разных формулировках воспроизводится в новом документе неоднократно, что может рассматриваться как стремление превратить регионы из пассивных объектов политики в её субъекты, хотя и с ограниченными возможностями (в рамках полномочий, установленных федеральными законами).

Несмотря на все эти изменения и модификации формулировок определяющие цели региональной политики, по сути, остаются неизменными, на что явно указывает заключительный раздел документа. В качестве основного ожидаемого результата реализации государственной политики регионального развития им определяется сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан, проживающих в разных регионах, и в уровне социально-экономического развития регионов.

Столь же важным результатом должно стать «повышение уровня удовлетворённости населения деятельностью органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления», что в совокупности позволит обеспечить необходимые условия для «достижения целей государства в области национальной безопасности, развития межнациональных и межконфессиональных отношений»³.

В качестве инструментов регионального развития «Основы государственной политики»

¹ Указ Президента РФ № 13 от 16 января 2017 г. «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».

² Там же.

³ Там же.

определяют такие традиционные способы воздействия, как «инфраструктурное обеспечение пространственного развития», «привлечение частных инвестиций в экономику на региональном и локальном уровнях», создание и размещение «особых (свободных) экономических зон, промышленных и технологических парков, иных зон с особыми условиями ведения предпринимательской деятельности».

Прерогативы по выявлению и анализу экономической специализации и перспективных конкурентных преимуществ территорий, определению основных направлений изменения пространственной структуры экономики, разработки взаимосвязанных стратегий пространственного развития, планированию развития отдельных отраслей экономики и социальной сферы, а также инвестиционных программ закреплены в основном за федеральными органами государственной власти, с отведением аналогичным структурам субъектов РФ и местного самоуправления вспомогательной роли¹.

Соответственно, утверждённый Правительством РФ план реализации «Основ государственной политики регионального развития России на период до 2025 года», по словам заместителя Председателя Правительства РФ Д. Козака, также сосредоточивается на мерах, связанных с инфраструктурным развитием экономики и социальной сферы, привлечением частных инвестиций в негосударственный сектор, регулированием внутренней и внешней миграции. Одновременно с этим одной из главных задач, считает он, должно стать устранение конкуренции и разрозненности взглядов на подходы со стороны различных ведомств и монополий, то есть дальнейшая, ещё более строгая унификация и централизация региональной политики [4].

В этом же русле, судя по всему, разворачивается и работа по подготовке и обсуждению Стратегии пространственного развития. Рассказывая о ней на Российском инвестиционном форуме «Сочи-2018», глава российского правительства Д. Медведев подчеркнул, что возможности для развития могут быть созданы в любом городе и регионе и для этого «надо найти ключ его развития: перспективную специализацию, конкурентное преимущество, если хотите – найти свое «лицо» [14]. Эти «лица», подчеркнул он, с неизбежностью будут различаться, поскольку «жизнь на Итурупе, в Севастополе или Питере – это совершенно разная жизнь. Здесь нет ничего сверхъестественного – это обычно для крупных государств, имеющих такую колоссальную территорию». Одновременно с этим он совершенно убеждён в том, что выявить и закрепить за каждой территорией её «лицо» способна стратегия, разрабатываемая федеральным центром. Именно она «призвана дать ответы на вопросы, каковы конкурентные преимущества и перспективные специализации каждого российского региона, как воплотить в жизнь потенциал каждой части нашей страны, сделать его востребованным для бизнеса» и, в качестве практического результата, предложить модель общего инфраструктурного каркаса страны [14]. Акцентирование доминирования строго централизованного подхода «сверху вниз» в контексте регионального развития ещё более явно демонстрируют рекомендации Совета Федерации РФ, выработанные им в ходе обсуждения проекта Стратегии пространственного развития. Участники состоявшегося в марте 2018 г. обсуждения не сомневаются, что «проектируемая стратегия пространственного развития будет содержать, в частности, обязательные для исполнения органами государственной власти всех уровней перечень и укрупнённую схему размещения подлежащих созданию (модернизации) объектов инфраструктуры федерального значения, которые подлежат включению в схемы территориального планирования Российской Федерации, государственные программы Российской Федерации, инвестиционные программы федеральных инфраструктурных компаний, а также перечни перспективных экономических

¹ Указ Президента РФ № 13 от 16 января 2017 г. «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».

специализаций в разрезе субъектов Российской Федерации, обязательные для формирования состава приоритетных расходных обязательств органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, подлежащих отраслевой финансовой поддержке из федерального бюджета» [10].

Заключение

Набирающие силу перемены в общем глобальном контексте развития, повышающие, кроме всего прочего, значимость локальных особенностей, материальных и нематериальных активов отдельных территорий, с одной стороны, и растущая неудовлетворенность результатами региональных политик в прежних их формах, с другой, активизировали в последние годы дискуссии и поиск более эффективных и адекватных подходов к управлению пространственным развитием. Одним из результатов всего этого стало постепенное концептуальное оформление новой парадигмы регионального развития и роста, получившего известность как подход, основывающийся на возможностях мест. Эта парадигма, которая представляет собой своего рода философию современного регионального развития или «мета-подход», вырастающий из разнообразных интерпретаций и практик, в разных своих вариациях получает всё более широкое распространение по всему миру, от Европы до Африки и от Северной Америки до Австралии [30, p. 183].

К наиболее важным отличительным чертам этой парадигмы могут быть отнесены несколько принципиальных положений. Одним из них является стремление к достижению целей равенства и эффективности с одновременным признанием необходимости использования для этого дифференцированных форм вмешательства [19].

Наряду с этим, столь же значимыми являются: (а) ориентация на поощрение эндогенных активов в качестве источников и основы регионального развития, а не на экзогенные инвестиции и трансферты; (б) предпочтение выявлению и использованию возможностей для роста, а не для нейтрализации последствий упадка; (в) представление о наличии возможностей для роста, существующих по всей территории и во всех типах регионов, и явный акцент на укрепление региональной конкурентоспособности; (г) необходимость долгосрочных всеобъемлющих стратегий, направленных на более широкую локальную среду; (д) опора на подход «снизу вверх» и согласованное многоуровневое управление с более активной ролью локальных и региональных акторов, включая бизнес и других социальных партнёров; (е) особое внимание таким «мягким» факторам развития, как квалификация, инновационные возможности бизнеса и государственного сектора, межфирменные сетевые взаимодействия; (ж) новое понимание и подходы к измерению роста с акцентом на его качество и более широких социальных и экологических последствиях.

В российском контексте аналогичный критический анализ предшествующих усилий в области управления процессами управления региональным развитием, похоже, даёт иные результаты. С одной стороны, в общественном и академическом дискурсе всё настойчивее звучат идеи, во многом созвучные с новым пониманием региональной политики. С другой, официальная её интерпретация, как показывают недавно утверждённые «Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» и обсуждаемая «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года», опирается, похоже, на прежние, ещё более однозначно артикулируемые положения. Прежде всего, это безусловная опора на решения сверху вниз, с определяющей ролью центрального правительства. Главными инструментами управления региональным развитием остаются: (а) государственная помощь и финансовая поддержка в виде трансфертов и субсидий; (б) мас-

штабные инфраструктурные проекты в отстающих и/или периферийных регионах; (в) создание рабочих мест посредством государственной поддержки промышленного развития; (г) привлечение с помощью разного рода льгот внешних инвесторов и крупных международных компаний. Отличительной чертой также во многом остаётся, несмотря на все разговоры о стратегическом планировании, реактивный характер вмешательств и сосредоточение в основном на отстающих или депрессивных территориях в рамках ограниченных по времени и объёму ресурсов программ помощи.

Указанный парадокс может быть объяснён множеством обстоятельств. В данном случае стоит обратить внимание на одно, хотя, вероятно, и не самое главное из них. Оно связано с выводами, которыми часто завершаются многие из академических исследований состояния и проблем современной региональной политики. Российские специалисты в большинстве случаев демонстрируют эрудицию и глубокие знания современной теории и практики управления процессами регионального развития и роста. Однако столь же часто их итоговые рекомендации сводятся к признанию невозможности прямого заимствования зарубежного опыта, теорий или моделей без какой-то предварительной их адаптации к условиям российской действительности¹. На первый взгляд, это звучит вполне здраво. В действительности же результатом становится только вооружение лиц, принимающих решения, современной терминологией с предоставлением полной свободы в выборе и практическом использовании любых подходов и инструментов. Вполне очевидно, что обычно этот выбор будет падать на пусть не очень эффективные, но зато хорошо знакомые и неоднократно опробованные методы.

Список литературы

1. Алтынбаев Р.З. Региональная политика в Российской Федерации: состояние и перспективы развития. URL: <http://federalbook.ru/files/FS/Soderjanie/FS-19/V/Altinbayev.pdf> (дата обращения: 12.07.2018).
2. Гаджиев Ю.А. Зарубежные теории регионального экономического роста и развития // Экономика региона. 2009. № 2. С. 45–62.
3. Джабраилов Р.А., Аббасова А.А., Муталимов В.А. Региональные проблемы и региональная политика в условиях модернизации российской экономики // Фундаментальные исследования. 2016. № 3–1. С. 143–147.
4. Д. Козак рассказал сенаторам о реализации Основ государственной политики регионального развития РФ на период до 2025 года. URL: <http://council.gov.ru/events/news/86414/> (дата обращения: 15.07.2018).
5. Зубаревич Н.В. Региональное развитие и региональная политика в России // ЭКО. 2014. № 4. С. 6–27. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2014-4-6-27
6. Изутова О.В. Региональная политика: в ожидании перемен. URL: <http://bujet.ru/article/317033.php> (дата обращения: 22.06.2018).
7. Кузнецова О.В. Региональная политика России: дискуссионные вопросы современного этапа развития // Региональные исследования. 2016. № 4. С. 10–16.
8. Мельникова Л.В. Региональная наука в поисках консенсуса, региональная политика в поисках цели // ЭКО. 2014. № 4. С. 28–51. DOI: DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2014-4-28-51
9. Морозкина М.В. Теории экономического развития и новые теории регионального роста // Инновационное развитие: Материалы I Молодежного экономического форума, 13–14 ноября 2008 года, г. Петрозаводск. Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2009. С. 36–40.
10. О ходе подготовки проекта стратегии пространственного развития Российской Федерации» // URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/91271/> (дата обращения: 15.07.2018).

¹ См., например: [2; 9; 16].

11. Подписан Указ об упразднении Минрегиона России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/46574> (дата обращения: 23.08.2018).
12. Почетную грамоту получило исследование РАНХиГС. URL: <https://zao.mos.ru/presscenter/news/detail/6557280.html> (дата обращения: 23.08.2018).
13. Проблемы государственной политики регионального развития России. Материалы Всероссийской научной конференции. Москва, 4 апреля 2008 г. М.: Научный эксперт, 2008. 1078 с.
14. Работа над Стратегией пространственного развития до 2025 года завершится к концу года. URL: <http://tass.ru/forumsochi2018/articles/4961537> (дата обращения: 23.08.2018).
15. Региональное развитие: опыт России и Европейского союза / отв. ред. А.Г. Гранберг. М.: Экономика, 2000. 438 с.
16. Соловьева Ю.В. Развитие теорий регионального экономического роста: сравнительная характеристика // Вестник Института экономики и управления НОВГУ. 2015. № 2. С. 44–49.
17. Тимофеев П.Т. Региональная политика государства: некоторые проблемы разработки и реализации // Социология власти. 2010. № 8. С. 6–16.
18. Штутьберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. М.: Гелиос АРВ, 2000. 206 с.
19. An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. Independent Report Prepared at the Request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy by Fabrizio Barca. April, 2009. – 29 p.
20. Ascani A., Crescenzi R., Iammarino S. Regional Economic Development: A Review. WP 1/03. Search Working Paper. January 2012. 26 p.
21. Barca F., McCann P., Rodríguez-Pose A. The Case for Regional Development Interventions: Place-Based Versus Place-Neutral Approaches // Journal of Regional Science. 2012. Vol. 52. № 1. Pp. 134–152.
22. Clark G., Huxley J., Mountford D. Organising Local Development: The Role of Local Development Agencies and Companies. Paris: OECD Publishing, 2010. 493 p.
23. Garretsen H., McCann P., Martin R., Tyler P. The Future of Regional Policy // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2013. № 6. Pp. 179–186.
24. Drejer I., Laursen L.L.H. A Place-Based Approach to Smart Specialisation in Non-Urban Territories. URL: https://www.ike.aau.dk/digitalAssets/279/279219_ina_seminar_27022017.pdf (дата обращения: 19.05.2018).
25. Luoto I., Virkkala S. Place-based Regional Development as a Strategic Guideline. Publications of Economic Affairs and Employment MEAE 6/2017. Ministry of Economic Affairs and Employment Enterprise and Regional Development Department. 14 p.
26. McCann P., Ortega-Argilés R. Smart Specialisation, Regional Growth and Applications to EU Cohesion Policy. URL: https://danube-inco.net/object/document/1517/attach/s3_mccann_ortega.pdf (дата обращения: 19.05.2018).
27. OECD. Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth. Paris: OECD Publishing, 2009. 197 p.
28. Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J. Local and Regional Development. London: Routledge, 2006. 328 p.
29. Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J. What Kind of Local and Regional Development and for Whom? // Regional Studies. 2007. Vol. 41. № 9. Pp. 1253–1269.
30. Pugalís L., Gray N. New Regional Development Paradigm: An Exposition of Place-Based Modalities // Australasian Journal of Regional Studies. 2016. Vol. 22. № 1. Pp. 181–203.
31. Ray C. Culture, Intellectual Property and Territorial Rural Development // Sociologia Ruralis. 1998. Vol. 38. № 1. Pp. 3–20.

32. *Rodríguez-Pose A.* Economists as Geographers and Geographers as Something Else: On the Changing Conception of Distance in Geography and Economics // *Journal of Economic Geography*. 2011. Vol. 11. № 2. Pp. 347–356.
33. *Rodríguez-Pose A., Crescenzi R.* Research and Development, Spillovers, Innovation Systems, and the Genesis of Regional Growth in Europe // *Regional Studies*. 2008. Vol. 42. № 1. Pp. 51–67.
34. *Rodríguez-Pose A., Wilkie C.* Revamping Local and Regional Development through Place-based Strategies. URL: https://pennur.upenn.edu/uploads/media/Rodriguez-Pose_-_Wilkie_PennIUR-Philly_Fed_working_paper_091616.pdf (дата обращения: 09.07.2018).
35. *Storper M.* The Regional World: Territorial Development in a Global Economy. New York: Guilford Press, 1997. 338 p.
36. *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective.* Ed. by N. Ferguson, C.S. Mair, E. Manela, D.J. Sargent. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2010. 448 p.
37. *Tomaney J.* Place-Based Approaches to Regional Development: Global Trends and Australian Implications. A Report for the Australian Business Foundation. November 2010. Sydney: Australian Business Foundation Limited, 2010. 34 p.
38. *Ulltveit-Moe K.H.* Live and Let Die – Industrial Policy in a Globalised World. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.581.1276&rep=rep1&type=pdf> (дата обращения: 07.08.2018).
39. *Vanthillo T., Verhetsel A.* Paradigm Change in Regional Policy: Towards Smart Specialisation? Lessons from Flanders (Belgium). URL: <http://belgeo.revues.org/7083> (дата обращения: 23.05.2018).
40. *Where Is Regional Policy Going? Changing Concepts of Regional Policy.* Paper Presented for Discussion at the Twenty-Second Meeting of Sponsors of the European Research Center To Be Held at Ross Priory, Los Lomondside on 8 and 9 October 2001. Glasgow: University of Strathclyde, 2001. 29 p.

References

1. *Altynbaev R.Z.* *Regional Policy in the Russian Federation: State and Development Prospects.* Available at: <http://federalbook.ru/files/FS/Soderjanie/FS-19/V/Altinbayev.pdf> (accessed 12 July 2018). (In Russian)
2. *Gadzhiev Y.A.* Foreign Theories of Regional Economic Growth and Development. *Ekonomika regiona* [Economy of Region]. 2009. No. 2. Pp. 45–62. (In Russian)
3. *Dzhabrailov R.A., Abbasova A.A., Mutalimov V.A.* Regional Problems and Regional Policy in the Conditions of Modernization of the Russian Economy. *Fundamental'nyye issledovaniya* [Fundamental Research]. 2016. No. 3–1. Pp. 143–147. (In Russian)
4. *D. Kozak Told the Senators About the Implementation of the Fundamentals of the State Policy of Regional Development of the Russian Federation for the Period Until 2025.* Available at: <http://council.gov.ru/events/news/86414/> (accessed 15 July 2013). (In Russian)
5. *Zubarevich N.V.* Regional Development and Regional Policy in Russia. *EKO* [ECO]. 2014. No. 4. Pp. 6–27. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2014-4-6-27 (In Russian)
6. *Izutova O.V.* *Regional Policy: In Anticipation of Change.* Available at: <http://bujet.ru/article/317033.php> (accessed 22 June 2018). (In Russian)
7. *Kuznetsova O.V.* Regional Policy in Russia: Debatable Problems of Present Stage. *Regional'nye issledovaniya* [Regional Studies]. 2016. No. 4. Pp. 10–16. (In Russian)
8. *Melnikova L.V.* Regional Science in Search of Consensus, Regional Policy in Search of Purpose. *EKO* [ECO]. 2014. No. 4. Pp. 28–51. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2014-4-28-51 (In Russian)
9. *Moroshkina M.V.* Theories of Economic Development and New Theories of Regional Growth. In: *Innovative Development: Materials of the I Youth Economic Forum, November 13–14, 2008, Petrozavodsk.* Petrozavodsk, 2009. Pp. 36–40. (In Russian)

10. *On the Preparation of the Draft Spatial Development Strategy of the Russian Federation*. Available at: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/91271/> (accessed 13 June 2018). (In Russian)
11. *A Decree Was Signed to Abolish the Ministry of Regional Development of Russia*. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/46574> (accessed 23 August 2018). (In Russian)
12. *The Certificate of Honor of the Russian Academy of Science Was Received*. Available at: <https://zao.mos.ru/presscenter/news/detail/6557280.html> (accessed 23 August 2018). (In Russian)
13. *Problems of State Policy of Regional Development of Russia. Materials of the All-Russian Scientific Conference*. Moscow, April 4, 2008. Moscow, 2008. 1078 p. (In Russian)
14. *The Work on the Spatial Development Strategy Until 2025 Will Be Completed by the End of the Year*. Available at: <http://tass.ru/forumsochi2018/articles/4961537> (accessed 23 August 2018). (In Russian)
15. *Regional Development: The Experience of Russia and the European Union*. Ed. by A.G. Granberg. Moscow, 2000. 438 p. (In Russian)
16. Solovieva Yu.V. Development of Regional Economic Growth Theory: Comparative Characteristics. *Vestnik Instituta ekonomiki i upravleniya NovGU* [Bulletin of the Institute of Economics and Management of the Novgorod State University]. 2015. No. 2. Pp. 44–49. (In Russian)
17. Timofeev P.T. Regional Policy of the State: Some Problems of Development and Implementation. *Sotsiologiya vlasti* [Sociology of Power]. 2010. No. 8. Pp. 6–16. (In Russian)
18. Shtulberg B.M., Vvedensky V.G. *Regional Policy of Russia: Theoretical Bases, Tasks and Methods of Implementation*. Moscow, 2000. 206 p. (In Russian)
19. *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*. Independent Report Prepared at the Request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy by Fabrizio Barca. April, 2009. 29 p.
20. Ascani A., Crescenzi R., Iammarino S. *Regional Economic Development: A Review*. WP 1/03. Search Working Paper. January 2012. 26 p.
21. Barca F., McCann P., Rodríguez-Pose A. The Case for Regional Development Interventions: Place-Based Versus Place-Neutral Approaches. *Journal of Regional Science*. 2012. Vol. 52. No. 1. Pp. 134–152.
22. Clark G., Huxley J., Mountford D. *Organising Local Development: The Role of Local Development Agencies and Companies*. Paris: OECD Publishing, 2010. 493 p.
23. Garretsen H., McCann P., Martin R., Tyler P. The Future of Regional Policy. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2013. No. 6. Pp. 179–186.
24. Drejer I., Laursen L.L.H. *A Place-Based Approach to Smart Specialisation in Non-Urban Territories*. Available at: https://www.ike.aau.dk/digitalAssets/279/279219_ina_seminar_27022017.pdf (accessed 19 May 2018).
25. Luoto I., Virkkala S. *Place-based Regional Development as a Strategic Guideline*. Publications of Economic Affairs and Employment MEAE 6/2017. Ministry of Economic Affairs and Employment Enterprise and Regional Development Department. 14 p.
26. McCann P., Ortega-Argilés R. *Smart Specialisation, Regional Growth and Applications to EU Cohesion Policy*. Available at: https://danube-inco.net/object/document/1517/attach/s3_mccann_ortega.pdf (accessed 19 May 2018).
27. *OECD. Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*. Paris: OECD Publishing, 2009. 197 p.
28. Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J. *Local and Regional Development*. London: Routledge, 2006. 328 p.
29. Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J. What Kind of Local and Regional Development and for Whom? *Regional Studies*. 2007. Vol. 41. No. 9. Pp. 1253–1269.

30. Pugalis L., Gray N. New Regional Development Paradigm: An Exposition of Place-Based Modalities. *Australasian Journal of Regional Studies*. 2016. Vol. 22. No. 1. Pp. 181–203.
31. Ray C. Culture, Intellectual Property and Territorial Rural Development. *Sociologia Ruralis*. 1998. Vol. 38. No. 1. Pp. 3–20.
32. Rodríguez-Pose A. Economists as Geographers and Geographers as Something Else: On the Changing Conception of Distance in Geography and Economics. *Journal of Economic Geography*. 2011. Vol. 11. No. 2. Pp. 347–356.
33. Rodríguez-Pose A., Crescenzi R. Research and Development, Spillovers, Innovation Systems, and the Genesis of Regional Growth in Europe. *Regional Studies*. 2008. Vol. 42. No. 1. Pp. 51–67.
34. Rodriguez-Pose A., Wilkie C. *Revamping Local and Regional Development through Place-based Strategies*. Available at: https://pennur.upenn.edu/uploads/media/Rodriguez-Pose_-_Wilkie_PennIUR-Philly_Fed_working_paper_091616.pdf (accessed 9 July 2018).
35. Storper M. *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York: Guilford Press, 1997. 338 p.
36. *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective*. Ed. by N. Ferguson, C.S. Mair, E. Manela, D.J. Sargent. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2010. 448 p.
37. Tomaney J. *Place-Based Approaches to Regional Development: Global Trends and Australian Implications*. A Report for the Australian Business Foundation. November 2010. Sydney: Australian Business Foundation Limited, 2010. 34 p.
38. Ulltveit-Moe K.H. *Live and Let Die – Industrial Policy in a Globalised World*. Available at: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.581.1276&rep=rep1&type=pdf> (accessed 7 August 2018).
39. Vanthillo T., Verhetsel A. *Paradigm Change in Regional Policy: Towards Smart Specialisation? Lessons from Flanders (Belgium)*. Available at: <http://belgeo.revues.org/7083> (accessed 23 May 2018).
40. *Where Is Regional Policy Going? Changing Concepts of Regional Policy*. Paper Presented for Discussion at the Twenty-Second Meeting of Sponsors of the European Research Center To Be Held at Ross Priory, Los Lomondside on 8 and 9 October 2001. Glasgow: University of Strathclyde, 2001. 29 p.

■ ■ ■
Для цитирования:

Песцов С.К. В поисках новой парадигмы регионального развития: зарубежный опыт и российская действительность // Регионалистика. 2018. Т. 5. № 5. С. 93–109. DOI: [10.14530/reg.2018.5.93](https://doi.org/10.14530/reg.2018.5.93)

For citing:

Pestsov S.K. In Search for a New Paradigm of Regional Development: Foreign Experience and Russian Reality. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2018. Vol. 5. No. 5. Pp. 93–109. DOI: [10.14530/reg.2018.5.93](https://doi.org/10.14530/reg.2018.5.93) (In Russian)