

**КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ЭЛИТ
В ПРОЦЕССЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В КОНТЕКСТЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ
ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА**

Джанталеева Мадина Шанигуловна, ассистент

Астраханский государственный университет
414056, Российская Федерация, г. Астрахань, ул. Татищева, 20а
E-mail: lady.jantaleewa@yandex.ru

Данная статья посвящена определению роли политических элит в интеграционном процессе двух стран путем выявления эффективности их (элит) деятельности в развитии приграничного сотрудничества, а также определена доля их самостоятельности от центральных органов власти в принятии решений по соответствующим вопросам.

Ключевые слова: двустороннее сотрудничество, Каспийский регион, геополитика, государство, углеводородные ресурсы

**CRITERIA OF EFFICIENCY OF ACTIVITY POLITICAL ELITES IN THE PROCESS
OF INTERACTION OF SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION
AND THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN IN THE CONTEXT
OF PUBLIC POLICY CROSS-BORDER COOPERATION**

Dzhan taleeva Madina Sh., assistant

Astrakhan State University
20a Tatishchev st., Astrakhan, 414056, Russian Federation
E-mail: lady.jantaleewa@yandex.ru

This article deals with the role of political elites in the integration process of the two countries by identifying the effectiveness of their (elites) activities in the development of cross-border cooperation, as well as identify the proportion of their autonomy from Central government in decision making on relevant issues.

Keywords: double-sided cooperation, Caspian region, geopolitics, state, hydrocarbon facility

Роль политических элит в интеграционном процессе России и Казахстана можно определить путем выявления эффективности их деятельности в развитии приграничного сотрудничества, а также их самостоятельности от центральных органов власти в принятии решений по соответствующим вопросам.

В качестве критериев для определения эффективности деятельности региональных элит в приграничном сотрудничестве необходимо выделить следующие показатели: 1) нормативно-правовая самостоятельность субъектов; 2) достигнутый уровень прогресса и благосостояния общества в регионе; 3) роль региональных лидеров, которые являются наиболее значимыми политическими акторами в составе региональных элит; 4) наличие региональных инициатив по наращиванию приграничного сотрудничества.

Рассматривая в данном параграфе взаимодействие России и Казахстана на уровне субъектов, необходимо выявить роль региональных политических элит, представляющих свои территориальные интересы в приграничном сотрудничестве. Немаловажное значение имеет тот факт, что эта роль напрямую зависит от самостоятельности администраций субъектов. В Российской Федерации их роль то понижалась, то возрастала, в зависимости от позиции, занимаемой в этом вопросе федеральным центром (в период правления от Б.Н. Ельцина до В.В. Путина). Анализируя данную проблему в Республике Казахстан, можно заметить определенные особенности: региональная элита управляется «из центра» при высочайшем уровне концентрации и монополизации власти в руках президента; интересы региональных элит – это трансляция интересов местного крупного бизнеса [7, с. 339].

В постсоветский период в России наблюдается конфликт между федеральными и региональными элитами. В то время как региональные элиты отстаивают свои интересы, они вынуждены поддерживать политику федерального центра по отношению к регионам. Зачастую на этой почве возникает столкновение интересов, стимулируемое неустойчивостью официальных институтов власти и неопределенностью целей. Приоритетными мотивами в поведении элит становятся стремление сохранить власть и краткосрочные прагматичные проекты. В то же время региональные политические элиты являются проводниками общегосударственной политики на местах, служат опорными основаниями всего государственного механизма [14, с. 135]. Для нормального функционирования государства необходимо сотрудничество региональной и федеральной элит.

Все попытки «реформирования» властной вертикали указывали на то, что правящая элита пыталась привести устаревшую политическую систему в соответствие современным нормам и стандартам. В целом эти реформы устранили отжившие и наиболее неэффективные формы политического управления, но созданные новые системы не показали себя столь эффективными, чтобы о них можно было говорить как о явном успешном модернизационном проекте.

В Российской Федерации во времена президентства Б. Ельцина федерализм характеризовался слабой консолидацией центра и регионов. Это привело к увеличению самостоятельности региональных элит. Новая региональная политическая элита в разное время формировалась по-разному. Особенности этого процесса были связаны с переходом к выборной системе. Так, в июне 1991 г. были избраны главы исполнительной власти в Москве и Ленинграде, а также президент Татарской АССР. После событий 21 августа 1991 г. Верховный Совет РСФСР ввел должность главы администрации субъекта, как руководителя исполнительной власти в краях, областях и округах. В связи с этим к началу 1992 г. практически во всех субъектах страны была установлена новая власть, однако новой она была лишь отчасти, поскольку большая часть представителей «старой политической элиты» заняли руководящие посты в исполнительных органах в краях, областях и округах [12].

С первым избранием В.В. Путина президентом РФ (март 2000 г.) в России начался новый период во взаимоотношениях центра и регионов. Он характеризуется процессом интеграции российского политического пространства и перераспределения ресурсов и полномочий в пользу федерального центра. В это время создается единое правовое, экономическое, административное пространство, которое в значительной мере отвечало ожиданиям части элиты и российского общества в целом. Новая политика Кремля была направлена на поиск таких политических механизмов, которые сделали бы региональную ситуацию управляемой из центра. Именно для этого в России выстраивалась так называемая «властная вертикаль». Вместе с этим в стране создавались и новые институты (федеральные округа), главной целью которых являлся контроль над региональной властью. Федеральный центр отменял систему двусторонних договоров и устанавливал принципы «бюджетного унитаризма», позволявшие концентрировать все финансы непосредственно в Москве. Результатом первого президентского срока В.В. Путина стал выстроенный в стране режим контролируемого плюрализма. При таком подходе укрепилась вертикаль федеральной власти [6].

Исследователи отмечают, что в годы президентства В.В. Путина был взят курс на восстановление вертикали власти, который затронул все аспекты региональной политики [1]. Основным содержанием федерального курса стало ограничение самостоятельности администраций субъектов, компенсируемое (в целях «покупки» лояльности губернаторов) «консервативной» кадровой политикой и развитием перспективных экономических проектов («особые» зоны, целевые программы и пр.). С приходом В.В. Путина на пост главы государства был издан указ об учреждении семи федеральных округов, то есть государство перешло на схему «каждому региону – свой представитель президента» [2].

Через полномочных представителей глава государства восстановил властную вертикаль управления регионами, не устроясь при этом от государственных дел, своим прямым правлением заменил режим регентства, регулируя отношения своей администрации с правительством, федеральными чиновниками, губернаторами, крупными бизнесменами. Президент лично принимал участие в разработке стратегических решений.

Важным нововведением 2000 г. стало создание Госсовета. Этот орган изначально представлял собой «площадку» для формального привлечения представителей региональных элит к принятию ключевых решений по проблемам общегосударственного масштаба, что должно было стать «компенсацией» за понижение политического статуса губернаторов [7, с. 11].

С 2000 г. изменился порядок формирования верхней палаты парламента. В Совет Федерации стали делегировать по одному представителю от исполнительной и законодательной власти региона, но не первых лиц субъекта, как было ранее. По новому федеральному закону, принятому в 2004 г., изменился порядок избрания губернаторов регионов: теперь им занимались соответствующие законодательные собрания по представлению президента страны [9, с. 9]. Последним, кто был избран всенародным голосованием в 2005 г., был губернатор Ненецкого автономного округа.

Следует отметить, что и в первом десятилетии 2000-х гг. бюрократические элиты продолжали занимать ключевое положение в политической системе. Подтверждением этому является факт постепенного реформирования партийных систем России и Казахстана в систему с доминированием одной партии.

В 2008 г., в период окончания второго срока президентства В.В. Путина, Россия приобрела пусть формальную, но государственность, относительную политическую и социальную

стабильность, а также начавшую расти экономику. В это же время региональные элиты потеряли свой политический ресурс влияния на федеральный центр, хотя многие из них сумели выстроить вертикаль власти внутри регионов, что способствовало усилению их реальной административной власти. Доминирующая власть Кремля спровоцировала на начальном этапе скрытые конфликты между федеральной и региональной элитами, в результате чего лидерами регионов все чаще становились фигуры из федерального центра [3, с. 99].

Экс-президент Д.А. Медведев (2008–2012 гг.) не является сторонником «безумных кадровых революций». По его мнению, это «просто неправильно, неэтично по отношению к людям и даже опасно для страны. Но в то же время обновление должно быть реальным» [8, с. 3]. Критерием отбора политических элит, по его мнению, должны быть способность и желание чиновника меняться к лучшему и эффективно осуществлять модернизацию.

Кадровая политика властной элиты всегда была скрытной. У власти никогда не существовало специального и тем более открытого поименного списка представителей кадрового резерва [14, с. 97]. Когда такие списки обнародуются, то выясняется, что они заполнены исключительно чиновниками. По мнению Д.А. Медведева, «во власти должны быть хорошие профессионалы, а не «серые люди» – успешность человека, который находится в современном кадровом резерве, должна проявляться в каждый конкретный момент, то есть он должен быть успешным все время...» [8].

В 2008 г. региональная элита значительно ослабила консолидированное влияние: на начальном этапе кризиса финансовые и организационные рычаги, имевшиеся в распоряжении федеральных властей, стали явно крепче. Ослабевало и влияние полномочных представителей президента в федеральных округах [13, с. 11]. В марте этого же года начался новый этап во взаимодействии федерального центра и региональных элит. Основной политической задачей для представителей губернаторского корпуса оставалось сохранение властных ресурсов в условиях значительной неопределенности того, как будет работать тандем «президент – премьер» на федеральном уровне. Д.Н. Козак после своего назначения на пост министра регионального развития предложил «максимальную децентрализацию» функций властных структур в экономической сфере, предоставление регионам возможности самостоятельно выбирать объекты для инвестирования [13, с. 65].

Одним из базовых трендов 2009 г. стало значительное уменьшение влияния региональной элиты. Перечень руководителей субъектов РФ и полномочных представителей президента уменьшился с 10 до 8, и на этом фоне упало влияние Ю.М. Лужкова, В.И. Матвиенко, А.Г. Хлопонина, М.Ш. Шаймиева, Г.С. Полтавченко. Незначительно окреп Р.А. Кадыров [13, с. 11].

Вследствие формирования российских регионов в качестве самостоятельных политических пространств возникла и сама необходимость эффективного осуществления региональной политики, в основу которой положены местные традиции и интересы. Признавалось, что проводниками реализации данного проекта станут именно региональные элитные группы. Они вполне оформились в виде самостоятельных и влиятельных субъектов современного политического процесса. Ими определялись характер, направление и темпы развития своих регионов, а региональный фактор превратился в один из существенных ресурсов всех крупных политических сил страны в борьбе за власть. При этом само региональное измерение уже стало неотъемлемой и исключительно важной частью российского политического процесса. В начале 2010-х гг. произошла попытка переоценки роли и места элитных политических групп России.

Современные политические элиты существуют в условиях формальной демократии и в реалиях объективного авторитаризма. Демократические нормы настолько формальны, что становятся легким объектом для манипуляции со стороны власти. «Многие в России хотели бы увидеть реальную конкуренцию – это когда позиции на социальной лестнице занимают не в результате близости к важным персонам, не по принадлежности к тому или иному клану или землячеству, а по реальным заслугам перед обществом, профессии и таланту» [4, с. 9].

В 2009 г. произошло изменение взаимоотношений федеральной и региональной элит: последние обменивают свою политическую лояльность и последовательные уступки центру в полномочиях на предоставленную им возможность находиться у власти на уровне региона. Элиты играют доминирующую роль в формировании региональных политических процессов. В ходе принятия политических решений интересы элит, их ценностные и целевые установки являются наиболее значимыми. Политическая региональная элита представляет собой элемент социальной структуры, который оказывает определяющее влияние на процесс принятия региональных политических решений.

Характерной чертой нынешней ситуации в политической сфере, как российской, так и казахстанской, является усиление административной составляющей в рамках региональной политической элиты. Как следствие, максимальная вероятность победы на выборах в законодательные органы власти субъектов имеется у представителей глав исполнительной власти регионов.

На территории Республики Казахстан в 2007 г. состоялось внеочередное избрание депутатов Межилиса, по результатам выборов единственной партией нижней палаты парламента оказалась политическая партия под руководством Н. Назарбаева «НурОтан», получившая более 88 % голосов избирателей [8, с. 385].

В том же году в России политическая партия «Единая Россия» набрала на выборах в Государственную думу 64,3 % голосов, в результате заняв 315 мест из 450 возможных. В избирательном списке данной политической партии были представлены 64 действующих губернатора, члены правительства, внушительная группа мэров, а также спикеры законодательных собраний субъектов Российской Федерации. На выборах 2011 г. политическая партия «Единая Россия» набрала 49,32 % голосов избирателей и получила 238 депутатских мандатов [5].

Подобная ситуация, сложившаяся в двух государствах, свидетельствует о необходимости членства в «партии власти» для подтверждения своего статуса и места в политической и в административной элите.

Господствующее положение неформальных механизмов рекрутирования элит является следствием синкретизма политической власти и собственности, а также бюрократизации правящих элит. Специфические неформальные социальные образования («команды», «кланы», «клики»), связанные личными отношениями зависимости, преданности центральной власти, стали основными субъектами политических элит России и Казахстана.

«Кланы» и «команды» в России основываются в большей степени на принципах землячества и личной преданности [2, с. 362]. В Казахстане также ярко проявляются клановые (жузовые) принципы формирования элиты, особенно на уровне регионов страны, когда руководитель создает свою команду, основываясь на родоплеменной общности индивидов, с преобладанием патрон-клиентелистских отношений (личная преданность и закрытость).

Опираясь на изложенные факты, можно утверждать: перераспределение властных ресурсов, распределение должностей, избрание представительных органов власти происходит с помощью многочисленных неформальных связей между данными закрытыми группами и теневого согласования позиций.

В Казахстане существует довольно значительный дисбаланс: до 85 % представителей госаппарата и членов Верховного Совета Казахстана являются выходцами из старшего (южного) жуза. В подавляющем большинстве окружение президента также принадлежит старшему роду, тогда как практически вся оппозиция относится к выходцам из младшего и среднего жуза [6, с. 63].

В условиях не сформированного централизованного государства и функционирования полновластных мини-парламентов (советов народных депутатов) в регионах проводить экономическое реформирование страны не представлялось возможным. Для решения этой проблемы в областях Казахстана были созданы местные административные органы (акиматы), образующие единую государственную систему управления.

С обретением независимости в Республике Казахстан произошли изменения в формировании региональных элит. Механизмы подбора акимов областей, ранее входивших в состав центральной элиты на второстепенных ролях, претерпели определенные изменения. Впервые за годы суверенности страны назначение акимов областей в значительной степени определялось в соответствии с принципом лояльности центральной власти. Большое значение имела этническая составляющая региона. Жесткий диктат центральной власти определял соответствующие требования к назначаемым акимам: исполнительность, лояльность, а также наличие чувства меры в процессе перераспределения собственности. Однако не все руководители региона справились с данными запросами в процессе реализации малой, массовой приватизации по индивидуальным проектам. Все это послужило основой для изменения принципов кадрового подбора акимов областей: основополагающими среди них стали обладание деловыми качествами и опыт работы в центральных органах управления.

В процессе рассмотрения роли российских региональных элит в политическом процессе на современном этапе нами выявлен элемент подчинения в системе отношений «центр – регионы». Региональные элиты лишены практически всех каналов воздействия на федеральный, а иногда и на региональный политический процесс. Отстаивать интересы региона – себе дороже, ведь ценой подобных действий становятся высокие должности. Вследствие этого и проявляется значительное ослабление роли региональных элит в политическом процессе. Зависимость региональной правящей элиты от центральной власти проявляется и в развитии приграничного сотрудничества, которое ведется в соответствии с прямыми указаниями центральных органов власти. Регионы в данном процессе являются лишь исполнителями решений, принятых на государственном уровне.

Однако необходимо заметить, что роль региональных элит в развитии приграничного сотрудничества возрастает по мере усиления их как субъектов политических процессов и акти-

визации их деятельности в региональных интеграционных проектах, что может считаться тем самым действенным механизмом, при помощи которого это усиление происходит. От деятельности региональных политических элит напрямую зависят темпы экономического роста и инвестиционная привлекательность, а также уровень благосостояния жителей региона, что является одним из критериев эффективности работы региональных политических элит.

Астраханская и Атырауская области имеют схожее социально-экономическое положение среди других субъектов своих стран и являются регионами с возрастающими темпами экономического роста и инвестиционной привлекательности. Основой экономического развития приграничных областей становится их природно-ресурсный, демографический, производственно-технологический и инфраструктурный потенциал.

Ведущее место в экономической системе Астраханского и Атырауского регионов занимает промышленный сектор. В Атырауской области в 2013 г. на долю промышленного сектора приходилась половина валового регионального продукта (ВРП). По объему ВРП на одного человека среди областей Республики Казахстан Атырауская область находится на первом месте. Астраханский регион также занимает первое место в России по росту ВРП, количеству инвестиций, темпам и объемам строительства. Высокий уровень роста, который показали практически все основные отрасли промышленности региона, позволил Астраханской области подняться на шесть позиций в рейтинге социально-экономического положения субъектов РФ: с 55 места в 2012 г. на 49-е по итогам 2013 г. Атырауская область по основным социально-экономическим показателям занимает 7-е место из 16 субъектов Республики Казахстан [14].

Высокие показатели экономического роста за последние годы в Астраханской и Атырауской областях, связанные с добычей нефти и газа, не совсем адекватно отражаются на показателях социальной сферы.

При этом стоит отметить, что позиции Атырауской области по некоторым пунктам в этом вопросе выше, чем Астраханской. Уровень безработицы в Атырауской области сохраняется в пределах 5 % и является самым низким по Казахстану. Астраханская область по уровню безработицы в 2013 г. занимает 65 место (7,5 %) при среднем показателе по стране 6,8 %. По отношению денежных доходов населения к стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг в 2013 г. Астраханская область удерживала 33 место.

Средняя зарплата в Астраханском регионе составляет около 22 тыс. руб., при среднем показателе по стране около 29 тыс. руб. В Атырауской области обратная ситуация: регион занимает первое место в стране по уровню зарплат. Среднемесячная номинальная заработная плата, начисленная работникам в 2014г., составила 190 067 тенге (около 40 тыс. руб.) [14]. По уровню продолжительности жизни, а также по показателям младенческой смертности Астраханская область ненамного опережает Атыраускую. В Астраханской области средняя продолжительность жизни составляет 70 лет, в Атырауской – 69 лет. Как в Астраханской, так и в Атырауской областях наблюдается снижение младенческой смертности на 11 и 15,5 % (с 2011 по 2013 г.) соответственно, однако цифры по данному показателю социальной сферы все же остаются большими [14].

Учитывая невысокие позиции Астраханского и Атырауского регионов в социальных сферах при высоких экономических темпах развития, можно констатировать тот факт, что эффективность деятельности региональных элит по одному из показателей, а именно социальному, находится на низком уровне.

По нашему мнению, еще одним критерием для определения роли политических элит в приграничном сотрудничестве может служить деятельность губернаторов, которые являются наиболее значимыми политическими акторами в составе региональных элит. Помимо представителей исполнительной и законодательной власти региона, в институт местной политической элиты входят политико-экономические представители (крупные бизнесмены). При этом следует заметить, что представители трех структурных групп: «глава региона», «глава областного центра», «главы конфессий» оказывают максимальное политическое влияние в регионе.

Реализация интеграционных проектов во многом зависит от того, насколько региональные власти сами оказываются успешными субъектами в проводимых ими реформах. Особенностью современных региональных политических элит является их сегментированность как по социальному составу, так и по ресурсам влияния, политическим ориентациям и обладанию властью. И эта их сегментарность не позволяет им быть успешными в проведении модернизационных реформ, в том числе и в области наращивания приграничного сотрудничества. Федеративная реформа 2000-х г. обернулась резким падением статуса и утратой самостоятельной роли астраханской политической элиты, как в общегосударственном политическом процессе в целом, так и в региональном, в частности. Однако стоит заметить, что эта ситуация типична для всех субъектов Федерации.

Согласно рейтингу Фонда развития гражданского общества (ФОРГО), определяющему эффективность деятельности губернаторов, А.А. Жилкин, возглавляющий Астраханский регион, имеет средний рейтинг и обладает 52 баллами, занимая при этом 69 место в общем списке губернаторов России по итогам 2013 г. [9]. Аким Атырауской области Б. Измухамбетов в аналогичном рейтинге в Казахстане находится в основной группе и занимает 6 позицию среди пятнадцати областных акимов Республики Казахстан [5].

На наш взгляд, эффективность деятельности региональных политических элит отражается и в наличии собственных инициатив по развитию приграничного сотрудничества.

Как отмечалось ранее, исполнительные органы власти Астраханской и Атырауской областей в 2003 г. выдвинули инициативу по созданию единой исполнительной структуры, так называемый «Евразийский регион». По замыслу глав приграничных регионов, данный исполнительный орган должен был заниматься развитием межрегиональных проектов на данных территориях [1].

В утвержденной Астраханской областью в 2004 г. Концепции развития приграничного сотрудничества Астраханской области Российской Федерации и Атырауской области Республики Казахстан особое внимание было уделено вопросу создания «Евразийского региона». Согласно этому документу, началом для формирования «Евразийского региона» должно стать принятие сторонами протокола о намерениях. Целью проекта, по мнению инициаторов данной идеи, должно было стать повышение уровня результативности деятельности органов власти заинтересованных государств на региональном и государственном уровне.

В Программе приграничного сотрудничества регионов Российской Федерации и Республики Казахстан на 2008–2011 гг., содержался план мероприятий по исполнению данной Программы, в котором были прописаны действия по созданию Евразийского региона. Так, предполагалось сформировать рабочую группу для детальной проработки данного проекта, а также выработать нормативно-правовую базу первого Евразийского региона приграничной интеграции и сотрудничества между Астраханской и Атырауской областями. Однако инициативу по созданию Евразийского региона не поддержали центральные органы, мотивируя это нехваткой финансирования, в силу чего данный проект не был воплощен в жизнь.

В практике приграничного взаимодействия российских и казахстанских регионов не получило создание и распространение так называемых свободных экономических зон (СЭЗ) [3], которые не предусмотрены в программах межрегионального и приграничного сотрудничества. В то же время на территории России функционирует специальный государственный орган – Федеральное агентство по управлению особыми экономическими зонами (РосОЭЗ), который достаточно последовательно осуществляет процесс создания и управления СЭЗ. РосОЭЗ предусматривает создание четырех типов данных зон: промышленно-производственные, технико-внедренческие и туристско-рекреационные и портовые [17].

Представляется, что в перспективе этот вопрос может быть решен позитивно, поскольку в настоящее время, на территории России, в том числе и непосредственно вблизи границы с Казахстаном, создается или развивается ряд ОЭЗ, потенциал которых вполне мог бы использовать казахстанский бизнес в рамках развития экономического сотрудничества.

В частности, на территории Наримановского муниципального района Астраханской области в конце 2014 г. создана особая экономическая зона промышленно-производственного типа. Целью этой ОЭЗ является стимулирование социально-экономического развития области, увеличение доли в мировом рынке судостроения, создание крупномасштабных промышленных и судостроительных кластеров, что также станет дополнительным инструментом реализации шельфовых проектов [10].

Появление особой экономической зоны позволит привлечь инвестиции в экономику Астраханской области и увеличить налоговые поступления в областной и федеральный бюджеты, а также активизировать социально-экономическое развитие через создание новых промышленных объектов и высокопроизводительных рабочих мест [3].

В экономическом сотрудничестве Астраханской и Атырауской областей пока еще далеко не в полной мере используется и такая форма экономического сотрудничества, как логистические центры. В 2011 г. губернатор А. Жилкин заверял, что в скором будущем на территории Астраханской области откроется 11 логистических центров для оказания поддержки атырауским бизнесменам в развитии экономического сотрудничества с Астраханским регионом [3].

На сегодняшний момент создано два таких логистических центра в Красноярском и Ахтубинском районах для активной взаимной торговли только сельхозпродукцией.

Астраханская и Атырауская области не используют кластеры, которые могли бы рассматриваться в виде инновационной формы организации приграничного экономического сотрудничества. Между тем, они способны стать одной из институциональных форм обеспече-

ния приграничного сотрудничества в сфере торговли, сельского хозяйства, туризма, транспорта, инфраструктуры, что благотворно повлияет на экономическое развитие приграничных территорий. По своей форме кластер представляет собой сетевую организацию географически соседствующих взаимосвязанных компаний (поставщики, производители и покупатели) и связанных с ними организаций (образовательные заведения, органы государственного и регионального управления, инфраструктурные компании), действующих в определенной сфере и взаимодополняющих друг друга.

Создание и развитие кластеров способствовало бы процессу интернационализации бизнеса и росту приграничного товарообмена, увеличению экспорта, лучшему доступу к финансированию, созданию новых продуктов и услуг, а также консолидированному противостоянию отрицательным факторам глобализации и кризиса. Для регионального экономического развития это инвестиционная привлекательность, рост занятости и рост имиджа соседствующих территорий как активных игроков.

Политические элиты двух стран, интересуют больше борьба за власть, нежели проблемы, связанные с приграничным сотрудничеством. Однако стоит отметить, что в некоторых случаях политические элиты в регионах не имеют возможности самостоятельно, на региональном уровне принимать решения, направленные на развитие приграничного сотрудничества, поскольку доминирование центрального государственного фактора в данном процессе очевидно. Необходимо обратить внимание и на то, что деятельность политических элит характеризуется определенными проволочками в аспекте развития нормативно-правовой базы для обеспечения приграничного сотрудничества.

Отмеченные выше недостатки наглядно демонстрируют роль региональных политических элит в развитии приграничного сотрудничества. Названные сложности, на наш взгляд, можно преодолеть путем реализации ряда последовательных мер, которые должны быть направлены на реформирование всей системы организации приграничного сотрудничества. По нашему мнению, более существенную и активную роль в данном процессе должны играть региональные политические элиты, посредством создания совместных структур с участием органов государственной власти, местного самоуправления и других фигурантов межрегионального и приграничного сотрудничества. Для решения этой задачи необходима организация региональных комиссий по приграничному сотрудничеству в границах российских федеральных округов и сопредельных с ними областей Казахстана.

Список литературы

1. Астраханская и Атырауская (Казахстан) области создают единую исполнительную структуру. – Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/176516.html#ixzz1ldozD62s>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
2. В Ахтубинском районе открыт второй крупный оптово-логистический центр. – Режим доступа: <http://ahtubinsk.bezformata.ru/listnews/ahtubinsk-otkrit-vtoroj/26675604>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
3. В Казахстане составили рейтинг областных акимов. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz/4650753-v-kazakhstane-sostavili-rejting.html>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
4. Воскресенский А. Д. Политические системы и модели демократии на Востоке / А. Д. Воскресенский. – М., 2007. – С. 63.
5. Волкова М. 100 ведущих политиков России в 2001 г. / М. Волкова // Независимая газета. – 2002. – № 2. – С. 11.
6. Владимиров С. Сформирована «тысяча» Президента: глава государства пытается обновить российскую элиту / С. Владимиров // Российские вести. – 2009. – С. 7.
7. Губернаторов разделили по эффективности. – Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/564600?fromFb=yes#ixzz2taqS6RUM>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
8. Жилкин А. А. Особая экономическая зона в Астраханской области – это создание новой высокотехнологичной промышленности / А. А. Жилкин. – Режим доступа: <http://vipstav.ru/smi/19436-gubernator-aleksandr-zhilkin-osobaya-ekonomicheskaya-zona-v-astrahanskoy-oblasti-eto-sozdanie-novoy-vysokotehnologichnoy-promyshlennosti.html>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
9. Жилкин А. А. Мавзолей Букей-хана – еще один символ дружбы России и Казахстана / А. А. Жилкин. – Режим доступа: <http://astra-novosti.ru/александр-жилкин-мавзолей-букей-хана>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
10. Карабущенко П. Л. Рейтинг и антирейтинг элит: имитация и фальсификация элитности в элитах / П. Л. Карабущенко // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2013. – № 4 (37). – С. 215–224.
11. Карабущенко П. Л. Проблема эффективности власти современной российской политико-административной элиты / П. Л. Карабущенко // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2014. – № 1 (38). – С. 170–183.
12. Карабущенко П. Л. Геополитические особенности Каспийского региона и современное состояние мировых политических «элит» / П. Л. Карабущенко // Современная научная мысль. – 2014. – № 5. – С. 141–152.

13. Кудряшова Е. В. Региональные элиты в российском политическом процессе: актуальность фальсификации / Е. В. Кудряшова // Сохранение культурного наследия и проблемы фальсификации истории: материалы всероссийской молодежной конференции в рамках фестиваля науки (г. Астрахань, 19–21 сентября 2012 г.): в 2-х т. / под ред. проф. П. Л. Карабушенко. – Астрахань: АГУ, 2012. – С. 174–179. – Т. 2.
14. Оськина О. И. Россия: между патернализмом и демократией / О. И. Оськина // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2014. – № 1 (35). – С. 96–101.
15. Лапина Н. Ю. Отношения «центр – регионы» в современной России: пределы централизации / Н. Ю. Лапина // «Перспективы». Фонд исторической перспективы. – Режим доступа: http://www.perspectivy.info/rus/gos/otnosheniya_centra_regiony_v_sovremennoj_rossii_predely_centralizatsii_2007-06-06.htm, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
16. Министерство Национальной экономики Республики Казахстан. Комитет по статистике. Краткие итоги социально-экономического развития Атырауской области в 2013 г. – Режим доступа: http://www.atyrau.stat.kz/soc_pokazat/krat_rus_december2013.htm, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
17. Медведев Д. Народ способен меняться не из-под палки / Д. Медведев // Известия. – 2009. – 25–27 дек. – С. 3.
18. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 // Российская газета. – 2000. – 16 мая. – № 92–93.
19. Рейтинг социально-экономического положения регионов – 2013 // РИА рейтинг. – М., 2014. – Режим доступа: http://www.hse.ru/data/2014/05/30/1325351069/rating_regions_2014.pdf, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
20. Рейтинг социально-экономического положения регионов – 2013 // РИА рейтинг. – М., 2014. – Режим доступа: http://www.hse.ru/data/2014/05/30/1325351069/rating_regions_2014.pdf, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
21. Усманов Р. Х. Россия в глобальном мире: институты и стратегия политического взаимодействия / Р. Х. Усманов // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2013. – № 1 (34). – С. 339.

References

1. *Astrakhanskaya i Atyrauskaya (Kazakhstan) oblasti sozdayut edimuyu ispolnitelnyuyu strukturu*. Available at: <http://www.regnum.ru/news/176516.html#ixzz1ldozD62s>.
2. *V Akhtubinskom rayone otkryt vtoroy krupnyy optovo-logisticheskiy tsentr*. Available at: <http://ahtubinsk.bezformata.ru/listnews/ahtubinskom-rayone-otkrit-vtoroj/26675604>.
3. *V Kazakhstane sostavili reyting oblastnykh akimov*. Available at: <http://www.zakon.kz/4650753-v-kazakhstane-sostavili-rejting.htm>.
4. Voskresenskiy A.D. *Politicheskie sistemy i modeli demokratii na Vostoke*. М., 2007, p. 63.
5. Volkova M. 100 vedushchikh politikov Rossii v 2001 g. *Nezavisimaya gazeta*. 2002, no. 2, p. 11.
6. Vladimirov S. Sformirovana «tysyacha» Prezidenta: glava gosudarstva pytaetsya obnovit ros-siyskuyu elitu. *Rossiyskie vesti*. 2009, p. 7.
7. *Gubernatorov razdelili po effektivnosti*. Available at: <http://izvestia.ru/news/564600?fromFb=yes#ixzz2raqS6RUM>.
8. Zhilkin A.A. *Osobaya ekonomicheskaya zona v Astrakhanskoy oblasti – eto sozdanie novoy vysokotekhnologichnoy promyshlennosti*. Available at: <http://vipstav.ru/smi/19436-gubernator-aleksandr-zhilkin-osobaya-ekonomicheskaya-zona-v-astrakhanskoy-oblasti-eto-sozdanie-novoy-vysokotekhnologichnoy-promyshlennosti.html>.
9. Zhilkin A.A. *Mavzoley Bukey-khana – eshche odin simvol druzhby Rossii i Kazakhstana*. Available at: <http://astra-novosti.ru/aleksandr-zhilkin-mavzoley-bukey-khana>.
10. Karabushchenko P.L. Reyting i antireyting elit: imitatsiya i falsifikatsiya elitnosti v elitakh. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura*. 2013, no. 4 (37), pp. 215–224.
11. Karabushchenko P.L. Problema effektivnosti vlasti sovremennoy rossiyskoy politiko-administrativnoy elity. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura*. 2014, no. 1 (38), pp. 170–183.
12. Karabushchenko P.L. Geopoliticheskie osobennosti Kaspiyskogo regiona i sovremennoe sostoyanie mirovykh politicheskikh «elit». *Sovremennaya nauchnaya mysl*. 2014, no. 5, pp. 141–152.
13. Kudryashova Ye.V. Regionalnye elity v rossiyskom politicheskom protsesse: aktualnost falsifikatsii. *Sokhranenie kulturnogo naslediya i problemy falsifikatsii istorii: materialy vs Rossiyskoy molodezhnoy konferentsii v ramkakh festivala nauki (Astrakhan, 19–21 sentyabrya 2012)*. V 2-kh tomakh. Т. 2; pod red. prof. P.L. Karabushchenko. Astrakhan: AGU, 2012, pp. 174–179.
14. Oskina O.I. Rossiya: mezhdru paternalizmom i demokratiey. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura*. 2014, no. 1 (35), pp. 96–101.
15. Lapina N.Yu. *Otnosheniya «tsentr – regiony» v sovremennoy Rossii: predely tsentralizatsii*. «Perspektivy». *Fond istoricheskoy perspektivy*. Available at: http://www.perspectivy.info/rus/gos/otnosheniya_centra_regiony_v_sovremennoj_rossii_predely_centralizatsii_2007-06-06.htm.
16. *Ministerstvo Natsionalnoy ekonomiki Respubliki Kazakhstan. Komitet po statistiki. Kratkie itogi sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Atyrauskoy oblasti v 2013 g.* Available at: http://www.atyrau.stat.kz/soc_pokazat/krat_rus_december2013.htm.
17. Medvedev D. Narod sposoben menyatsya ne iz-pod palki. *Izvestiya*. 2009, 25–27 dek., p. 3.
18. O polnomochnom predstavitele Prezidenta Rossiyskoy Federatsii v federalnom okruge: Ukaz Prezidenta RF ot 13 maya 2000 g. № 849. *Rossiyskaya gazeta*. 2000, 16 maya, № 92–93.
19. *Reyting sotsialno-ekonomicheskogo polozheniya regionov – 2013*. *RIA reyting*. М., 2014. Available at: http://www.hse.ru/data/2014/05/30/1325351069/rating_regions_2014.pdf.
20. *Reyting sotsialno-ekonomicheskogo polozheniya regionov – 2013*. *RIA reyting*. М., 2014. Available at: http://www.hse.ru/data/2014/05/30/1325351069/rating_regions_2014.pdf.
21. Usmanov R.Kh. Rossiya v globalnom mire: instituty i strategiya politicheskogo vzaimodeystviya. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura*. 2013, no. 1 (34), p. 339.