

## Внешние и внутренние факторы развития региональной политики РК

### Введение

С началом XXI в. глубокие преобразования социально-экономического характера затронули различные государства мира. В значительной степени они усилили значимость проблем совершенствования регионального управления. В условиях глобализации региональная политика является наиболее эффективным инструментом социально-экономической модернизации государств. За последние годы теория и методология регионального управления значительно обогатилась за счет оптимизации систем регионального и муниципального управления в различных странах. Эти процессы идут не только внутри стран, но и за их пределами, укрепляя межрегиональные связи и международное сотрудничество в целом. Примеры этого можно найти во всех уголках нашей планеты.

Нормально функционирующему западному бизнесу нужны новые рынки приложения капитала, сбыта продукции и новых технологий, дешевой рабочей силы. Все это он может найти в новых регионах. При этом идет поиск новых механизмов поддержки и сотрудничества, которые не влекут за собой социальные угрозы, коррумпированность сторон в неэтичном ведении бизнеса в каждом из новых регионов. Наиболее заметной является трансформация системы регионального управления внутри постсоветских государств.

В России по инициативе Правительства РФ и Минрегионов осуществляются кардинальные меры по освоению районов Сибири и Дальнего Востока. На эти цели предусмотрены и уже выделяются огромные средства из федерального и местных бюджетов.

В Казахстане реализуются Концепция и стратегические программы развития

регионов до 2020 г. Казахстанские регионы получили новые возможности для развития своей самостоятельности на основе расширения прав органов местного самоуправления. Акимам областей и других органов местной исполнительной власти делегированы полномочия, которые ранее были монополией министерств и других структур государственного управления на республиканском уровне. Принимаются и другие аналогичные меры, которые требуют научного осмысления и теоретико-методологического обоснования. Возрастающий вклад регионов в реализацию казахстанской экономической модели и их новые перспективы отмечены в докладе Президента РК Н.А. Назарбаева на торжественном собрании, посвященном 25-летию независимости страны в декабре 2016 г.

Качественные изменения в традиционном государственном управлении на региональном уровне происходят и в других странах СНГ. На постсоветском пространстве наблюдается много новых форм международного и межгосударственного регионального сотрудничества. Это создание СНГ, ШОС, СВМДА и других региональных интеграционных структур международного уровня. На современном этапе его завершенной организационной формой стало создание Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Развиваются новые формы взаимодействия Казахстана с традиционными региональными партнерами Китаем и Россией. Совместно с КНР Казахстан реализует такие важные проекты, как строительство международного автомобильного коридора Западная Европа - Западный Китай, объектов Экономического пояса Шелкового пути и другие.

Стратегически важным направлением в обеспечении устойчивого роста благосостояния населения, привлечения инвестиций, создания рабочих мест остаются связи между Казахстаном и Россией. Приграничное, а затем межрегиональное сотрудничество казахстанских и российских

регионов строится в новых рамках международного сотрудничества. Формой координации связей двух государств стали Форумы межрегионального сотрудничества, которые проводятся с 2003 г. Принципиальная новизна межрегиональных связей РК и РФ отражена на рисунке 1.

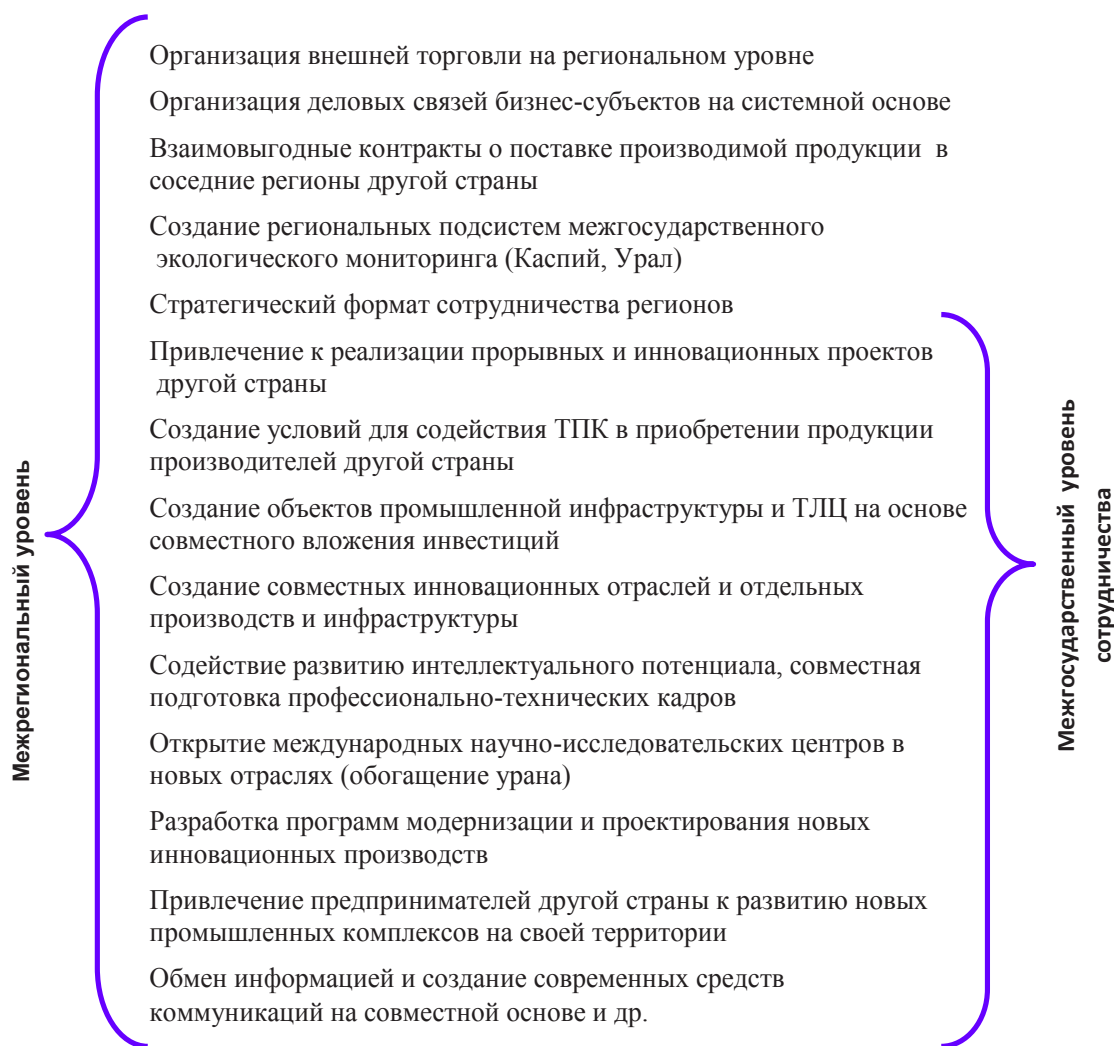


Рисунок 1 – Формы межрегиональных связей регионов РК и РФ

Приведенные примеры указывают на то, что в постсоветских странах межрегиональные связи осуществляются на новой основе и в том числе межгосударственное, приграничное, межрегиональное и интеграционное сотрудничество на двусторонней и многосторонней основе. Воздействие внешнего фактора на региональном уровне очевидно и требует учета в региональной политике

названных государств. Результатом такого влияния является формирование в рамках интеграционных процессов по различным направлениям потенциала интеграционного сектора национальных экономик стран-участниц, а также их общего интеграционного потенциала. Можно констатировать, что наличие интеграционного сектора выражает специфику современных моделей нацио-

нальных экономик, в которых данный сектор быстро укрепляет свои позиции по сравнению с традиционным, внутренним.

Интеграционный сектор экономики Казахстана формируется совместно с другими региональными партнерами. В рамках ЕАЭС это наблюдается, например, в части использования странами-участницами имеющейся сети нефте- и газопроводов России и Беларуси. Для своего развития Казахстан активно использует потенциал соседних стран, прежде всего РФ и КНР. В том числе с Китаем, это выражается в: а) прокладывании автомобильных и железнодорожных маршрутов по своей территории; б) создании условий для развития деловой активности вдоль новых транспортных маршрутов; в) участии в создании Азиатского банка инфраструктурного развития. Создание такого банка предоставляет большие возможности всем странам региона, включая РК и РФ, а также в целом и ЕАЭС. О значимости подобных проектов свидетельствует и такой пример.

Для государств Центральной Азии на современном этапе их интеграции в мировую экономику важным сдерживающим фактором является отсутствие выхода к морю. Принимая активное участие в реализации крупных региональных международных проектов, Казахстан не только выступает как лидер интеграционных процессов в Центрально-азиатском регионе, но и открывает республикам Центральной Азии новые возможности для интеграции в глобальное хозяйство. Мы разделяем мнение, что развитие межгосударственного сотрудничества и международных региональных связей с КНР имеет для Казахстана хорошие перспективы [1].

В настоящее время Казахстан принимает активные меры по расширению регионального экономического сотрудничества со всеми странами Азиатского региона. Это подтверждают итоги переговоров на двухстороннем уровне со странами Организации исламского сотрудничества (ОИС), Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). В рамках ШОС сейчас доминируют вопросы сферы безопасности,

включающие противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму, киберпреступности. Между тем намечены меры по расширению деятельности этой организации, в том числе по активизации экономической сферы [2]. Состоявшийся в 2018 г. в Астане саммит еще раз подтверждает наши выводы.

Визит Президента РК Н.А.Назарбаева в США (2018 г.) и встречи с Президентом США Д. Трампом свидетельствуют о стремлении расширения казахстанско-американского экономического сотрудничества. Расширяется сотрудничество Казахстана и с международными организациями и странами Евросоюза, включая такие приоритетные сферы, как энергетика.

Так, например, еще в 2015 г. Международным энергетическим агентством (МЭА) в рамках финансируемой ЕС программы INOGATE был подготовлен обзор «Энергетическая политика стран, не входящих в МЭА: Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия» [3]. Интерес сторон диктуется тем, что обеспеченность Казахстана только разведанными запасами энергоресурсов составляет как минимум 90 лет. Однако, как считают в Минэнерго Казахстана, энергоресурсов в стране гораздо больше.

В результате названных процессов в рамках экономического взаимодействия РК с различными странами и регионами мира его экономические и социальные показатели значительно улучшились. Укрепился имидж государства на международной арене. Несмотря на отдельные колебания, позитивные тенденции отражают развитие экономики стран ЕАЭС. В целом за последние пять лет товарооборот со странами Таможенного союза вырос на 53%, в том числе экспорт Казахстана с этими странами увеличился на 45%, импорт – на 56%. За анализируемый период в стране улучшилась и демографическая ситуация. Положительное сальдо межрегиональной миграции наблюдается в городах Астане и Алматы, Акмолинской, Мангыстауской, Атырауской, Костанайской, Павлодарской областях [4]. В результате, как ранее уже было отмечено,

новая региональная политика способствует активному формированию интеграционного сектора национальной экономики.

Все изложенное позволяет сделать вывод, что современная региональная экономическая политика РК все больше строится под воздействием внешних факторов. Она отражает действенность принятых решений в части реализации Плана нации «100 шагов», а также Плана инфраструктурного развития РК в рамках НЭП «Нурлы Жол». В таблице 1 отражены основные направления этого плана.

Дальнейшее развитие региональной политики в Казахстане требует научно обоснованных подходов. Необходимо не только более четко обосновать ее будущие направления, но и определить основные уровни, приоритеты и меры по их реализации. Направления, на наш взгляд, определяются целями и задачами Стратегии-2050. По мере реализации они могут подвергаться уточнению с учетом тенденций развития мировой экономики и вызовов, встающих перед государством. В ранее опубликованных работах автора были обоснованы четыре основных уровня взаимодействия РК с субъектами мирового хозяйства.

Первый из них, транснациональный уровень, прослеживается с начала независимости и связан с сотрудничеством казахстанского государства с транснациональными компаниями. Формами проявления этих связей являются передача отечественных предприятий в иностранное управление, привлечение инвестиций иностранных компаний, заключение договоров на совместную разработку природных ресурсов, создание СП, реализацию совместных проектов и др. Страновой уровень отражает заключение республикой двухсторонних международных договоров с отдельными странами. Активность Казахстана в этом направлении заслуживает специального рассмотрения, так как на данном уровне страна давно уже входит в число мировых лидеров. Следующий уровень – межрегиональный – отражает взаимодействие отдельного государства со странами конкретного региона. Для Казахстана это, прежде всего, страны СНГ, Центральной Азии, Азиатского и Европейского регионов в

целом, а также других регионов мира. Кроме того, следует выделить так называемый, межинтеграционный уровень, когда отдельное государство взаимодействует с различными международными образованиями: ЕС, АТР, ОПЕК, СНГ и др. Следует отметить, что на каждом таком уровне осуществляются качественные и количественные изменения, от начальных форм к более углубленным.

Так, для РФ сейчас характерны показатели снижения активности сотрудничества на двустороннем межгосударственном (США, Великобритания, Украина), а также на межинтеграционном уровнях (ЕС) и др. Формой проявления этой тенденции являются экономические санкции, валютные войны и др. Для Казахстана характерным является рост объемов и масштабов сделок на всех четырех уровнях, например, в рамках СНГ, стран Азиатского и Европейского макрорегионов, а также в рамках евразийского пространства. Усиливаются и масштабы взаимодействия РК со странами всех регионов мира, включая государства Африки, Америки, Индонезию и др. Такая поляризация наглядно отражает плюсы и минусы региональной экономической политики двух государств, а также показатели ее гибкости в отношениях с традиционными и новыми международными партнерами.

Итак, в экономическом развитии различных стран усиливается роль интеграционных процессов, которые проявляются на различных уровнях взаимодействия государств. К числу наиболее слабых мест неэффективной региональной экономической политики конкретного государства можно отнести отсутствие четко выделенных приоритетов по отношению к партнерам и системных мер по организации многоуровневого регионального взаимодействия.

Все это соответственно выдвигает потребности создания в системе государственного управления механизмов координации в рамках национального и наднационального (регионального) регулирования экономики. Представляется, что такое регулирование должно осуществляться с участием названных ранее четырех уровней – ТНК, межгосударственного (странового),

межрегионального и межинтеграционного. стратегия и политика, а также механизмы их  
Для каждого уровня нужны свои подходы, реализации.

Таблица 1 – Основные направления Плана инфраструктурного развития РК в рамках НЭП «Нурлы жол – путь в будущее»

Направления	Результат
<b>1. Развитие транспортно-логистической инфраструктуры</b>	
Формирование макрорегионов по принципу хабов	Инфраструктурный каркас экономики по лучевому принципу организации магистральных, ж/д и авиалиний
Реализация основных автодорожных проектов	Западная Европа – Западный Китай; Астана – Алматы; Астана – Актобе – Атырау и др.
Создание логистических хабов и морской инфраструктуры	Логистический хаб на востоке и морская инфраструктура на западе
<b>2. Развитие индустриальной инфраструктуры</b>	
Развитие деловой активности в целом	Повышение спроса на стройматериалы и услуги попутных сфер
Завершение работы по формированию инфраструктуры в СЭЗ	Наполнение реальными проектами
Проработка вопроса строительства новых ИЗ	Развитие МСБ и привлечение новых инвестиций
Создание новых рабочих мест	Создание инфраструктуры туризма
<b>3. Развитие энергетической инфраструктуры</b>	
Строительство новых высоковольтных линий: Экибастуз – Семей – Усть-Каменогорск и Семей – Актогай – Талдыкорган – Алматы	Сбалансированное энергообеспечение всех регионов страны
<b>4. Модернизация инфраструктуры ЖКХ и сетей водо- и теплоснабжения</b>	
Обеспечение потребности в инвестициях не менее 2 трлн. тенге	Завершение проектов
Дополнительное выделение средств (100 млрд. тенге ежегодно)	Ускорение темпов модернизации
Государственное софинансирование	Недопущение значительного увеличения тарифов
<b>5. Укрепление жилищной структуры</b>	
Пересмотр подходов к строительству арендного жилья	Строительство и передача в аренду с правом выкупа; без посредников; низкие проценты за ипотеку и др.
Увеличение финансирования строительства арендного жилья	180 млрд.тенге в 2015–2016 гг.
<b>6. Развитие социальной инфраструктуры</b>	
Дополнительное финансирование, привлечение акиматов, целевое направление средств (более 100 млрд.тенге до 2017 г. и т.д.)	Ремонт аварийных школ, отмена трехсменного обучения, увеличение мест в дошкольных учреждениях, улучшение материально-технической базы вузов
<b>7. Поддержка МСБ и деловой активности</b>	
Эффективное использование кредитных линий через АБР, ЕБРР, Межд. банка	Дальнейшее развитие МСБ как драйвера экономического роста
Примечание – Составлено автором по материалам казахстанских СМИ.	

Так, для транснационального уровня важным является учет тенденций их развития в рамках четвертой индустриальной революции. В ряде стран в связи с пере-профилированием национального производства на более высокие технологические

уклады повышается востребованность в других компонентах сырья. Например, Китай уже подошел к этапу переключения на высокотехнологичную индустрию, поэтому для выпуска новых видов продукции ему требуется соответствующее

сырье. Безусловно, все это настораживает инвесторов, и в последние годы растет обеспокоенность со стороны регуляторов ЕС, Канады, США, Австралии, так как «в этих странах зарегламентировано все» [5].

Поэтому можно согласиться с тем мнением, что «надо, чтобы деятельность осуществлялась не только по законам той страны, в которую прибыл инвестор, но и по законам той страны, где находятся штаб-квартиры компаний (ТНК - Ю.Н.), ведущих разработки ТПИ». На практике перечисленные аспекты не всегда соблюдаются и требуют лучшей координации. В том числе они касаются региональных связей, а также межрегиональных международных связей. Создание механизмов координации, основанных на тщательном учете интересов партнеров, становится важным требованием эффективной региональной политики, осуществляемой под воздействием факторов внешнего порядка.

Для Казахстана, в виду его географического расположения перспективным направлением является уровень межрегиональных международных связей. Правительство Казахстана уже реализует курс на создание международного перекрестка главных торговых путей современного мира. Соединяя различные регионы континента, РК важно обеспечить максимальную степень интеграции с другими странами в сфере транспортной инфраструктуры. Евразийская транспортная интеграция – реальный инструмент продвижения к этой цели.

Важную роль в этом направлении играет российский транзитный потенциал, с помощью которого можно обеспечить свободный выход на рынки Европы и Азии для всех стран – участниц ЕАЭС [6]. В дальнейшей перспективе стратегической задачей внешней экономической политики государства должно стать формирование РК в качестве крупного узлового центра транзитных потоков евразийского континента. Таким образом, механизмы координации на данном направлении должны быть направлены на создание условий для своего развития в качестве эпицентра транспортных

путей между Востоком и Западом, Севером и Югом.

Создание интеграционного сектора национальной экономики в процессе региональной и межрегиональной интеграции ставит проблему наднационального (регионального) уровня регулирования экономики. Условия для региональной экономической интеграции с учетом зарубежного опыта обоснованы предыдущими исследованиями и отражены в литературе. В частности, отмечены следующие позиции: а) нужна единая политическая воля руководителей государств-участников; б) близость уровней экономического развития стран-участников регионального объединения; в) интеграция – процесс постепенный, последовательный, от более низких к более высоким формам, где на каждом этапе должны согласовываться интересы каждого из участников интеграционного процесса; г) стабильная макроэкономическая ситуация в странах-участниках интеграционного объединения как условие доверия (в том числе государству) частного бизнеса и иностранных инвесторов; д) поиск новых подходов к формированию интеграционных объединений и их будущему развитию [7].

В настоящее время в Казахстане и других странах уже сложились некоторые формы интеграционного управления и координации на региональном и межрегиональном уровнях. Однако они требуют дальнейшего совершенствования. С учетом этого опыта Казахстану, как и России, уже сегодня следует модернизировать механизмы приграничного сотрудничества, привести их в соответствие с целями функционирования в рамках ЕАЭС. При этом необходимость координации внешней должна учитывать и аспекты ее дифференциации в рамках управления национальным хозяйством. Мы также разделяем мнение, что участие страны в одном интеграционном союзе не должно быть препятствием для укрепления экономических связей с другими странами. Так, выбор Казахстаном евразийской интеграции не может отрицать другие векторы и механизмы экономического сотрудничества [8].

На главные аспекты, составляющие ценность евразийской доктрины, как и самого ЕАЭС, обращают внимание многие авторы. В. Бобков выделяет ряд аспектов: а) новые возможности для более глубокого взаимодействия в целях повышения конкурентоспособности национальных экономик стран – участниц союза; б) ЕАЭС как интеграционное объединение заявляет о себе как о самостоятельном центре устойчивого экономического развития, способствующем обеспечению стабильности в регионе, и создает условия для укрепления геополитической стабильности на всем постсоветском пространстве; в) евразийская интеграция направлена на решение важных социальных вопросов, облегченный доступ на рынок рабочей силы; г) с планетарной точки зрения это объединительная доктрина – серьезный теоретический и практический противовес геополитическим теориям Запада; д) реализация проекта открывает новые возможности в объединении государств и их взаимодействии, разрешает существующие разделительные линии и предоставляет реальную перспективу в реализации формулы интеграции интеграций, в том числе налаживание сотрудничества ЕАЭС и ЕС; е) укрепляет дружбу народов России, Казахстана и Беларуси, что не имеет цены.

В свою очередь, мы особо подчеркнем необходимость и важность для каждой отдельно взятой страны, координации всех уровней взаимодействия. Такая координация должна осуществляться как в интересах национального развития, так и в рамках учета общих интересов субъектов интеграции. Актуальность построения системы многоуровневой координации развития экономики с учетом воздействия внешних факторов для Казахстана уже обоснована нами [9].

Таким образом, активизация региональной составляющей государственной политики различных стран в настоящее время осуществляется под большим воздействием внешних факторов. С одной стороны, это характеризует результаты их возросшего участия в процессах глобализации. С другой стороны, это требует модернизации

государственного менеджмента не только по вертикали, но и по горизонтали с созданием новых функций и структур в системах государственного и местного управления. Формирование новых структур в системах государственного и местного управления требует четкой дифференциации их функций с прежними, внутринациональными, с выделением, отвечающих в том числе за наднациональную координацию и участие в глобальном управлении.

#### Список использованной литературы

1. Махин В. Реальные перспективы Шелкового пути // Казахстанская правда. - 14 мая 2015 - № 89. – С.7.
2. Калмыков А. Нужна осязаемая отдача // Казахстанская правда. - 2015. - 25 апреля. - № 76. - С.2.
3. Исенов Т. Пик нефтедобычи не пройден // Казахстанская правда. - 2015. - 25 апреля. - № 76. - С.2.
4. Казахстанская правда. - 2015. - 16 апреля. - № 69. - С.4.
5. Флинк О. Как понравиться инвестору // Эксперт Казахстана. - 2015. - 30 марта–5 апреля. - № 14(510). - С.18-19.
6. Нургалиев Д. Сотрудничество вне геополитики // КП. - 1 2014. - 8 ноября. - С.6.
7. Хусаинов Б. Евразийский миропроjekt Нурсултана Назарбаева – реальность современности // КП. - 2014. - 28 ноября. - С.8.
8. Утешева А. Перспективные векторы партнерства // Казахстанская правда. - 2014. - 17 сентября. - С.5.
9. Ювица Н.В. Многовекторный менеджмент Казахстана: монография. Palmanum Academic Publishing. – Saarbruchen Германия (Deutschland). - 2017. - 192с.

#### References

1. V. Makhin Real'naya perspectiva Shelkovogo puti // Kazakhstanskaya pravda. - 14 maya 2015 g. - № 89. - С.7
2. Kalmykov Nuzhna oshchutimaya otdacha // Kazakhstanskaya pravda. - 25 aprelya 2015 g. № 76. - С.2
3. T. Isenov Pik neftyanogo ili gazovogo ekstrakta // Kazakhstanskaya pravda. - 25 aprelya 2015 g. - №76. - С.2
4. Kazakhstanskaya pravda // 16 aprelya 2015 g. - № 69. - S.4

5. O.Flink Kak obdumat' investora // Ekspert v Kazakhstane. - 30 marta - 5 aprelya 2015 goda - № 14 (510). - S. 18-19

6. D.Nurgaliyeva Sotrudnichestvo vne geopolitiki // KP. - 18 noyabrya 2014 goda - S.6

7. B. Khusainov Yevraziyskiy miroprodet Nursultana Nazarbayeva - Real'nost' proshlogo // KP.- 28 noyabrya 2014 g. - С.8

8. A. Utesheva Perspective Vector Partnership // Kazakhstanskaya pravda. - 17 sentyabrya 2014 goda - С.5

9. Yuvitsa N.V. Mnogostranovoye upravleniye v Kazakhstane: monografiya. Izdatel'stvo «Pal'manum». Saarbryukhen, Germaniya / Germaniya. - 2017. - 192 s.

### Түйін

Мақала қазіргі заманғы мемлекеттердің аймақтық саясатына сыртқы және ішкі факторлардың әсерін арттыру үрдістерін талдайды. Қазақстан Республикасындағы аймақтық басқарудың негізгі аспектілері мен басымдықтары анықталды. Қазіргі кезеңде оларды көп деңгейлі негізде құру қажет, аймақтық деңгейде мемлекеттік басқаруды жаңғыртудың басым бағыттары ұсынылады.

*Түйін сөздер:* аймақтық менеджмент, сапалық өзгерістер, әсер ету факторлары, басқару векторлары, аймақтық экономикалық саясат, ұлттық экономиканың интеграциялық векторы.

### Аннотация

Проанализированы тенденции возрастания влияния внешних и внутренних факторов на региональную политику современных государств. Выявлены основные аспекты и приоритеты регионального управления в Республике Казахстан. На современном этапе они должны строиться на многоуровневой основе.

Предложены приоритетные направления для модернизации государственного управления на региональном уровне.

*Ключевые слова:* региональное управление, качественные изменения, факторы влияния, векторы управления, региональная экономическая политика, интеграционный вектор национальной экономики.

### Abstract

The article analyzes the tendencies of increasing the influence of external and internal factors on the regional policy of modern states. The main aspects and priorities of the regional government in the Republic of Kazakhstan are identified. At the present stage, they should be built on a multi-level basis. Priority directions for the modernization of public administration at the regional level are proposed.

*Keywords:* regional government, qualitative changes, influence factors, control vectors, regional economic policy, integration vector of national economy.