

# ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

## В АСПЕКТЕ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН



Э. А. НУГМАНОВА,  
главный научный сотрудник НИИ правовой политики  
и конституционного законодательства Казахского  
Гуманитарно-Юридического Университета, д.ю.н.

Автором предпринята попытка раскрыть меры по совершенствованию региональной правовой политики, принимаемые в Республике Казахстан. В статье предлагается комплекс мер, направленных на: выявление и устранение диспропорций между регионами посредством разработки эффективных мер по поддержке и стимулированию их развития; выявление депрессивных регионов на основе экспертизы по определению степени развития регионов и последующего их включения в единую карту развития регионов; утверждение перечня моногородов и малых городов.

*Ключевые слова: региональная правовая политика, регион, развитие территорий, единая карта развития территорий, область, район, аул, город, моногород, малый город, депрессивный регион.*

**В** Послании Президента Республики Казахстан – Лидера Нации народу Казахстана «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана» Глава государства отметил, что сильный Казахстан – это, прежде всего, сильные регионы<sup>1</sup>.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Конституции Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Поэтому приоритетным является не решение отдельных, экономических задач, а создание четкой системы гарантий обеспечения прав и свобод и достойных условий для жизни и труда всех граждан РК, независимо от места их проживания в стране<sup>2</sup>.

Таким образом, основным вектором развития региональной политики является повышение уровня жизни населения посредством достижения устойчивого экономического роста.

Анализ социально-экономического развития различных государств характеризуется наличием региональных проблем. Значи-

тельную часть этих проблем невозможно устранить полностью, можно лишь смягчить их остроту, потому что они порождены объективными факторами. Среди этих факторов – неравномерность размещения природных ресурсов, разнообразие климатических условий и иных факторов, которые служат ценным источником регионального разнообразия страны и основой территориального разделения труда, однако одновременно порождают географические различия в качестве жизни граждан.

В зарубежных странах накоплен большой и разнообразный опыт в разработке и осуществлении региональной политики государства. Успешным, в частности, можно признать опыт Европейского Союза, где региональная политика нацелена на депрессивные территории, исходя из административного территориального деления<sup>3</sup>.

В Республике Казахстан реализация поручений Главы государства по совершенствованию региональной политики осуществляется на основании следующих программных документов: Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2011 – 2020 гг.<sup>4</sup>; Программа по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010-2014 гг.<sup>5</sup>; Государственная программа развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 гг.<sup>6</sup>; Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Саламатты Қазақстан» на 2011 – 2015 гг.<sup>7</sup>; «Доступное жилье – 2020»<sup>8</sup>;

<sup>3</sup>Petra Bendel. Geschichte der europäischen Migrationspolitik. Erste Phase: Koordinierte Politik der Mitgliedsstaaten – Bundeszentrale für politische Bildung. 2005. С. 5-26.

<sup>4</sup>Указ Президента РК «Об утверждении Государственной программы развития образования РК на 2011 – 2020 гг.» от 7 декабря 2010 г. № 1118 // Казахстанская правда» от 14 декабря 2010 г., № 338.

<sup>5</sup>Указ Президента РК «О Государственной программе по форсированному индустриально-инновационному развитию РК на 2010-2014 гг. и признании утратившими силу некоторых указов Президента РК» от 19 марта 2010 г. № 958 // // Казахстанская правда» от 31 марта 2010 г. № 74 (26135).

<sup>6</sup>Указ Президента РК «О Государственной программе развития и функционирования языков в РК на 2011–2020 гг.» от 29 июня 2011 г. № 110 // САПП РК. 2011 г. № 43.

<sup>7</sup>Указ Президента РК «Об утверждении Государственной программы развития здравоохранения РК «Саламатты Қазақстан» на 2011 – 2015 гг.» от 29 ноября 2010 г. № 1113 // // Казахстанская правда от 10 декабря 2010 г. № 334-335.

<sup>8</sup>Постановление Правительства РК «Об утверждении Программы «Доступное жилье – 2020» от 21 июня 2012 г. № 821 // САПП РК. 2012 г. № 45.

© Э. А. Нугманова, 2014

<sup>1</sup>Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н. А. Назарбаева народу Казахстана «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана», г. Астана, 27 января 2012 г. // Казахстанская правда. 28 января 2012 г. № 32.

<sup>2</sup>Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30 августа 1995 г. // Ведомости Парламента РК. 1996 г. № 4. С. 217.

«Дорожная карта бизнеса – 2020»<sup>9</sup>; «Занятость – 2020»<sup>10</sup>; Программа модернизации жилищно-коммунального хозяйства Республики Казахстан на 2011-2020 гг.<sup>11</sup>; Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны до 2020 г.<sup>12</sup> и др.

Государством предпринимаются всесторонние меры по повышению благосостояния граждан, созданию правовых, социально-экономических условий устойчивости государства на мировой арене, в том числе в рамках Таможенного союза.

Так, в соответствии с Указом Президента РК от 21 июля 2011 г. № 118 «Об утверждении Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2020 г.» предусмотрено, что государственная региональная политика Республики Казахстан на предстоящее десятилетие будет направлена на внедрение механизма государственно-частного партнерства во всех сферах, отраслях экономики и на региональном уровне; моделирование оптимального сельского расселения; повышение предпринимательской активности, обеспечение продуктивной трудовой занятости и благоприятной среды жизни населения<sup>13</sup>.

Долгосрочная направленность и комплексный характер Прогнозной схемы позволяют выявлять имеющиеся резервы и возможности для формирования на этой базе перспективных направлений развития экономики, дополняющих или развивающих уже реализуемые направления развития.

Кроме того, Прогнозная схема направлена на обеспечение повышения благосостояния населения на основе рациональной организации и размещения социально-экономического потенциала на территории страны.

По данным 2009 г. экономическая плотность, рассчитанная как количество валовой добавленной стоимости на единицу площади страны, в Казахстане составила 40,4 тыс. долларов США, что значительно уступает экономической плотности таких стран Восточной Европы как Венгрия (1466 тыс. долларов США), Польша (1322 тыс. долларов США), а также стран СНГ как Россия (75,5 тыс. долларов США)<sup>14</sup>.

В этой связи для Казахстана крайне актуальна задача стимулирования концентрации экономических и трудовых ресурсов в экономически перспективных районах и благоприятных для жизнедеятельности природно-климатических зонах, создания условий для роста экономической активности субъектов рынка и формирования единого внутреннего экономического пространства, гармонично интегрированного с мировой экономикой.

Как правильно отмечают специалисты, изолированно жить не может ни одно государство, так как в мире происходят события независимо от того, причастны мы к ним или нет<sup>15</sup>.

Экономическая плотность регионов Республики Казахстан отличается высокой степенью дифференциации, что характеризует неравномерность экономического развития страны в территориальном разрезе. Четыре региона (города республиканского значения – Алматы, Астана, Атырауская и Карагандинская области) из шестнадцати обеспечили по итогам 2009 года 47,2 % ВВП страны<sup>16</sup>.

В этих же регионах сосредоточились основные инвестиции и другие ресурсы экономики. С другой стороны, усиление неравномерности территориального развития является объективной общемировой тенденцией.

Мировой опыт успешного развития ряда стран показывает, что это происходит в условиях территориальной концентрации производства, капитала и человеческих ресурсов в высокоурбанизированных зонах.

Таким образом, пространство и месторасположение перестают рассматриваться как второстепенные факторы государственной политики и становятся важным фактором социально-экономического развития страны.

В современных условиях основными целями региональной политики Казахстана являются обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов страны, укрепление территориальной целостности государства, рост благосостояния и качества жизни граждан; сокращение различий между регионами по жизненному уровню.

Как правильно отмечают специалисты, если у государства наивысшие ценности и идеологическая основа законодательно закреплены, они не придают смысл и убежденность в правоте выбранного ими пути<sup>17</sup>. Эффективная реализация указанных направлений будет зависеть от своевременного принятия обоснованных законодательных мер государственной поддержки и стимулирования развития регионов. Виды и уровень государственной поддержки и стимулирования развития регионов необходимо определять с учетом особенностей их развития.

Хотелось бы отметить, что практика межбюджетных отношений показала, что все меры по сокращению диспропорций между регионами необходимо осуществлять, исходя из степени развития конкретного региона. Инструменты региональной политики должны представлять комплекс государственных мер, цели которых продуманы и поставлены именно как региональные, направленные на оптимизацию территориальной структуры общества.

При этом очень важным является достоверное определение уровня развития регионов, исходя из его географического расположения; наличия природных ресурсов; экономической составляющей и т.д. В целях объективных выводов при определении уровня развития региона представляется возможным осуществлять ее на основе методики определения степени развития регионов, отнесения моногородов и малых городов, соответствующих территорий к числу депрессивных в рамках единой карты развития регионов.

Единая карта развития регионов должна специально разрабатываться на основе методики определения степени развития регионов, отнесения моногородов и малых городов, соответствующих территорий к числу депрессивных и предусматривать комплекс мероприятий по оказанию государственной поддержки соответ-

<sup>16</sup>URL: <http://www.stat.kz/> (12.01.2014 г.)

<sup>17</sup>Малгаераева З. Б. «Формирование национальной идеи: опыт философского анализа» // Право и государство. Астана. №2-4. 2012. С.42.

<sup>9</sup>Постановление Правительства РК «Об утверждении Программы «Дорожная карта бизнеса – 2020» от 13 апреля 2010 г. № 301 // САПП РК. 2010 г. № 34.

<sup>10</sup>Постановление Правительства РК «Об утверждении Программы занятости 2020» от 31 марта 2011 года № 316 // САПП РК. 2011 г. № 38.

<sup>11</sup>Постановление Правительства РК «Об утверждении Программы модернизации жилищно-коммунального хозяйства РК на 2011-2020 гг.» от 30 апреля 2011 г. № 473. // САПП РК. 2011 г. № 34.

<sup>12</sup>Указ Президента РК «Об утверждении Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2020 г.» от 21 июля 2011 г. № 118 // Казахстанская правда от 6 августа 2011 г. № 247-249.

<sup>13</sup>Указ Президента РК «Об утверждении Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2020 г.» от 21 июля 2011 г. № 118 // Казахстанская правда от 6 августа 2011 г. № 247-249.

<sup>14</sup>URL: <http://www.stat.kz/> (12.01.2014 г.)

<sup>15</sup>Мукатаева Л. К. «Безопасность Казахстана» // Право и государство. Астана. №2-4. 2012. С. 25-28.

ствующей территории. Единая карта развития регионов должна утверждаться Правительством Республики Казахстан.

Учитывая специфику методики, полагаем возможным компетенцию по ее разработке закрепить за уполномоченным органом, а компетенцию по утверждению методики необходимо закрепить за Правительством Республики Казахстан. При этом под регионом необходимо понимать административно-территориальную единицу Республики Казахстан, обладающую общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий.

Важно определить понятие депрессивного региона как административно-территориальной единицы, которая характеризуется на протяжении последних пяти лет спадом производства, обусловленного слабым спросом на товары (работы, услуги); недогрузкой предприятий; слабым инфраструктурным обеспечением (дорогами, телефонной связью, энергоснабжением, теплоснабжением); наличием негативных тенденций в сфере занятости, экологии, предоставления социальных услуг.

Безусловно, дифференцированный подход к государственной поддержке и стимулированию регионов в зависимости от степени развития регионов позволит устранить существующий дисбаланс в уровне социально-экономического развития и качества жизни граждан.

Классификация регионов может быть проведена по трем критериям: по социально-экономическому потенциалу; по оценке демографического и трудового потенциала; по оценке обеспеченности социальной инфраструктурой.

*1. Социально-экономический потенциал необходимо выделять по наиболее обобщающему показателю текущего состояния – по отношению к весу в валовом внутреннем продукте.*

В зависимости от ключевой специализации можно классифицировать регионы республики на следующие шесть групп: моносырьевые нефтегазовые регионы (Атырауская и Мангистауская области) со слабозаселенной территорией; регионы нефтегазовой специализации (Актюбинская, Западно-Казахстанская и Кызылординская области) с аграрным сектором зерновой направленности и неравномерным расселением населения; аграрные регионы зерновой специализации (Акмолинская и Северо-Казахстанская области) с убывающим населением; полифункциональные регионы индустриально-аграрной (Восточно-Казахстанская, Карагандинская и Павлодарская области) или аграрно-индустриальной (Костанайская область) специализации; густонаселенные слабоурбанизированные аграрные регионы (Алматинская, Жамбылская и Южно-Казахстанская области); крупные города и связанные с ними агломерации (Астана, Алматы), имеющие относительно модернизированную экономику и развитый сектор услуг.

*2. По оценке демографического и трудового потенциала необходимо отметить следующее.*

Динамика увеличения численности населения, происходит, преимущественно, за счет естественного прироста – 96,6 % от общего прироста, а также миграционного – 3,4 %<sup>18</sup>. Демографические изменения также необходимо связывать с процессом урбанизации, который в Казахстане идет достаточно динамично. К быстро развивающимся большим городам Казахстана, кроме городов Алматы и Астаны, относятся Караганда, Шымкент, Атырау, Тараз, Уральск, Усть-Каменогорск, Актау.

Государством предпринимаются организационные меры по раз-

<sup>18</sup>URL: <http://www.stat.kz/> . 12.01.2014 г.

витию регионов: объявлялись годы аула, действует программа «С дипломом в село», нацеленная на привлечение молодых специалистов к работе в сельской местности, ведется строительство социальных объектов в сельской местности.

Элементом стратегического планирования регионального развития должны стать баланс трудовых ресурсов в Республике Казахстан и меры по регулированию внешней и внутренней миграции населения для формирования постоянных трудовых ресурсов на развивающихся, геополитически важных и депрессивных территориях.

Проблема оценки трудового потенциала регионов свидетельствует о наличии «скрытой безработицы» или самозанятости, что является актуальным вопросом в развитии экономики страны и одним из основных факторов низкого уровня жизни населения. В настоящее время, обеспеченность регионов трудовыми ресурсами характеризуется высоким потенциалом в южных и западных регионах, низким, особенно в перспективе – в северных и восточных регионах страны из-за постепенного сокращения численности населения трудоспособного возраста.

Мировой опыт по снижению безработицы свидетельствует о необходимости принятия мер по поддержке предпринимательской инициативы граждан, в таких сферах, как: производство и переработка сельскохозяйственной продукции, социальные и бытовые услуги, общественное питание, транспортные услуги, общестроительные работы, обслуживание и ремонт оргтехники и другие.

Кроме того, многие государства в качестве инструментов развития региональной политики выделяют обеспечение необходимых условий для увеличения рабочих мест на действующих и создаваемых крупных и средних предприятиях, реанимации предприятий, процесс их санации; повышение гибкости системы профессионального образования, способного адекватно реагировать на рыночные потребности путем перепрофилирования с устаревших на новые специальности и другие.

*3. По обеспеченности социальной инфраструктурой: объектами образования, здравоохранения, социально-инженерной инфраструктурой в разрезе регионов страны видно наличие серьезных диспропорций между регионами.*

Несмотря на ежегодное увеличение количества детских дошкольных организаций в стране наблюдается низкая доля охвата ими детей в 2009 году показатель составил 38,7 %, особенно в сельской местности. Самая низкая обеспеченность детей дошкольными организациями наблюдается в Южно-Казахстанской (14,4 %), Алматинской (21,5 %) областях, а наиболее высокий, охват – в Костанайской (90,3 %) и Карагандинской (69,6 %) областях. Дисбаланс медицинских кадров, характеризуется неравномерным распределением кадрового потенциала по регионам и населенным пунктам. Показатель обеспеченности медицинскими кадрами в сельской местности в 4 раза меньше, чем в городе. Неравномерность в распределении медицинских кадров по регионам Казахстана характеризуется как крайне высокая и составляет от 21,1 на 10 тыс. населения в Алматинской области до 74,7 – в городе Астане<sup>19</sup>.

Диспропорции отмечаются и в обеспеченности населения социально-инженерной инфраструктурой. Так, существуют проблемы в области обеспечения населения качественной питьевой водой, газоснабжением и теплоснабжением ряда регионов.

Особенно важным направлением совершенствования регионов отмечена необходимость перехода к единым стандартам оказания

<sup>19</sup>URL: <http://www.stat.kz/> .12.01.2014 г.



гарантированных государством социальных услуг, посредством установления соответствующих стандартов и регламентов.

Для обеспечения социальных гарантий населению, прежде всего, необходимо четко сформулировать, какие именно услуги реализуют эти гарантии. Перечень гарантированных населению услуг должен быть сформирован в результате конкретизации и детализации установленных законодательством Республики Казахстан полномочий и расходных обязательств органов исполнительной власти на республиканском и местном уровнях, в сферах: здравоохранения, образования, социальной защиты, культуры (далее – гарантированные государством социальные услуги).

На гарантированные государством социальные услуги расходуется наибольший объем бюджетных средств. Объем и качество услуг в этих сферах в значительной степени определяют уровень социально-экономического развития республики.

Перечень гарантированных государством социальных услуг, оказываемых за счет республиканского и местных бюджетов, должен содержать категорию потребителей, которым та или иная услуга оказывается полностью или частично за счет бюджетных средств.

В настоящее время по большинству направлений гарантированных государством социальных услуг отсутствуют измеримые количественно-качественные показатели. В этой связи, необходима система мониторинга и оценки качества предоставляемых услуг, система отчетности о качестве предоставляемых услуг.

Для обеспечения планирования и мониторинга оказания гарантированных государством социальных услуг необходимо для каждой из них установить единицу и параметры стандарта качества. При этом стандарты гарантированных государством социальных услуг должны устанавливаться на уровне, который может быть обеспечен доходами бюджета.

Основанием для пересмотра и корректировки стандартов, гарантированных государством социальных услуг может быть изменение экономической ситуации в стране, рост или сокращение доходов бюджетов, рост потребностей населения в качественных государственных услугах.

Таким образом, базовым принципом государственной политики должно стать внедрение единых стандартов гарантированных государством социальных услуг жителям республики независимо от экономического положения и возможностей регионов за счет создания адекватного этой задаче механизма обеспечения гарантированного доступа и совершенствования межбюджетных отношений.

Зарубежный опыт указывает на необходимость и возможность расширения государственно-частного партнерства в социально-экономических сферах.

Так, например государственно-частное партнерство активно используется в жилищно-коммунальной сфере посредством: организации и эксплуатации жилищного фонда (США, Великобритания, Бельгия, Нидерланды, Швеция, Австрия); бытового обслуживания населения, ремонтных услуг, благоустройства дворовых территорий, удаления и переработки бытовых отходов (США, Великобритания, Франция, Германия, Япония, Канада, Швеция, Австрия); уборочных работ, озеленения (США, Великобритания, Австрия, Германия, Бельгия, Канада); транспортно-обслуживания (США, Великобритания, Швеция, Австрия, Франция); ремонта и содержания дорог (США, Великобритания, Австрия, Франция, Италия, Бельгия, страны Латинской Америки)<sup>20</sup>.

Таким инструментом может выступить реализация Программы модернизации жилищно-коммунального хозяйства Республики Казахстан на 2011-2020 гг. в два этапа в разрезе определенных задач: 1 этап: 2011-2015 г.; 2 этап: 2016-2020 г. направлена на организацию жилищно-коммунальных служб в рамках государственного и частного секторов.

В Казахстане собственники жилья (многоквартирных домов) объединяются в кооператив собственников квартир (КСК) и привлекают на конкурсной основе профессиональную сервисную компанию, которая выполняет все виды работ, связанных с содержанием и эксплуатацией жилого дома. КСК лишь проводит мониторинг и контроль выполненных работ. В случае неудовлетворенности качеством предоставленных услуг, принимается решение о привлечении другой сервисной компании. Таким образом, внедряется оптимальная модель жилищных отношений, при которой функции управления и содержания общего имущества объекта кондоминиума разделены между органом управления объектом кондоминиума и сервисными компаниями, а также создание механизмов финансирования ремонта общего имущества объектов кондоминиума.

В результате должно быть сформировано хозяйское отношение к многоквартирному дому как к собственному жилью и бережливое отношение к энергии.

Остро встает вопрос об организации широкого мониторинга социально-экономического развития в территориальном аспекте. Для этого требуется детализация социально-экономической статистики по трем главным направлениям – тематическому, территориальному и временному. Оптимальный уровень детализации может быть разным для разных показателей, но в большинстве случаев наиболее желательны данные в разрезе административных районов и городов и с частотой в

<sup>20</sup>См.: Adams C. Spatial Variation in Canada's Socio-Economic Well-Being: Analyzing 1991. Census Data to Determine Trends in Regionalism and Provincialism in Canada. Geography Department thesis, Wilfred Laurier University, 1994.

един квартал года. Поэтому, решительная реконструкция государственной статистической службы в её работе по региональной тематике должна стать программной задачей для региональной политики государства.

Приказ Председателя Агентства РК по статистике «О рейтингах столицы, города республиканского значения, областей, городов областного значения и районов» от 11 марта 2013 г. № 73 подлежит совершенствованию по следующим причинам<sup>21</sup>.

1. *Неполнота статистических параметров и необходимость дальнейшего совершенствования методики.*

Параметры для статистической оценки регионов должен содержать Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 г. N 148, согласно которому аким является представителем Президента и Правительства Республики Казахстан, возглавляет местный исполнительный орган (в случае его создания) и обеспечивает проведение государственной политики на соответствующей территории, согласованное функционирование всех территориальных подразделений центральных государственных органов Республики Казахстан, руководство исполнительными органами, финансируемыми из соответствующего бюджета, наделенный полномочиями местного государственного управления и функциями самоуправления в соответствии с законодательством Республики Казахстан, ответственный за состояние социально-экономического развития соответствующей территории<sup>22</sup>.

Таким образом, в приложениях 1-6 к Методике необходимо включить развернутые данные, которые позволят оценить деятельность, в целом всех территориальных подразделений центральных государственных органов. Например, недостаточно, просто выявлять уровень преступности или раскрываемости (количество составленных протоколов и постановлений об административных правонарушениях), необходимо включать данные по исполнению постановлений об административных правонарушениях, конкретных сумм, поступивших в бюджет по административных правонарушениях.

Так, недостаточно указывать долю расходов на амбулаторно-поликлиническую помощь, желательно рассчитывать количество оказанных медицинских услуг в рамках шести направлений гарантированного объема медицинской помощи, динамику не только заболеваемости туберкулезом, в целом динамику заболеваемости с указанием возрастного критерия.

Недостаточно вести оценку самозанятых, необходимо учитывать динамику в оценке потребности в контрентных специалистах на конкретной территории, потребность в медицинских, образовательных учреждениях.

На сегодняшний день, действующие нормативы сети организаций здравоохранения, образования, культуры не соответствуют реальной потребности населения.

Именно, Агентство по статистике должно выявлять эту потребность.

2. *Разрозненность статистических данных.*

Агентство по статистике должно вести единую базу данных первичной и ведомственной статистики, иметь механизмы по оценке их объективности и достоверности.

<sup>21</sup>Приказ Председателя Агентства РК по статистике «О рейтингах столицы, города республиканского значения, областей, городов областного значения и районов» от 11 марта 2013 г. № 73 // URL: <http://stat.kz/>. 12.01.2014 г.

<sup>22</sup>Закон РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 г. № 148 // Казахстанская правда от 30 января 2001 г. № 25-26.

На основании полученных статистических данных, выявлять проблемные вопросы и упреждающе выступать с указанием проблем.

Агентство не должно просто ограничиваться установлением форм ведомственной отчетности и довольствоваться представленными ведомственными статистическими данными, оно должно объединить все статистические данные и обеспечить доступ к данной информации.

Например, вызывает недоумение утверждение различных методик ведомственными приказами.

Так, Приказ Министра образования и науки РК «Об утверждении Методики по расчету показателей, включенных в рейтинг столицы, города республиканского значения, областей, городов областного значения и районов» от 3 апреля 2013 г. № 117, должен утверждаться, как минимум, совместным приказом с Агентством по статистике<sup>23</sup>.

3. Слово «статистика» происходит от латинского *status* – состояние дел. В Германии курс «Статистика» заменена на «Государствоведение»<sup>24</sup>.

Именно проводимый Агентством анализ статистических данных должен оценивать эффективность деятельности, не только региональных исполнительных органов, но центральных исполнительных органов.

Во многих странах, бюджетное планирование и региональное развитие основывается на объективных и достоверных статистических данных.

Приведенная статистика должна быть объективной, достоверной и должна выступать «компасом» в проведении региональной политики, решению социально-экономических вопросов.

В целях исключения указанных диспропорций, региональная политика должна осуществляться во имя достижения общенациональных целей развития страны и должна быть составной частью государственных стратегических программ развития страны.

Учитывая опыт зарубежных стран, к мерам государственной поддержки и стимулирования развития регионов можно отнести трансферты общего характера; бюджетные инвестиционные проекты; привлечение инвестиций; предоставление налоговых льгот и преференций в рамках норм налогового законодательства; бюджетные кредиты; создание новых рабочих мест, повышение занятости; снижение бедности и уровня безработицы; стабилизация экологической обстановки в регионах; финансирование, включая софинансирование проектов; содействие развитию малого и среднего предпринимательства; финансовая поддержка местного самоуправления; предоставление на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам, реализуемым на соответствующей территории; государственно-частное партнерство, заключение концессионных соглашений, включая аренду государственного имущества с инвестиционными условиями.

Кроме того, к одной из мер государственной поддержки и стимулирования развития регионов можно отнести поддержку градообразующих предприятий.

Методика, критерии и условия отнесения регионов к числу нуждающихся в государственной поддержке и стимулирования развития должна основываться на сопоставлении значений оценочных показателей развития соответствующих территорий со среднестатистическими, принимаемыми в качестве стандарта.

<sup>23</sup>Приказ Министра образования и науки РК «Об утверждении Методики по расчету показателей, включенных в рейтинг столицы, города республиканского значения, областей, городов областного значения и районов» от 3 апреля 2013 г. № 117 // URL: <http://stat.kz/>. 11.01.2014 г.

<sup>24</sup>URL: // <http://ru.wikipedia.org/>. 11.01.2014 г.

Эффективность региональной политики значительно повысится при условии законодательного закрепления критериев и условий отбора особо нуждающихся в государственной поддержке регионов.

Для отбора регионов в качестве объектов государственной поддержки и стимулирования развития предлагается использовать следующие критерии: объем продукции (работ, услуг) на душу населения; средний уровень безработицы за последние три года; соотношение среднедушевых денежных доходов, прожиточного минимума и черты бедности; доходы бюджета на душу населения; состояние и запасы минерально-сырьевых ресурсов; оснащенность производственной инфраструктурой; высокий и средний потенциал социально-экономического развития сельского населенного пункта; экологические условия. Кроме того, необходимо закрепить специальные меры государственной поддержки и стимулирования развития моно- и малых городов.

К основным мерам государственной поддержки и стимулирования развития моно- и малых городов можно отнести оптимизацию моногородов и малых городов в зависимости от производственной емкости предприятий; реализацию инвестиционных проектов для долгосрочной диверсификации экономики моно- и малых городов; размещение национальными холдингами вспомогательных и обслуживающих производств, заказов в моно- и малых городах с учетом их специфики; размещение градообразующими предприятиями вспомогательных и обслуживающих производств, заказов в моно- и малых городах с учетом их специфики; привлечение стратегического инвестора для модернизации действующей либо создания новой специализации в моно- и малых городах с учетом того, что юридическим лицам, реализующим инвестиционные стратегические проекты в моно- и малых городах с средним и низким потенциалом, будут предоставляться промышленные льготы путем возмещения или оплаты части их затрат на газ, электроэнергию, приобретение земельного участка и приобретение (строительство) зданий, сооружений в соответствии с законодательством Республики Казахстан; развитие транзитного потенциала моно- и малых городов.

В целях эффективной поддержки регионов необходимо выделить критерии отнесения городов к моногородам, типам моногородов.

Так, к числу моногородов можно относить большие, средние и малые города, характеризующиеся одним из следующих признаков: объем промышленного производства градообразующих предприятий города в основном добывающего сектора составляет более двадцати процентов от общегородского объема производства (моноспециализация); на градообразующем предприятии города занято более двадцати процентов от общей численности занятого населения; города, в которых градообразующие предприятия частично работают или приостановили деятельность.

По экономическому потенциалу моногородов необходимо различать следующие виды моногорода: моногород с высоким потенциалом – город, который может развиваться в условиях текущей конкуренции и в рамках принятых государственных программных документов, в том числе программ развития областей на пятилетний период; моногород со средним и низким потенциалом – город, который может получить развитие при условии оказания целевой поддержки.

Вышеуказанный комплекс мер по совершенствованию региональной политики должен быть взаимоувязан с документами территориального планирования Республике Казахстан, которые в свою очередь, представляют собой один из инструментов управления комплексным развитием территорий и создают пространственно-

территориальную основу для реализации стратегий и программ социально-экономического развития регионов и государства в целом.

В результате документы единой системы стратегического и территориального планирования должны быть органично вписаны в систему достижения приоритетов долгосрочного социально-экономического развития, основных направлений деятельности Правительства РК на среднесрочную перспективу, а также синхронизированы с целями и задачами документов планирования отдельных отраслей экономики и социальной сферы.

Заслуживает специального внимания связь разработки региональной политики с общественностью, в том числе с экспертным сообществом. Для этого проекты концепций региональной политики следует публиковать в специализированных периодических изданиях, а краткое их изложение – в средствах массовой информации и некоторых профессиональных журналах за рубежом. По следам этих публикаций могут проводиться международные научно-практические конференции с участием иностранных экспертов.

За рубежом регулярно организуются общественные мероприятия (например, так называемые Дни регионов и городов Европы), где основанные положения региональной политики Казахстана могли бы быть доложены сотрудниками уполномоченного органа по вопросам регионального развития. Обсуждение проекта региональной политики в таких широких кругах позволит существенно обогатить её содержание, придать документу более высокий общественный статус и способствовать привлечению большего внимания общественности и органов власти к региональной проблематике.

Предлагаемые меры придадут позитивный импульс в поступательном социально-экономическом развитии регионов.

### **Э. А. Нугманова: Қазақстан Республикасының аймақтарын дамыту аспектісінде мемлекеттік басқаруды жетілдіру проблемалары.**

Автор аймақтық құқықтық саясатты жетілдіру бойынша Қазақстан Республикасында қабылданған шараларды ашуға тырысқан. Мақалада аймақтар арасындағы диспропорцияны тиімді шаралар арқылы анықтауға және жоюға бағытталған; аймақтарды дамыту деңгейін белгілеу және оларды аймақтарды дамытудың бірыңғай картасына енгізу бойынша сараптама негізінде депрессиялы аймақтарды анықтауға бағытталған; моноқалалар мен кішігірім қалалардың тізімін бекітуге бағытталған шаралардың кешені берілген.

*Түйінді сөздер: аймақтық құқықтық саясат, аймақ, аумақтарды дамыту, аумақтарды дамытудың бірыңғай картасы, облыс, аудан, ауыл, қала, моноқала, кішігірім қала, депрессиялы аймақ.*

### **A. Nugmanova: Problems of improvement of state administration in terms of development of regions of the Republic of Kazakhstan.**

The author made an attempt to reveal the measures for improvement of the regional legal policy which were realizing in the Republic of Kazakhstan. In the article author offers the set of measures, aimed on identification and elimination of disproportions between regions by means of development of effective measures for support and stimulation of their development; identification of problematic regions on the basis of examination by definition of extent of development of regions and the subsequent their inclusion in the single map of development of regions; approvals of the list of monotowns and small cities is presented.

*Keywords: regional legal policy, region, development of territories, single map of development of territories, area, region, village, city, monotown, small city, problematic region.*