

**И.А. БИБАТЫРОВА,<sup>1</sup>**

э.ғ.к., профессор.

**М.А. КАЛИКОВ,<sup>1</sup>**

докторант.

Халықаралық бизнес университеті<sup>1</sup>

## **ҚАЗАҚСТАННЫҢ АЙМАҚТЫҚ ЭКОНОМИКАЛЫҚ САЯСАТЫ ТҰРАҚТЫ ДАМУ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫ АЯСЫНДА**

### **Андатпа**

Мақалада дүниежүзілік экономиканың тұрақты дамуының жаһандық тұжырымдамасын ескере отырып, Қазақстанның аймақтық экономикалық саясатының қалыптасу қажеттілігі қарастырылған. Осыған байланысты еліміздің аумақтық дамуына тәуелсіздік жылдарындағы негізгі бағдарламалық құжаттардың мазмұны мен олардың оң және қарама-қайшы аспектілері қарастырылған. Агломерацияның қалыптасуы мен дамуы, кейбір сарапшылардың айтуынша, оң және теріс салдарға ие. Көптеген авторлар назарын тек оң аспектілерге аударады. Оларға жақын аймақтардың, қалалардың, муниципалитеттердің экономикалық және еңбек әлеуетінің шоғырлануы агломерация алдында тұрған міндеттерді жедел шешуді қамтамасыз етеді, халықтың және капиталдың көші-қонын жеңілдетеді, интеграцияланған экономиканың жоғары деңгейін қалыптастыруға және қоғамдық өмірдің барлық салаларын интеграциялауға ықпал етеді. Бұл халықтың тұрмыс деңгейін теңестіруге әкеледі және агломерациялық жағымды әсерді қалыптастырады. Алайда, мұнда да экологиялық фактор есепке алынбайды, дегенмен, зерттеулер экологиялық ортада болған өзгерістер экономиканың бірқатар маңызды секторларына, әсіресе ауыл шаруашылығына кері әсерін тигізуі мүмкін екенін көрсетеді және Үкімет көп ұзамай агро-саясатты қайта қарау қажеттілігіне тап болады.

Тірек сөздер: тұрақты даму, аймақтар, экономикалық саясат, территориялар, ұйымдастырушылық, агломерация, тиімділік, ресурстар, экологиялық орта.

Қазақстанның тұрақты даму тұжырымдамасына көшуі және БҰҰ-ның Қоршаған орта мен даму жөніндегі Конференциясы мен Тұрақты даму бойынша Бүкілдүниежүзілік Саммиті елге жүктелген міндеттерді орындау қажеттілігі экономикалық қатынастардың барлық жүйесін түбегейлі қайта құрылымдауды қамтамасыз ететін даму стратегиясын әзірлеуді көздейді. Мұндай қайта құрылымдау – бұл өте күрделі міндет және қоғамдық өмірдің барлық салаларында ауқымды өзгерістер әкелуді көздейді. Аймақтар тұрақты даму тұжырымдамасының негізгі элементтері – экономиканың, қоғамның, экологияның негізгі кеңістіктік тасымалдаушысы болып табылатындықтан, осы үдерістерде үлкен рөл атқарады, сондықтан бұл аумақтық деңгей тұрақтылық режимін жүзеге асыру үшін аса маңызды. Белгілі бір аумақтарда, өңірлерде, қоғам өмірінің материалдық негізін құрайтын және әлеуметтік дамудың негізгі қатынастарын қалыптастыратын нақты экономикалық үрдістер жүзеге асырылады. Бұл мемлекеттің экономикалық даму деңгейі, өңірдегі халықтың әлеуметтік жағдайы, оның экологиялық қауіпсіздігі және басқа факторлар аймақтың тұрақты даму режиміне көшудің алғышарттарын қалыптастыру мүмкіндігін анықтайды. Сондықтан тұрақты даму тұжырымдамасы мемлекеттің барлық аймақтарында халық үшін лайықты өмір сүру деңгейін қамтамасыз ету қажеттілігін негіздейді, өйткені кедейшілік пен әділетсіздік әрдайым түрлі дағдарыстарға және әлеуметтік қақтығыстарға әкеліп соқтырады.

Аймақтар үшін экономикалық саясат бірқатар маңызды факторларға негізделуі керек. Біріншіден, ол ел дамуының негізгі тұжырымдамасымен үйлесімді болуы керек, еліміздің және оның өңірлерінің тарихи қалыптасқан мамандануын және олардың ұлттық, халықаралық еңбек бөлінісіндегі орнын ескеру керек. Сонымен қатар, белгілі бір аумақта әрекет ететін көптеген субъектілердің мүдделерін, тігінен – орталық, өңірлік, жергілікті мемлекеттік мекемелердің әртүрлі субъектілерімен, көлденеңінен – мемлекеттік, жекеменшік, шетелдік және басқа да кәсіпорындардың өзара әрекеттесу туралы мүдделерін ескеру қажет.

Аймақтық экономикалық саясаттың көптеген түрлері бар, олар белгілі бір территориялардың, елдердің даму ерекшелігіне байланысты өзгереді.

Аймақтық саясаттың жалпы мақсаттарын нақтылау ұлттық ерекшеліктерді қарастыруды талап етеді. Қазақстандағы мұндай ерекшеліктерге әртүрлі табиғи және климаттық жағдайлар,

шикізатпен қамтамасыз етілудің алуандығы, олардың біркелкі емес таралуы, халықтың тығыздығы төмен, дамыған өнеркәсіптік және ғылыми-білім беру функциялары бар даму орталықтарының аз саны жатады. Сонымен қатар, тәуелсіздік жылдарында елдің өңірлерінің әлеуметтік-экономикалық жағдайының біркелкі емес дамуы күшеюде. Мұның бәрі табиғи және климаттық және тарихи жағдайлармен байланыстырылған әрбір аймақтың даму ерекшеліктерін ескере отырып, сондай-ақ қазіргі кезеңнің субъективті басқару шешімдерімен елдің әл-ауқатын жақсарту мақсатында әлеуметтік жобаларды бастауға бағытталған аймақтық экономикалық саясатты қалыптастыру қажеттілігін көрсетеді.

Тұрақты даму режиміне көшу әрбір аймақтың алдында тұрған негізгі стратегиялық міндеттермен теңгерім мен келісімді білдіреді және аймақтық саясаттың тиімділігі мен сапасын анықтайтын бірқатар талаптарды сақтауды көздейді. Олардың ішіндегі ең маңыздысы, біздің ойымызша, келесі талаптар.

1. Экономикалық кеңістіктің тұтастығы мен бірлігін ұлттық деңгейде нығайтатын және мемлекеттің экономикалық, әлеуметтік, құқықтық және ұйымдастырушылық негіздерін нығайтатын өңірлерді біріздендіру мен интеграциялауды қамтамасыз ету қажеттілігі.

2. Бір елдің өңірлерінің біркелкі емес дамуын төмендету қажеттілігі, өйткені ол ұлттық деңгейде жоғары әлеуметтік-экономикалық нәтижелерге қол жеткізуге кедергі келтіреді және әлемдік қоғамдастықтың бәсекеге қабілеттілігін төмендетеді.

3. Әлемдік экономиканың шикізат бағасының құлдырауы және елдің сыртқы факторларға тәуелділігі жағдайында елдің экономикалық тұрақтылығын қамтамасыз ету қажеттілігі.

4. Қоғамдық өндірісті жаңғырту мен әртараптандыру үшін қайта өңдеуді ұлғайтып, шикізаттық сектордың үлесін азайту нәтижесінде ұлттық экономиканы қайта құру қажеттілігі.

5. Миграциялық процестердің динамикасын төмендету қажеттілігі, жоғары білімді адами капиталдың және білікті кадрлардың төмен дамыған өңірлерден еліміздің неғұрлым дамыған өңірлеріне және шет елдерге шығуы халықтың «кедей» санының өңірлерде ұлғаюына себеп болуда.

6. Қоршаған орта жай-күйін жақсарту қажеттілігі, өйткені мамандардың айтуынша [1], Қазақстан аумағының 75% экологиялық қауіпке ұшырау мүмкіндігі жоғары аймағында орналасқан деп есептеледі.

Осы талаптарды ескере отырып, аймақтық экономикалық саясатты қалыптастыру қажет. Жасалған стратегиялық жоспарлар, болжамдар, бағдарламалар, өңірлердің қозғалыс бағыттары, пайдаланылатын әдістер, оларды іске асыру құралдары мен механизмдері осы талаптардың құндылығын қамту керек.

Тәуелсіздік жылдарында еліміздің аймақтық экономикалық саясаты елеулі өзгерістерге ұшырады. Сарапшылардың пікірінше, аумақтарды дамытуға арналған қабылданған бағдарламалық құжаттар әрқашан нақты әзірлене бермеген, бірқатар тапсырмалар орындалмаған, сондықтан да мақсаттарға қол жеткізілмеген [2].

Қазақстанның өңірлік экономикалық саясатының алғашқы тұжырымдамалары бұрынғы КСРО-ның өңірлік саясатының нәтижесінде алынған, Қазақстанның өндірістік күштері Одақтың қажеттіліктеріне байланысты орналасқан аумақтық дамудың диспропорцияларын түзету міндетін қойған болатын. Бұл Қазақстан аймақтарының экономикалық дамуындағы және халықтың қоныс аударуындағы теңсіздікке әкелді. Аймақтардың және бір елдің әлеуметтік-экономикалық жағдайының біркелкі емес дамуы айтарлықтай ұлғайып келе жатыр.

Аймақтар мен елді мекендердің байланысы мен интеграциясын нығайту қажеттілігі халықтың тығыздығы төмен бөлікте көліктік инфрақұрылымның жедел дамуы мен олардың арасындағы коммуникацияларды осы аумақтарда негізгі, мемлекеттік кепілдік қызметтерді алу үшін қажет етеді. Шағын және орта фермерлік шаруашылықтарды қайта құрылымдаумен қоса, өңірлерді дамытудағы сәйкессіздіктерді жою үшін, бір елдің тұрғындарының әлеуметтік-экономикалық жағдайын көтеру мақсатында артта қалған ауылдарды жаңғырту үшін материалдық негіздерді құру қажет болды.

Осы ауқымды тапсырмаларды шешу үшін аймақ әртүрлі критерийлерге сәйкес бөлінді: олардың қаржылық кірістілігі, салалық мамандануы, адами даму индексі (АДИ) және т.б. аймақаралық қайта бөлу, трансферттер, салықтық жеңілдіктер, дамымаған өңірлердің әлеуетін нығайту үшін инвестициялар тарту деп бөлінді. Бұл қалыпты өмір сүру жағдайына және

халықты жұмыспен қамтуға қол жеткізу үшін проблемалы өңірлерге тең мүмкіндіктер береді деп болжанған болатын.

Елдің аймақтық экономикалық саясатының тұжырымдамаларын іске асырудың алғашқы кезеңдерінің мазмұнын талдау тұрақты дамудың әлеуметтік-экономикалық элементінің рөлі басым екендігін көрсетті, ал экологиялық компонентке аз көңіл бөлінеді. Бұл, негізінен, түсінікті және ақылға қонымды болып табылады. КСРО ыдырағаннан кейін және Ресей Федерациясы мен басқа да одақтық республикалармен экономикалық байланыстарды үзгеннен кейін Қазақстан терең және ұзаққа созылған экономикалық дағдарысқа ұшырады. Бұл жағдайда мемлекет экологияны тіпті ойлай алмады, ең болмағанда әлеуметтік стандарттарды сақтау қажет болды. Бұл шикізат саласының қарқынды дамуы және соның салдарынан өңірлік тепе-теңдікті тереңдету арқылы қамтамасыз етілді. Бұл аймақтық саясаттың өңірлердің әлеуметтік саласын қолдау, кең ауқымды экономикалық міндеттерді жүзеге асыру арқылы қамтамасыз етілді. Аймақтық саясат қалыптастырылды, оның мәні келесідей болды: өңірлердің экономикалық даму деңгейлеріндегі сәйкессіздіктерді теңестіру және қаржы ресурстарын қайта бөлу арқылы халықты қоныстандыру қажет. Осылайша аймақтарды дамытудың экологиялық проблемалары алыс болашаққа ауысты.

Жылдар өткен соң, өңірлер алдында қойылған бірқатар міндеттер өздерінің жеткілікті шешімін таппағанына қарамастан, 2012 жылы аймақтарды дамытудың жаңа бағдарламасы қабылданды. Бұл өңірлік теңдік тұжырымдамасынан еліміздің басқа аймақтарын дамыту үшін «локомотивтер» деп аталатын орталықтар бола алатын осындай аймақтар мен қалаларды қалыптастыру тұжырымдамасына біртіндеп көшу, яғни өсу қарқынды дамып келе жатқан полюстерімен «полярылық даму» тұжырымдамасына қадам басып келеміз. Елімізде осындай полюстер ретінде төрт агломерация – Алматы, Астана, Ақтөбе, Шымкент таңдалды. Бұл бірінші деңгейлі агломерация (агломерация – бұл елдің экономикалық және еңбек әлеуеті осы орталықта жұмыс істейтін ұлттық экономиканың ең прогрессивті, басым секторларын жедел дамыту үшін шоғырланған орталық. Бұл ауқымды және инфрақұрылымның тиімділігіне қол жеткізуге мүмкіндік береді) [3]. Аймақтар бойынша негізгі міндеттер бәсекеге қабілеттілікті арттыру және «парасатты» мамандандырудың әсерін пайдалану болып табылады. Сонымен бірге, проблемалы өңірлерді дамытудағы теңсіздікті төмендету және халықтың қоныстану жағдайында проблемалар бар және оларды шешудің қажеттілігі үшін басқа әдістерді қолдану ұсынылады. Іске асыру перспективті емес өңірлер мен елді мекендердің әлеуетін бағалаумен байланысты немесе олардың жұмыспен қамту мәселесін шешуге немесе оларды басқа өңірлерге көшірумен байланысты.

Агломерацияның қалыптасуы мен дамуы, кейбір сарапшылардың айтуынша, оң және теріс салдарға ие [4]. Көптеген авторлар назарын тек оң аспектілерге аударады. Оларға жақын аймақтардың, қалалардың, муниципалитеттердің экономикалық және еңбек әлеуетінің шоғырлануы агломерация алдында тұрған міндеттерді жедел шешуді қамтамасыз етеді, халықтың және капиталдың көші-қонын жеңілдетеді, интеграцияланған экономиканың жоғары деңгейін қалыптастыруға және қоғамдық өмірдің барлық салаларын интеграциялауға ықпал етеді. Бұл халықтың тұрмыс деңгейін теңестіруге әкеледі және агломерациялық жағымды әсерді қалыптастырады. Алайда, мұнда да экологиялық фактор есепке алынбайды, дегенмен, зерттеулер экологиялық ортада болған өзгерістер экономиканың бірқатар маңызды секторларына, әсіресе ауыл шаруашылығына кері әсерін тигізуі мүмкін екенін көрсетеді және Үкімет көп ұзамай агро-саясатты қайта қарау қажеттілігіне тап болады [5].

Күтілетін агломерация тиімділігін алу үшін басқару, қаржы және уақыттың көп күшжігерін қолдану қажет, себебі бұл үдеріс ұзақ мерзімді кезеңге арналып, елдің басқарушы персоналының жоғары экономикалық және саяси сауаттылығын қамтамасыз етеді.

Агломерация процестерінің дамытудағы негізгі кемшіліктер келесідей болуы мүмкін:

1) аймақтық теңсіздік артады. Аймақтарды дамытудағы және халықтың теңсіз әлеуметтік-экономикалық жағдайындағы қазіргі дифференциация тереңдей түсуде, өйткені бұл орталықтан алыс емес қалалар мен елді мекендер, әсіресе шекаралас өңірлер агломерацияның басымдықты дамуынан шектеулі қаржы ресурстарының жағдайында, олардың өндірістік әлеуетін қолдау қабілетін әлсіретеді. Бұл халықтың көші-қонын және өз капиталының басқа

өңірлерге кетуіне және олардың дамуын бәсеңдетуге әкеліп соғады, бұл өңірлерді дамытудағы сәйкессіздіктерді одан әрі тереңдетеді;

2) салыстырмалы шектеулі аймақта өнімділік әлеуеті мен адами капиталды шоғырландыру табиғи ресурстарды жедел және кең ауқымды пайдалануды тудырады, бұл: а) табиға ресурстардың тезірек сарқылуына әкеледі; б) бұрыннан бері осы өңірлерде орын алып отырған, қоршаған ортаның нашарлауына себеп болады;

3) агломерацияларды қалыптастыру біркелкі емес кеңістікті туындатады, бір елдің аумағын біріктіруді әлсіретеді, бұл өз ретінде мемлекеттің негізі болып табылатын елдің ұлттық қауіпсіздігінің деңгейін төмендетеді;

4) тұрақты дамуға көшу жөніндегі міндеттерді орындау үшін Қазақстанның әлемдік қауымдастық алдындағы міндеттемелерін іске асыра алуына күмән туады, себебі бірқатар келесідей кедергілер туындайды. Ағымдағы жағдаймен шартталған экономикалық өсу ресурстарды пайдаланудың қазіргі деңгейімен (EIR – ресурстарды пайдалану тиімділігінің көрсеткіші) табиғи ресурстардың елеулі ысыраптары мен табиғи капиталдың тозуына әкеледі. Жиналған қалдықтарды, «тарихи ластануды», шөлейттердің арту қаупі және т.б. табиғи орта мен халықтың денсаулығына қауіп төнетін болады.

Аймақтық экономикалық саясатты қалыптастыруда агломерацияны дамытудың осы және басқа ықтимал теріс салдары агломерацияның негізгі параметрлерін – олардың «парасатты» мамандануын, демографиялық әлеуетін, көлік және инженерлік инфрақұрылымды дамытуды, индустриялық-инновациялық объектілердің ғылыми деңгейін, сауда және логистикалық бағыттар, тұрғын үй-коммуналдық, мәдени және өзге де тұрмыс жағдайлары және т.б. нақты есепке алуды талап етеді. Осындай айқын және ұтымды есептеулер болмаса, бұл жалпы прогрессивті процесс – агломерацияларды қалыптастыру – әлеуметтік наразылық көңіл-күйдің пайда болуы мен жинақталуына және елдің өңірлеріндегі қылмыстық ахуалдың нашарлауына жағдай тудыруы мүмкін.

#### ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ

1 Қазақстанның 2007–2024 жылдарға арналған тұрақты даму тұжырымдамасы. Қазақстан Республикасы Президентінің 2011 жылғы 13 сәуірдегі № 47 Жарлығымен: [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U060000216\\_](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U060000216_).

2 Беркутова Е. Основные контуры региональной политики Республики Казахстан: стратегическое планирование, власть и экономика. – Астана; Алматы: Институт мировой экономики и политики при Фонде Первого Президента Республики Казахстан, 2015. – 56 с.

3 Текенов У.А. Агломерации Казахстана: проблемы формирования и перспективы развития // Вестник КазЭУ. – 2015. – 113 с.

4 <http://group-global.org//ru/publication/15077-osnovnyie-napravleniya-regionalnoy-politiki-rk-na-sovremennom-etape-razvitya>.

5 <https://yvision.kz/post/27066>.

#### Аннотация

В статье обосновывается необходимость формирования региональной экономической политики Казахстана с учетом глобальной концепции устойчивого развития мировой экономики. В связи с этим рассматривается содержание основных программных документов о территориальном развитии страны за годы независимости и приводятся их положительные и спорные аспекты. Формирование и развитие агломераций, как отмечают некоторые специалисты, имеет как положительные, так и негативные следствия. Большинство авторов концентрируют свое внимание только на положительных моментах. К ним можно отнести то, что концентрация экономического и трудового потенциала близлежащих регионов, городов обеспечит более быстрое решение поставленных перед агломерацией задач, упростит миграцию населения и капитала, будет способствовать формированию высокой степени комплексности хозяйства и территориальной интегрированности всех сфер общественной жизни. Это приводит к выравниванию уровня жизни его населения и создает агломерационный эффект. Однако здесь не учитывается экологический фактор, хотя исследования показывают, что изменения экологической среды могут оказывать существенное негативное воздействие на ряд важных отраслей экономики, особенно на сельское хозяйство, и правительство страны вскоре столкнется с необходимостью пересмотра всей агрополитики.

Ключевые слова: устойчивое развитие, регионы, экономическая политика, территории, организация, агломерация, эффективность, ресурсы, экологическая среда.

**Abstract**

The article proves the necessity of forming the regional economic policy of Kazakhstan taking into account the global concept of sustainable development of the world economy. In this regard, the content of the main program documents on the territorial development of the country for the years of independence is considered and their positive and contentious aspects are given. The formation and development of agglomerations, as some experts have noted, have both positive and negative consequences. Most authors concentrate their attention only on positive aspects. They include the fact that the concentration of economic and labor potential of nearby regions, cities, municipalities will ensure a more rapid solution of the tasks facing the agglomeration, simplify the migration of population and capital, contribute to the formation of a high degree of integrated economy and territorial integration of all spheres of public life. This leads to an equalization of the living standards of its population and creates an agglomeration effect. However, even here the ecological factor is not taken into account, although studies show that changes in the ecological environment can have a significant negative impact on a number of important sectors of the economy, especially agriculture, and the government will soon face the need to review all agro-politics.

Key words: sustainable development, regions, economic policy, territories, organization, agglomeration, efficiency, resources, ecological environment.