

ISSN 1561-8323 (Print)
ISSN 2524-2431 (Online)

СОЦИАЛЬНО-ГУМАНИТАРНЫЕ НАУКИ
SOCIAL SCIENCES AND HUMANITIES

УДК 339.924 (1-67:476)
<https://doi.org/10.29235/1561-8323-2019-63-2-242-245>

Поступило в редакцию 28.11.2018
Received 28.11.2018

Т. С. Вергинская

Институт экономики Национальной академии наук Беларуси, Минск, Республика Беларусь

**ИНТЕГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА НА СУБНАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ В ЕАЭС:
ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ**

(Представлено членом-корреспондентом М. В. Мясниковичем)

Аннотация. Показана необходимость формирования к дополнению к существующему механизму экономической интеграции в ЕАЭС интеграционной политики на субнациональном уровне. Раскрыто содержание концептуальной основы ее разработки, особенностей объекта и субнационального управленческого звена как субъекта управления рассматриваемой политики. С учетом имеющихся региональных ограничений обоснованы перспективные направления интеграционной политики, включающие согласованную на уровне стран – членов ЕАЭС региональную политику, институциональный механизм, меры по углублению межрегиональных и приграничных связей на основе реализации региональных резервов и более тесной увязки с региональным развитием.

Ключевые слова: институты, интеграционная политика, местная власть, региональные ограничения, региональная политика, субнациональный уровень управления

Для цитирования. Вергинская, Т. С. Интеграционная политика на субнациональном уровне в ЕАЭС: основные аспекты формирования / Т. С. Вергинская // Докл. Нац. акад. наук Беларуси. – 2019. – Т. 63, № 2. – С. 242–245. <https://doi.org/10.29235/1561-8323-2019-63-2-242-245>

Tatsiana S. Vertinskaya

Institute of Economics of the National Academy of Sciences of Belarus, Minsk, Republic of Belarus

**INTEGRATION POLICY AT THE SUBNATIONAL LEVEL IN THE EAEU:
THE MAIN ASPECTS OF FORMATION**

(Communicated by Corresponding Member Mikhail V. Myasnikovich)

Abstract. The necessity to form the integration policy at the subnational level to the existing mechanism of economic integration in the EAEU is shown. The content of the conceptual framework of its elaboration, the features of the object and the subnational level of management as a subject of the policy is disclosed. Taking into account the existing regional restrictions, the directions of the integration policy are justified, including the regional policy aligned at the level of the EAEU member countries, the institutional framework, the measures to deepen interregional and border relations based on the implementation of regional reserves and a closer linkage with the regional development.

Keywords: institutions, integration policy, local government, regional restrictions, regional policy, subnational level of management

For citation: Vertinskaya T. S. Integration policy at the subnational level in the EAEU: the main aspects of formation. *Doklady Natsional'noi akademii nauk Belarusi = Doklady of the National Academy of Sciences of Belarus*, 2019, vol. 63, no. 2, pp. 242–245 (in Russian). <https://doi.org/10.29235/1561-8323-2019-63-2-242-245>

В настоящее время актуальной задачей дальнейшего укрепления Евразийского экономического союза (ЕАЭС) является поиск дополнительных резервов и незадействованных механизмов интеграции, которые Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) рассматривает как дополнение к Договору о создании Союза. Неиспользуемым в полной мере фактором роста евразийской интеграции можно определить межрегиональное и приграничное сотрудничество, что предпо-

лагает формирование к дополнению к существующему механизму экономической интеграции в ЕАЭС интеграционной политики на субнациональном уровне. Ее разработка базируется на следующих ключевых положениях.

Во-первых, интеграционная политика на субнациональном уровне призвана решить наиболее существенные проблемы развития межрегиональных и приграничных связей в ЕАЭС. В их числе: формирование межрегиональных связей главным образом в двухстороннем формате; отсутствие соответствующих институтов на наднациональном уровне; участие в интеграции преимущественно крупного бизнеса и государственных предприятий и незначительная роль малого и среднего предпринимательства; слабая связанность евразийского экономического пространства: доминирование взаимной торговли товарами, неразвитость инвестиционных, инновационных, социальных межрегиональных взаимодействий. И еще один важный вывод: население стран-партнеров, гражданское общество не ощутило всех преимуществ региональной интеграции в Союзе.

Во-вторых, концептуальной основой такой политики должна стать новая методология исследования интеграционных связей регионов, разработанная в рамках геопрограммной парадигмы [1]. Ее основное содержание для целей формирования исследуемого механизма включает:

1) определение управления экономической интеграцией регионов как региональных фрагментов экономического пространства общих рынков товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов;

2) расширение арсенала управленческих методов и включение инструментов управления региональным развитием;

3) имплементация принципов устойчивого развития в управление интеграцией регионов с учетом того, что региональные и местные органы власти в силу своего положения в системе управления обладают потенциалом для реализации этой установки.

Это позволит увязать межрегиональные связи в общий формат экономической интеграции в ЕАЭС и выявить отношения, которые «выпали» из управленческого процесса, но реально существуют и важны для экономической интеграции регионов (с региональной средой, территориальными ресурсами, объектами экономического окружения).

В-третьих, содержательная часть предложенной к разработке политики интеграции регионов стран – членов ЕАЭС включает формулировку ключевых целей интеграции, определение политико-правового и экономического статуса основных субъектов управления, выделение специфического объекта управления, а также направлений и инструментов реализации интеграционной политики на субнациональном уровне.

Ключевыми целями интеграционной политики на субнациональном уровне необходимо рассматривать сплочение регионов в целях расширения и углубления экономической интеграции в ЕАЭС, а также обеспечение устойчивого развития регионов, рост региональной конкурентоспособности и повышение уровня благосостояния и качества жизни местных сообществ.

С учетом новой методологии исследования выделены объект интеграционной политики и субъекты ее реализации. Так, в соответствии с авторским подходом объект управления приобретает расширенную пространственную трактовку и представляет собой сложный комплекс отношений, декомпозиция которого может быть представлена следующим образом.

Во-первых, региональные рынки товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов, интегрированные в экономическое пространство общего рынка ЕАЭС и адаптированные к местным условиям. Во-вторых, интеграционная среда регионов, определяемая уровнем зрелости бизнес-среды, а также инвестиционной, инновационной, миграционной привлекательностью территорий, формируемой различными институтами, объектами инфраструктуры, что направлено на «снятие» различных региональных ограничений, искажающих единство экономического пространства ЕАЭС. В-третьих, отношения субъектов межрегиональных связей, возникающих внутри региона, главным образом по поводу использования территориальных условий и ресурсов.

С субъектной стороны речь идет об организационно-правовом выделении *субнационального звена* управления экономической интеграцией регионов стран – членов ЕАЭС и его следующих характеристиках.

Первое, субнациональный уровень управления в ЕАЭС формируется региональными и местными органами власти стран – членов ЕАЭС, которые различаются построением организационной

структуры и объемом компетенции, что определяет многообразие возможных вариантов и схем взаимодействия регионов. Особенность субнационального управленческого звена – это действия в общих объединительных целях всей интеграционной группировки, что осуществляется в настоящее время только в ЕС.

Во-вторых, субнациональное управленческое звено в ЕАЭС применительно к развитию межрегиональных и приграничных связей реализует свои функции в рамках трехуровневого управления, другими словами, на основе совместных действий национальных и наднациональных органов управления.

В-третьих, с учетом того факта, что в настоящее время в ЕАЭС не выделяется исключительная компетенция наднациональных, национальных и иных органов управления, по аналогии применительно к интеграционным связям регионов сфера ответственности трех управленческих уровней определяется на основе диспозитивных норм права.

В перспективе регламентацию деятельности субъектов управления интеграционными связями регионов на наднациональном, национальном, субнациональном уровнях целесообразно строить следующим образом.

Задачами *наднационального уровня в ЕАЭС* можно рассматривать формирование разнообразных каналов взаимодействия регионов с наднациональными структурами с целью более полного учета региональных интересов при принятии ключевых решений по евразийской интеграции; обеспечение соответствия правовых условий развития межрегионального сотрудничества законодательству ЕАЭС; разработку финансовых и организационных форм поддержки интеграции на субнациональном уровне в ЕАЭС.

Основная цель *национальных органов управления* – реализация стратегических целей государственной внешнеэкономической политики и страновых стратегий развития экспорта с учетом региональных особенностей традиционными внешнеэкономическими управленческими методами.

Регулирующая область *субнационального управленческого звена* образуется в результате усиления взаимосвязей социально-экономического развития регионов и их внешнеэкономической деятельности, а также как реализация на региональном уровне отдельных направлений национальной внешнеэкономической политики в рамках общей компетенции органов местной власти.

При выделении направлений интеграционной политики на субнациональном уровне в ЕАЭС конструктивным представляется подход, который опирается на учет существующих ограничений и препятствий для межрегионального и приграничного сотрудничества и ориентирован на выделенные компоненты объекта управления [2].

По результатам проведенного институционального анализа в ЕАЭС выявлены различия в уровне развития бизнес-среды регионов. Это создает определенные препятствия для развития интеграции на рыночной основе и активизации малого и среднего бизнеса как участника межрегиональных связей. Имеет место также территориальная дифференциация инвестиционной, миграционной, инновационной привлекательности регионов, а также разница в объеме компетенции и применяемых методах управления со стороны местных органов власти. Препятствует участию регионов в формировании ЕАЭС их дифференциация по уровню социально-экономического развития.

Таким образом, можно выделить два ключевых типа региональных ограничений: институциональные ограничения в регионах стран – членов ЕАЭС и ограничения, обусловленные различиями социально-экономического развития регионов и связанные с местными особенностями. Преодоление указанных ограничений формирует основные направления интеграционной политики на субнациональном уровне.

По *первому направлению* необходима разработка институционального механизма обеспечения интеграции на субнациональном уровне в ЕАЭС. Его основная задача – сформировать и развить рыночную и интеграционную среду в регионах. Это институт правового обеспечения межрегиональных и приграничных связей стран – членов ЕАЭС; формирование наднационального института регулирования экономической интеграции регионов в ЕАЭС; укрепление института местного самоуправления и общественных институтов; формирование институтов, обеспечивающих развитие разнообразных форм взаимодействия и координации деятельности региональных субъектов по различным направлениям экономической интеграции и др.

Второе направление интеграционной политики направлено на смягчение региональных различий по уровню социально-экономического развития стран – членов ЕАЭС и выражается в разработке и реализации *национальной региональной политики* стран-партнеров, нацеленной на их сплочение и конвергенцию на базе согласованных на уровне ЕАЭС принципов. В дальнейшем может стать актуальным формирование наднациональной региональной политики, выполняющей функции выравнивания уровней социально-экономического развития регионов.

Использование такого регионального инструмента, как *территориальная организация экономического пространства ЕАЭС* предполагает выделение точек регионального интеграционного роста. Речь идет о выделении особых территорий, обладающих высоким интеграционным потенциалом, которые рассматриваются в качестве региональных приоритетов интеграции в ЕАЭС. Первый тип – это мегаполисы и крупные агломерации; инновационные зоны, промышленные парки, научные и образовательные центры стран – членов ЕАЭС, имеющие международное значение; территории, находящиеся в зоне влияния трансъевропейских и трансатлантических транспортных коридоров, проходящих по территории стран – членов ЕАЭС. Второй тип – приграничные территории, межрегиональные туристические зоны, малые и средние города, имеющие международные сетевые и кластерные связи.

Третье направление – это сегодняшняя политика национальных и региональных органов власти по развитию межрегиональных и приграничных связей, которая должна получить дополнительный импульс на основе совершенствования методов управления (использование цифровых технологий, включение в интеграцию малого и среднего бизнеса, общественного сектора; разработки региональных стратегий, увязанных с межрегиональным сотрудничеством и др.).

В целом формирование интеграционной политики на субнациональном уровне в дополнение к созданному механизму экономической интеграции ЕАЭС обеспечит более устойчивое и сбалансированное развитие государств – участников Союза. Постепенно будет создана многосторонняя основа для участия регионов в функционировании общих рынков товаров, услуг, капитала, трудовых ресурсов, обеспечена реализация новых интеграционных эффектов, в том числе за счет большей сопряженности, координации и согласованности интеграционной и региональной политики стран – членов ЕАЭС.

Список используемых источников

1. Вертинская, Т. С. Теоретические и практические основы экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС / Т. С. Вертинская. – Минск, 2018. – 372 с.
2. Основные направления экономического развития ЕАЭС до 2030 года. – М., 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_makroec_pol/seminar/Documents.pdf. – Дата доступа: 23.08.2018.

References

1. Vertinskaya T. S. *Theoretical and practical fundamentals of the economic integration of the regions of countries – EAEU members*. Minsk, 2018. 372 p. (in Russian).
2. *Basic directions of the economic development of the EAEU up to the year 2030*. Moscow, 2015. Available at: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_makroec_pol/seminar/Documents.pdf (accessed 23 August 2018) (in Russian).

Информация об авторе

Вертинская Татьяна Сергеевна – канд. экон. наук, заведующая отделом. Институт экономики НАН Беларуси (ул. Сурганова, 1/2, 220072, Минск, Республика Беларусь). E-mail: vert.region@economics.basnet.by.

Information about the author

Vertinskaya Tatsiana Sergeevna – Ph. D. (Economy), Head of the Department. Institute of Economics of the National Academy of Sciences of Belarus (1/2, Surganov Str., 220072, Minsk, Republic of Belarus). E-mail: vert.region@economics.basnet.by.