тенденции

настоящего

и контуры будущего

# Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

# КАЗАХСТАН-2023: тенденции настоящего — и — контуры будущего

УДК 323/324 (574) ББК 66.3 (5Каз) К14

Рекомендовано к печати Ученым советом Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

Редакционная коллегия: Е.В. Тукумов, А.К. Нурша, А.С. Жолдыбалина, Н.Н. Сакуов, А.К. Назарбетова, М.Б. Жиенбаев.

К14 Казахстан-2023: тенденции настоящего и контуры будущего.
 Коллективная монография. – Астана: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК, 2023. – 294 стр.

ISBN 978-601-7476-27-4

Монография посвящена анализу и видению развития процессов во внутренней, внешней, экономической политике Казахстана в настоящее время, а также сложившихся трендов в эпоху турбулентности. Книга является одновременно рефлексией на политический транзит, состоявшийся после январских событий 2022 года, и попыткой выработки контуров будущего и сценариев дальнейшего следования курсу реформ во всех сферах развития Казахстана, направленных на преодоление вызовов и поиск новых возможностей.

Издание адресовано специалистам в области политологии и социологии, экономики, международных отношений, а также широкому кругу экспертов и читателей.

ISBN 978-601-7476-27-4

УДК 323/324 (574) ББК 66.3 (5Каз)

© КИСИ при Президенте РК, 2023

# Содержание

Предисловие	5
Глава первая. Парадигма развития политической сферы	13
1.1. Вызовы государственного управления в глобальную эпоху	13
1.2. Система сдержек и противовесов: дальнейший апгрейд	27
1.3. Обновленный ландшафт партийного поля	43
1.4. Новые фреймы местного самоуправления	71
Глава вторая. Общество: куда мы движемся?	84
2.1. Демографическая динамика Казахстана	84
2.2. Ценности, доминирующие в казахстанском социуме, и их динамика	111
2.3. Новые тренды политического активизма в Казахстане	134
Глава третья. Экономика Казахстана: тренды, вызовы и возможности	143
3.1. Краткий экономический обзор. Ключевые тенденции	143
3.2. Вызовы национальной экономики	149
3.3. Конвертация вызовов в возможности	193

Глава четвертая. Тренды внешней политики Казахстана: приоритеты, вызовы, задачи	217
4.1. Трансформация международных отношений и миропорядка в эпоху турбулентности	217
4.2. Изменение роли международных институтов и организаций	236
4.3. Рост нетрадиционных вызовов	249
4.4. Усиление регионального сотрудничества в Центральной Азии	263
Сведения об авторах	290

### ПРЕДИСЛОВИЕ

Сегодня мир стоит на пороге глобальных изменений: то, что еще десятилетие назад считалось чем-то из области научной фантастики, является самым простым предметом повседневной реальности, а то, что казалось невозможным, напротив, становится нормой. Выражение «мир уже не будет прежним» на фоне новой динамики мировых процессов можно назвать одним из символов этой эпохи. По сути, речь идет о глобальной трансформации правил, норм, принципов и ценностей всего человечества, когда ревизии подвергаются фундаментальные основы действительности. На протяжении человеческой истории именно глобальные изменения различной природы становились предпосылками смены исторических эпох.

Человечество продолжает свое поступательное развитие, а научно-технический прогресс генерирует все новые и новые продукты, решения и инновации, меняющие среду, роль которых нам еще только предстоит осмыслить. Концептуальным отличием нынешних глобальных изменений является не столько их масштаб, сколько интенсивность возникновения и скорость проявления этих изменений в отличие от предшествующих исторических эпох. Мир сегодня взаимосвязан, как никогда ранее, четко ощущаются последствия локальных кризисов различной природы в том или ином регионе земного шара. Взаимосвязанность глобальных процессов и мира в целом будет лишь нарастать, создавая новые многоуровневые вызовы для всех акторов мировой политики. Это доказала и пандемия COVID-19, когда вопреки тому, что общество оказалось вдруг ограничено пределами границ национальных государств, возникали новые пространства для взаимодействия, адаптированные к сложившимся вызовам.

Комплекс глобальных изменений имеет и региональное преломление, создавая уникальные эффекты в каждом отдельном регионе мира. Различные государства и регионы, как и ранее в мировой истории, претерпевают периоды своих взлетов и падений, создавая сложный пазл мирового порядка. Вне зависимости от того, сможет ли растущая блоковость и фрагментация в мировой политике обратить вспять глобализацию, насколько устойчивым может быть действующий мировой порядок, мир столкнется с неминуемой трансформацией.

Центр мирового развития продолжает свое смещение с Запада на Восток, вводя новые переменные в уравнение мирового баланса. Так или иначе этот процесс неизбежно влечет за собой как риски, так и качественно новые возможности для тех регионов и государств мира, что сумеют наиболее эффективно адаптироваться изнутри и снаружи к контурам глобальных трансформаций.

Национальным государствам становится все сложнее продолжать свой путь в меняющемся ландшафте мировой геополитики. Усложнение человеческой жизни подвергает ревизии саму роль государств, создавая новые контуры их целей и задач на новом этапе человеческого развития. Фактически национальные государства сегодня попадают в «двойную ловушку» – одновременно в своих внешних взаимодействиях на мировой арене и на внутреннем уровне – в рамках осуществления национальной политики, внутренних реформ и определения страновых задач развития.

На внешнем контуре они сталкиваются с эрозией сложившейся по итогам Второй мировой войны системы международных отношений и ревизией норм сосуществования. Меняется сама архитектоника мирового порядка и системы глобального управления, основанная на центральной роли международных институтов и организаций. Этот комплекс изменений происходит в тот момент, когда государства перестают быть единственными субъектами международных отношений, разделив эту роль и с расту-

щими негосударственными акторами. Внешний контур становится одним из фундаментальных факторов, что предопределяет возможность и эффективность любого комплекса реформ, являясь его естественным фоном.

На внутреннем контуре национальные государства сталкиваются с масштабными комплексными трансформациями общества: их ценностями, идеологией, убеждениями, этнической и половозрастной структурой и вытекающими из них многоуровневыми последствиями. Демография формирует долгосрочные вызовы существованию государств, ускоряя их трансформацию и адаптацию к возникающим изменениям. Меняются и сами политические системы государств на фоне глобального роста иллибирализма (illiberalism), популизма и политического суверенизма, когда переосмыслению подвергаются фундаментальные настройки политических систем.

В мировой экономике глобальные сдвиги и изменения формируют принципиально новый ландшафт взаимодействия. Рост экономического национализма, политика нового протекционизма и масштабное применение экономических санкций как политического инструмента в мировой политике подвергают сомнению фундаментальные принципы свободной либеральной мировой торговли. Так, экономический национализм зиждется на императиве служения национальным интересам и защиты национальной идентичности. Варианты экономического национализма формируются в соответствии с социально-экономической ситуацией государств, их институтами и политической системой, а также тем, насколько нации глобально интегрированы в мировое сообщество.

В условиях кризиса мировой торговли и угрозы масштабной рецессии мировой экономики национальные государства должны активно переформатировать моде-

 $<sup>^1</sup>$  Helleiner, E. (2002). Economic nationalism as a challenge to economic liberalism? Lessons from the 19th century. International studies quarterly, 46(3), 307-329.

ли собственного экономического развития и управления экономикой. На этом фоне азиатские модели управления демонстрируют большую адаптивность к многоуровневым кризисам, в то время как классические скорее используют ранее накопленный запас прочности для преодоления турбулентных периодов.

Так или иначе сложный комплекс глобальных изменений в международной политике и мировой экономике, в устройствах политических систем самих государств, многоуровневых трансформаций их обществ формирует глобальный контекст, в котором находится Казахстан. Этот контекст накладывается на масштабные внутренние изменения и трансформацию политической системы и самого общества, что создает уникальную природу процессов, происходящих в нашей стране. Наше государство, как и весь мир, вступает в новый неизведанный путь будущего, контуры которого формируются сегодня.

Для этого важно совершить критическое осмысление себя в отправной точке данного пути, чтобы обозначить те исходные параметры нашей действительности, что будут определять нашу многоуровневую конкурентоспособность как государства и нации в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

В данном коллективном труде ведущие казахстанские эксперты-аналитики, исследователи в области государственной политики и управления, социологии, демографии, экономики, менеджмента и международных отношений собрались вместе для оценки той сложной и многомерной новой парадигмы развития Казахстана, что складывается сегодня. В этой книге, посвященной анализу политики реформ в Казахстане, авторский коллектив с помощью различных методов произвел комплексное исследование текущей ситуации во внутренней, внешней и экономической политике государства и в его обществе. Концептуально данный продукт является одновременно рефлексией на политический транзит, состоявшийся после январских

событий 2022 года, и попыткой выработки образов новой парадигмы дальнейшего следования курсу реформ в Казахстане.

Книга состоит из четырех глав, отражающих состояние, ключевые тренды и контуры трансформации политической системы государства, общества, экономики и внешней политики. Ставя задачу по реформированию всей системы государственного управления, Глава государства Касым-Жомарт Токаев дал мощный импульс трансформации всех сфер общественной жизни. Представленный аналитический продукт позволяет детально рассмотреть временной срез актуального положения страны как отправной точки на пути дальнейшей модернизации.

Последовательность разделов первой главы книги отражает логику и этапы государственной политики реформ. В первом разделе осуществлен ретроспективный обзор развития государственного управления в Казахстане, рассматриваются сценарии его совершенствования в кратко- и среднесрочной перспективе. Авторы данного раздела предлагают точечные рекомендации по построению прогрессивной системы государственного управления, а именно: по совершенствованию правовой инфраструктуры взаимодействия государства и общества, расширению инструментария гражданского участия в системе государственного управления, повышению транспарентности системы рекрутирования государственных служащих, а также эффективному продвижению инструментов электронного правительства.

Отдельный раздел этой части посвящен анализу процесса формирования новой системы сдержек и противовесов в Казахстане. Авторы раздела характеризуют реформы каждой из ветвей власти, а также рассматривают перспективы качественных изменений отношений государства и общества, государства и бизнеса. Вместе с тем осуществляется анализ реформ избирательной системы в контексте децентрализации исполнительной власти и повышения субъектности регионов страны. Авторы акцентируют внимание на необходимости формирования сбалансированной системы сдержек и противовесов в политической системе Казахстана и рассматривают три основных вектора дальнейшего развития ситуации.

Особое внимание уделено развитию партийной системы Казахстана, которой посвящен отдельный раздел главы. Здесь отражены особенности реформирования политической системы Казахстана в период 2019-2022 годов, результатами которых стали появление новых политических партий, внедрение смешанной системы формирования депутатского корпуса центрального и местных представительных органов власти, а также последствиям конституционного ограничения влияния Президента и акимов на партийную повестку. Авторы приводят анализ нынешнего состояния политических партий в Казахстане, дают оценку их потенциалу, а также приводят прогнозы по развитию общественных движений и организаций, претендующих на статус зарегистрированных политических партий. Основываясь на проведенном экспертном опросе, авторы дают прогноз развития партийного поля страны в виде четырех сценариев на среднесрочный период.

Глава содержит раздел, посвященный реформе местного самоуправления, включающий ретроспективный анализ развития институтов местного самоуправления начиная с 1991 года, отражено актуальное состояние их структуры, а также представлена характеристика практики взаимодействия этих институтов. Авторы раздела приводят подробный анализ государственных инициатив и концепции по реформированию системы местного самоуправления с оценкой его потенциального влияния на местные сообщества.

Вторая глава этой книги посвящена комплексному анализу общества Казахстана. В данной главе представлены наиболее важные демографические характеристики населения и его уровня жизни. Далее показан анализ цен-

ностных ориентаций общества с позиции связи экономики и культуры, способа производства и базовых ценностей, где авторы предпринимают попытку ответить на вопрос о том, насколько экономическое развитие страны привело к изменениям в культуре и базовых ценностях общества. А также – до какой степени ценности автономны в смысле устойчивости к социально-экономическим трансформациям?

Завершает главу раздел о политическом активизме, обретшим качественно новую динамику в ходе масштабных политических реформ. Особое внимание авторы посвятили таким новым формам политического участия, как онлайн-активизм, подписание петиций, перформансы и арт-активизм, волонтерство и пожертвования, донаты и многое другое.

В третьей главе данной книги авторский коллектив предлагает анализ текущего состояния казахстанской экономики и формулирует ключевые вызовы, стоящие перед нашей экономикой в среднесрочном периоде. Прежняя модель экономического развития, основанная на добывающем секторе и сопутствующих отраслях услуг, фактически исчерпала запас прочности. На фоне разворачивающегося в Евразии многоуровневого кризиса, включая и экономическое измерение, перед Казахстаном встает задача актуализации парадигмы экономического развития для обеспечения долгосрочной устойчивости и реализации задач странового развития.

Повестка экономической модернизации и развития становится центральной в построении Справедливого Казахстана. Неравномерный рост производительности и инвестиций в экономике привел к социальным и экономическим дисбалансам между отраслями и регионами. Модель роста экономики, основанная на высокой степени экономической концентрации в добывающих секторах, снижает ее устойчивость и конкурентоспособность, ограничивает

развитие частного сектора и повышает риск экономического отставания.

# В четвертой главе книги акцент сделан на внешней политике Казахстана в качественно новой реальности.

Тектонические геополитические процессы продолжают разрушать основания устоявшегося по итогам Второй мировой войны мирового порядка, формируя качественно новую парадигму мирового развития. В условиях беспрецедентного уровня конфронтации между великими державами, сопровождаемой комплексом региональных кризисов различной природы, ростом конвенциональных и неконвенциональных угроз, в мировой политике появляются новые «линии разлома», которые с каждым годом все сильнее оказывают влияние на политику стран Центральной Азии и их позиционирование в мире.

На этом фоне продолжается подъем Азии в мировой экономике. Государства азиатского региона демонстрируют более динамичный темп развития, ускоряя наступление «века Азии» и смещая вектор мирового развития на азиатский континент.

Проактивная политика в отношении глобальных изменений, укрепление устойчивости к внешним шокам и способность выработки эффективных форматов сотрудничества с ближайшим окружением и международными институтами традиционно являлись главными приоритетами Казахстана в международных делах.

Какие новые вызовы и риски для Казахстана несет в себе складывающаяся архитектура мировой экономики и международной безопасности? В то же время, какие возможности появляются для нашей страны на международной арене? Какую роль будет играть Центральная Азия во внешней политике Казахстана в предстоящие годы? Изучению этих многомерных и непростых вопросов посвящена глава о внешней политике.

# Глава первая

# ПАРАДИГМА РАЗВИТИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЫ

1.1. Вызовы государственного управления в глобальную эпоху

В условиях социальных изменений, происходящих в культуре, экономике и в технологическом развитии, институты государственного управления многих развитых стран ощущают необходимость выхода за рамки классической бюрократической парадигмы индустриальных обществ. К примеру, в 2022 г. в толковые и лингвистические словари был включен ряд новых слов, отражающих новую реальность. Одним из таких слов, вошедших в словарь Коллинза, является «Permacrisis» – перманентный кризис, начавший отсчет с периода COVID-19 и имеющий продолжение по сей день.

В новых социетальных условиях Казахстану необходимо понять и определить векторы дальнейшего развития государственного управления, промежуточные результаты реформ и их возможное влияние на улучшение социального

благополучия казахстанцев, идентифицировать государственную политику в основных сферах общества, будучи при этом устойчивым, сильным государством.

В ряду рейтингов эффективности государственного управления одними из наиболее надежных выступают рейтинги Всемирного банка. Разработанный банком индекс «Эффективность государственного управления» количественно оценивает: восприятие качества государственных услуг; качество государственной службы и степень ее независимости от политического давления; качество формулирования и реализации политики; а также доверие к приверженности правительства такой политике. Рейтинг включает шесть индексов: подотчетность; политическая стабильность; эффективность госуправления; регуляторная политика; верховенство закона; контроль коррупции. Показатели индекса варьируются от –2,5 (слабая эффективность) до +2,5 (сильная эффективность).

В 2022 г. показатель Казахстана по индексу «Эффективность правительства» составил +0,14 (90-е место среди 214 стран и регионов), что в целом свидетельствует о положительном тренде, который выше показателя в 2021 г. (0,06) – сопоставим с 2020 г. (+0,14) и 2019 г. (+0,11). Данный показатель также является самым высоким среди шести представленных. В течение последних нескольких лет наблюдается определенное снижение по индексу политической стабильности с -0,01 в 2016 г. до -0,36 в 2022 г. По показателю «Регуляторная политика» также наблюдается снижение, и в 2022 г. индекс стал негативным в первый раз с 2016 г. (-0,01).

По данным Всемирного банка, Казахстан имеет невысокие показатели индекса «Голос и подотчетность», который «отражает восприятие степени, в которой граждане страны могут участвовать в выборе своего правительства, а также свободы выражения мнений, свободы ассоциаций и

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Данные Всемирного банка // http://info.worldbank.org/governance/wgi/.

свободных СМИ»: в 2022 г. он составил –1,07. Практически не улучшается индикатор «Верховенства закона», его показатели находятся на уровне около –0,50 с 2015 г. В то же время очевиден прогресс по показателю «Контроль над коррупцией», сделавшего рывок от –0,82 в 2017 г. до –0,19 в 2022 г. (рис. 1).



Рисунок 1.

Индекс Всемирного банка: государственное управление
Примечание: составлено по источнику
[http://info.worldbank.org/governance/wgi/]

Государственное строительство, укрепление основных социальных институтов общества выступает одной из важнейших политических задач на ближайшее десятилетие. Сильное государство означает неуклонное исполнение законов, предоставление качественных государственных услуг, позволяющих каждому члену общества ощущать себя достойным и уверенным гражданином. Построение сильного общества и воспитание активных его членов необходимо с позиции создания баланса сильного государства. Не менее важным признаком сильного государства и гражданского общества выступает и развитая культура.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Аджемоглу Дарон. Узкий коридор / Дарон Аджемоглу, Джеймс А. Робинсон; [перевод с английского языка О.Перфильева]. – М.: АСТ, 2021. – 704 с. – (Цивилизация и цивилизации).

За тридцать лет независимого развития в стране осуществлен ряд фундаментальных реформ, трансформировавших основные сферы жизнедеятельности общества, достигнут значительный прогресс в устройстве как политической системы, так и социально-экономической сферы. Стабильно функционирующие институты государства и управления, действенное осуществление внешней и внутренней политики – то, чего достиг Казахстан за время независимости – остается его повесткой на будущее. Однако вопрос релевантности институтов государственного управления переменам актуализирует необходимость масштабных административных реформ во имя новой концепции государственного управления.4

В этой связи сфокусируемся на возможностях новых подходов в казахстанском государственном управлении на ближайшее десятилетие, поскольку от выбора того или иного сценария развития зависит будущее казахстанского общества. Форсайт-подход - это организованный, систематический способ смотреть за пределы ожидаемой траектории движения к будущему и взаимодействовать с неопределенностью и сложностью. Это один из нескольких подходов, который может помочь лицам, принимающим решения, в деле создания лучшей политики и стратегии перед лицом непредсказуемых изменений и эволюции. Форсайт как способ не нов, на протяжении многих десятилетий правительства, частные сектора и некоммерческие организации развитых стран использовали форсайт-подход. В рамках данной работы попытаемся предложить несколько сценариев развития государственного управления в нашей стране.

<sup>4</sup> Есимова Ш.А. Эффективность государственного управления Республики Казахстан: теория и практика. – Хмельницкий: ХУУП, 2008. – 358 с.

 $<sup>^5</sup>$  CEPA Strategy Guidance  $\,\rm N^2te$  on Strategic Planning and Foresight. https://unpan.un.org/sites/unpan.un.org/files/Strategy%20note%20%20strategic%20foresight%20Mar%20 2021\_1,pdf.

Каждый из предложенных сценариев был детально проанализирован и описан (см. рис. 2 и 3). Выбор правительством того или иного сценария будет определять эффективность и результативность государственного управления.

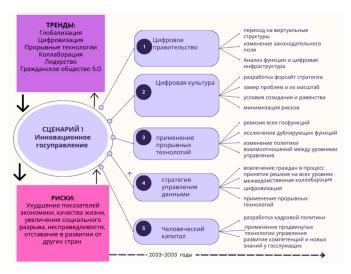


Рисунок 2. Развитие государственного управления: сценарий № 1 Примечание: составлено автором.

В данном сценарии развития важно заметить, что с ростом осведомленности граждан и быстрым распространением информации, наряду с использованием технологий и социальных сетей, государственный сектор должен обратиться к новым реалиям. Нет более убедительных аргументов в пользу идеи правительства о том, что гражданам необходимо стать более активными, способными быстро адаптироваться к быстроменяющимся условиям. В настоящее время Казахстану необходимо сфокусироваться на реальных изменениях, затрагивающих все уровни государственного управления.

COVID-19 актуализировал в Казахстане ряд проблем, связанных с системой государственного управления по обеспеченностью интернетом, организацией дистанционного

обучения, преодолением несовершенства решений, принимаемых государственными служащими, замедленной реакцией местных исполнительных органов, цифровым неравенством, медицинским обслуживанием и его инфраструктурой и т. д. Все это подтвердило, что государственному сектору необходимо незамедлительно внедрять инновации в сфере управления, если государство намерено справляться с глобальными и локальными вызовами, возникающими в обществе.

Инновации часто определяются как способность создавать что-то новое и находить новые способы решений, поэтому казахстанскому государственному сектору так важно найти инновационные способы сбережения материальных ресурсов и финансовых активов, сократить расходы, получив большую отдачу от инвестиций и установить более подотчетные институты государственного управления (рис. 6).

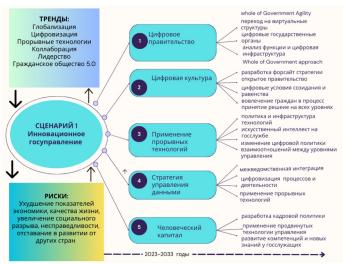


Рисунок 3. Развитие государственного управления: сценарий № 2 Примечание: составлено автором.

Локомотивами глобальной эпохи выступают цифровые технологии, а цифровизация всех сфер жизнедеятельности общества является сильным инструментом и направ-

лением развития эффективной и результативной системы госуправления. Исследование GovTech Maturity Index<sup>6</sup>, проведенное Всемирным банком, включило Казахстан во вторую из четырех группу стран с высоким стремлением к развитию цифровых государственных технологий. С точки зрения цифровизации госуправление - одна из наиболее молодых сфер, где одним из главных барьеров на пути формирования «цифрового правительства» является дефицит квалифицированных специалистов с навыками в сфере IT, интернета вещей, искусственного интеллекта, больших данных и другими. Индекс зрелости GovTech был разработан в рамках инициативы Всемирного банка в четырех основных областях - поддержки основных правительственных систем, улучшения предоставления услуг, интеграции участия граждан и содействия GovTech - и для оказания помощи практикам в разработке новых проектов цифровой трансформации. Построенный для 198 стран, GovTech является наиболее всеобъемлющим показателем цифровой трансформации в государственном секторе.

Согласно данному исследованию, основные направления деятельности цифрового правительства должны включать:

◆ Аналитику и информацию о гражданах/клиентах: помощь организациям государственного сектора в том, чтобы лучше определить, кого они обслуживают, кого они должны обслуживать и т. д. Используя концепцию пожизненной ценности гражданина/клиента (CLV), адаптированную к каждому отраслевому сектору, такому как здравоохранение и социальные услуги, модели CLV/аналитические алгоритмы и аналитические данные, основанные на опыте, призваны помочь правительствам предвидеть потребности своих граждан, отслеживать уровень вовлеченности граждан/клиентов и сообщать о правильных показателях результатов.

<sup>6</sup> GovTech Maturity Index. https://www.worldbank.org/en/programs/govtech/gtmi

- ◆ Дизайн услуг, ориентированный на граждан, включает в себя практические способы достижения дизайна услуг, ориентированного на результат, уменьшение дублирования и устранение пробелов в предоставлении услуг. Помощь правительствам состоит в том, чтобы предложить гражданам подход «без ложных дверей» к доступу к услугам и иметь возможность эффективно учитывать уровень срочности, сложности и риска, связанный с услугами для уязвимых групп населения. В свою очередь, Agile, инклюзивные и интеллектуальные услуги становятся визитной карточкой государственного сектора.
- Предоставление таких подключенных и интеллектуальных услуг, как помощь государственному сектору в предоставлении персонализированных упреждающих услуг, адаптированных к потребностям граждан и предприятий. Предложения в рамках этой линии услуг включают базовые услуги и технологии, необходимые для понимания текущего состояния взаимодействия граждан с программами и услугами, понимания/предвидения их потребностей и предложения оптимального пути для продвижения вперед.
- Персонал, ориентированный на миссию: организации государственного сектора должны четко понимать граждан/клиентов, которых они обслуживают, ожидаемые результаты, а также иметь четкую миссию, которая модерирует управление, операции и взаимодействие. Поддержка рабочей силы, ориентированной на миссию, требует стратегий, систем и процессов, которые: (i) приобретают нужные таланты, соответствующие культуре и направлению организации; (ii) сохраняют и развивают таланты; (iii) дают рабочей силе возможность принимать решения и предоставлять услуги, которые достигают миссии. Производительность измеряется по вовлеченности и результатам.
- Правительство как платформа: организациям государственного сектора нужна упрощенная, унифицированная и совместно используемая сеть государственных цифровых услуг, инфраструктуры, ресурсов и систем, которая

обеспечивает многоканальный доступ для граждан и предприятий. Правительству необходимо взять на себя роль посредника, беспрепятственно соединяющего граждан/клиентов с уполномоченными поставщиками услуг. Эта платформа общих компонентов, сервисов, процессов, данных и инфраструктуры станет нервной системой для услуг, ориентированных на граждан/клиентов, и рабочей силы, ориентированной на миссию.

• Цифровая экосистема, управляемая гражданами: граждане должны обращаться к государственному сектору для совместной разработки услуг и проникновения в суть цифровых инноваций в целях возможности совместного творчества. Граждане должны быть вовлечены в: (i) постоянное совершенствование бизнес-процессов; (ii) доверенные транзакции в режиме реального времени (голосование, заключение договоров) и (iii) реформу политики. Граждане и бизнес должны способствовать развитию данных и технологий на платформе правительства.

Первоочередной задачей является создание системы современных институтов, обеспечивающих влияние общества на органы государственного управления. Требуется создание условий для постоянного самоподдерживающегося процесса повышения эффективности государственного управления, что позволит в ближайшие десять лет кардинально изменить его в лучшую сторону.

Мероприятия первой очереди направлены на совершенствование правовой инфраструктуры влияния общества на систему государственного управления:

1. Создание системы и механизмов реализации концепции «Слышащего государства», которая возможна путем постоянного мониторинга общественного мнения по ключевым проблемам развития страны и создания отдельного структурного подразделения для изучения мнений граждан о ситуации в стране или регионе, их потребностей и интересов.

- 2. Среди приоритетных задач формулирование и законодательное закрепление процедур и критериев обоснования необходимости и общественной полезности принимаемых стратегических (как минимум) решений и национальных проектов, формулируемых целей государственного управления, а также решений или программ, связанных со значительными финансовыми затратами. Необходимо законодательно определить, что подобное обоснование может осуществляться лишь на основе изучения общественного мнения по рассматриваемым вопросам. При этом должен быть обеспечен свободный доступ к материалам соответствующих исследований: программам исследований и полученным первичным данным.
- 3. Законодательное закрепление необходимости при принятии важнейших решений, связанных со структурой государственного управления и разработкой нормативно-правовых актов по кардинальной перестройке всей системы, в том числе бюджетной сферы. Необходим переход на структурную модель взаимосвязанного правительства, которая ориентирована на горизонтальные связи, интеграцию государственных органов, принцип одного окна, объединение (joined-up), связь (network), совместные услуги (shared services) и предпринимательский подход в деятельности государственных органов с применением новых информационных технологий (на базе e-governance).

В течение последних двадцати лет многие страны мира опробовали разные модели. Особого внимания заслуживает опыт Великобритании по организации объединенного (совместного) правительства. Совместное правительство – это структура, где министерства, акиматы и местные органы власти делят свои услуги. Таким образом, вместо того чтобы каждое министерство или акимат, или местное правительство имело собственный финансовый отдел, отдел кадров, ИТ-службы, отдел закупок, они пользуются общими службами в рамках данной структуры, тем самым демонстрируя экономию масштаба (например, один отдел

кадров для нескольких министерств и т. д.). Как один из вариантов реализации «компактного правительства» можно рассмотреть возможность исключения вспомогательных функций в каждом государственном органе путем передачи их одному ведомству для осуществления и организации их деятельности. Например, посредством консолидации и передачи кадровых функций всех министерств – в Агентство по делам государственной службы Республики Казахстан, финансовых функций – в Министерство финансов РК и т. д., а также выделение отдельного агентства по государственным закупкам, которое обеспечивало бы другие министерства необходимыми товарами, работами, услугами для функционирования, а также выполнения государственных функций.

Еще одним новым подходом является соединенное правительство (connected government), создание которого служит ответом на продолжающиеся дискуссии о том, что граждане пользуются общественными услугами весьма фрагментированным образом и в соответствии с тем, как провайдеры структурируют собственное обеспечение (в отдельных отделах, министерствах и т. д.), а не для удовлетворения потребностей людей. Следовательно, правительству необходимо действовать горизонтально, а не вертикально (вверх к центру).

4. Требуется Национальная стратегия управления данными, которая будет способствовать росту и стимулированию Казахстана к построению ведущей в мире экономики данных, обеспечивая при этом доверие общественности к использованию данных. Необходима ревизия всех данных, которые формируются у местных и центральных государственных органов, организаций, гражданского общества, что позволит составить картирования проблем управления данными. Все эти мероприятия позволят создавать в государственном управлении дашборды, т. е. конкретный инструмент, который не только визуализирует, но и анали-

зирует любые данные, а самое главное – интегрирует их в единую аналитическую платформу.

Мероприятия второй очереди направлены на создание инструментов влияния общества на систему государственного управления:

- 1. Внедрение целевого подхода в государственном управлении и соответствующая перестройка процедур работы органов государственного управления. Переход на проектный подход государственного управления, о чем уже давно говорят наши реформаторы и эксперты. Но перед нашими государственными органами стоят рыночные цели, которые требуют гибких, быстрых и адресных подходов.
- 2. Дальнейшее внедрение проактивных государственных услуг, цифровизация всех процессов и их интеграция.
- з. Проведение аудита бизнес-процессов системы государственного управления для определения путей осуществления функционального анализа всей системы.

Мероприятия третьей очереди, направленные на повышение кадровой открытости системы государственного управления, а также на разрушение барьеров между системой государственного управления и обществом.

1. Эффективная государственная служба играет важную роль в определении прогресса и процветания страны. Анализ глобальных и региональных трендов развития государственной службы показал, что передовые страны сейчас сосредоточены на повышении качества государственной службы путем внедрения новых методов отбора кадров, повышения эффективности деятельности государственных служащих и дальнейшего обеспечения транспарентности государственных органов с учетом развития таких прорывных технологий (disruptive technology), как искусственный интеллект, блокчейн и многие другие. Об этом свидетельствует и обзор по индексу эффективности международной государственной службы, подготовленный Оксфордским

университетом. Хотя в настоящее время всеобъемлющего набора международных показателей эффективности государственной службы не существует, эта предметная область хорошо известна в академических, международных и практических сообществах как очень сложная для анализа. Частично это объясняется ограниченностью данных и различными взглядами на определения «государственной службы» и «эффективности», а также необходимостью учитывать факторы контекста страны при рассмотрении результатов. Тем не менее, чтобы обеспечить реалистичный набор информации на ежегодной основе, множество существующих обзоров данных и индексов, доступных во всем мире, можно объединить.

Системе отбора и продвижения госслужащих требуется больше прозрачности. Повышается роль управления человеческими ресурсами, так как повсеместно есть понимание, что эффективность государственной службы определяется качеством кадров. Речь здесь идет о желании управленцев отбирать и поощрять наиболее достойных кандидатов. В результате наблюдается стремление к открытости и транспарентности в отборе и продвижении по службе с особым вниманием к соблюдению этики и честности.

Хотелось бы обратить внимание на индекс эффективности международной государственной службы, который включает индикатор «управление человеческими ресурсами», состоящий из двух важных компонентов: системы отбора государственных служащих и привлечения, сохранения талантов на государственной службе. Данные компоненты, в свою очередь, раскладываются на четыре элемента: удержание талантов на государственной службе; оценка деятельности; качество обучения и развития и уровень удовлетворенности государственных служащих кадровыми службами. Мировой опыт лучших глобальных практик представлен примерами из Великобритании, Бол-

гарии и Дании, одним из подобных примеров выступает британский опыт программы The Civil Service Fast Stream.

В Казахстане отбор талантливых молодых людей на госслужбу осуществляется через программу «Молодежный кадровый резерв», которая выдвигает единые требования для всех молодых людей и секторов деятельности государственной службы. Необходимо детализировать потребности каждого ведомства и министерства и определить направления деятельности и, соответственно, требования для отбора талантов, что приведет к повышению качества государственного управления.

Требуется создание документа о государственной кадровой политике на уровне всей республики, что позволит определить целостную картину потребностей и реализации политики управления человеческим капиталом. На сегодняшний день в казахстанском обществе имеется достаточный человеческий капитал для формирования корпуса госслужащих по принципу меритократии, с использованием механизма транспарентности при отборе. Также необходимо разработать открытую прозрачную систему отбора на госслужбу, в бюджетные и другие организации, особое внимание следует обратить на формирование госаппарата на местах.

Эффективность реализации реформ в Казахстане напрямую зависит от профессионализации государственной службы. В исследовании ОЭСР государственная служба проходит свои фазы развития по трем направлениям: профессиональная, стратегическая и инновационная.

2. Отдельно необходимо остановиться на системе подготовки и обучения государственных служащих, которой требуются глубокая трансформация и перезагрузка. Необходимо формирование политики обучения госслужащих всех уровней, ориентированной на реализацию управлен-

ческих, стратегических и инновационных задач в деятельности государственных органов.<sup>7</sup>

## 1.2. Система сдержек и противовесов: дальнейший апгрейд

В Послании Президента РК народу Казахстана от 16 марта 2022 г. К. К. Токаев отметил, что «система управления, ориентированная на сверхконцентрацию полномочий, уже утратила свою эффективность». В этом же программном документе Глава государства поставил задачу о необходимости окончательного перехода «…от суперпрезидентской формы правления к президентской республике с сильным Парламентом».

Последующие изменения в Конституцию и законы страны, а также перезагрузка политической системы через выборы Президента, Парламента и маслихатов, были нацелены на выстраивание новой сбалансированной системы сдержек и противовесов. Децентрализация власти как концепт присутствует в дискурсе с 1991 г. Понимание децентрализации имеет два измерения: горизонтальное и вертикальное.

Первое измерение децентрализации связано с разделением власти между законодательной, исполнительной и судебной ветвями. Второе измерение децентрализации связано с ее вертикальным перераспределением между «центром» и «периферией», столицей и регионами. Поли-

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Features of Effective Systemic Foresight in Governments around the World. Report of Government Office for Science of the UK, 2021. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\_data/file/985279/effective-systemic-foresight-governments-report.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации». Официальный сайт Президента РК. 16 марта 2022 г. https://akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodukazahstana-1623953.

тика децентрализации власти по вертикали и по горизонтали все еще сохраняет свою актуальность.

Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 г. определяет, что работа по децентрализации государственного управления предполагает передачу «...части функций на нижестоящие уровни, а также в конкурентную среду». Вертикальная децентрализация на нынешнем этапе развития имеет целью «...обеспечить правильный баланс полномочий, ответственности и ресурсов на региональном уровне между областным, районным (городским) и сельским уровнями управления».

Помимо политической сферы, вертикальная децентрализация может быть проведена и на других уровнях. В частности, в экономической сфере вертикальная децентрализация может предоставить региональным властям, в том числе местному самоуправлению, большую свободу в управлении финансовыми ресурсами для оптимального и оперативного удовлетворения запросов населения. В социальной сфере вертикальная децентрализация позволит местным органам управления более точно оценивать локальные потребности в здравоохранении, образовании и других социальных услугах.

В конечном итоге децентрализация власти повышает эффективность и оперативность принятия решений, уровень ответственности среднего звена за принимаемые решения, а также уровень участия граждан в повышении качества их жизни и благосостояния. Это также способствует улучшению коммуникации и координации между различными уровнями власти – не только по линии «центр – регионы», но и по линии «акиматы – маслихаты», что крайне важно, учитывая возможность недопонимания на разных

 $<sup>^9</sup>$  Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года. Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года №522. https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522.

уровнях реализации государственных инициатив и проектов.

Политические реформы, имеющие место в Казахстане с 2019 г., дополняются административной реформой. Кардинальные изменения структурного и функционального характера в первую очередь ожидают преимущественно именно исполнительную власть, нежели законодательную и судебную, поскольку вопрос вертикальной децентрализации в первую очередь касается именно Правительства, которое осуществляет непосредственное и оперативное управление государством через центральные государственные органы и местные исполнительные органы, а также акимов на местах.

Исполнительная власть в лице Правительства Республики Казахстан поставила задачу «...по перераспределению полномочий между уровнями госуправления путем определения принципов и пределов децентрализации». На сегодняшний день Канцелярия Премьер-министра трансформировалась в Аппарат Правительства, что, по замыслу самого Правительства, позволит «...сформировать компактный аппарат Правительства путем усиления контролирующей и координирующей роли, а также повышения качества и оперативности подготовки решений Правительства».

В 2023 г. после выступления Президента РК Касым-Жомарта Токаева с ежегодным Посланием народу Казахстана была произведена реструктуризация Администрации Президента. В частности, были упразднены должности заместителей руководителя АП РК, расширено число помощников Президента по отдельным направлениям государственной политики, а также претерпели изменения отдельные струк-

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Децентрализация системы госуправления позволит сформировать компактный аппарат Правительства – А. Куантыров об исполнении поручений Главы государства. Официальный информационный ресурс Премьер-Министра РК. 3 сентября 2022 г. https://primeminister.kz/ru/news/decentralizaciya-sistemy-gosupravleniya-pozvolit-sformirovat-kompaktnyy-apparat-pravitelstva-a-kuantyrov-ob-ispolnenii-porucheniy-glavy-gosudarstva-38045.

турные подразделения. Например, учреждена должность «помощник Президента РК по вопросам внутренней политики и коммуникациям». Кроме этого, была проведена реорганизация Правительства, предполагающая создание новых и преобразование действовавших министерств. В частности, из Министерства экологии и природных ресурсов РК было выделено Министерство водных ресурсов и ирригации РК, что продиктовано повышением актуальности вопросов управления водными ресурсами.

### Факторы влияния на выстраивание системы сдержек

Эффективное государственное управление и планирование. История вопроса сдержек и противовесов достаточно сложна, поскольку речь идет о сотнях решений и их регулярной ревизии, но основным фактором является цикличность. Государство то создает новые ведомства, то производит их оптимизацию, то передает функции от центральных органов в регионы, то изымает их обратно (последнее легко можно отследить по управлениям архитектурно-строительного контроля, земельных инспекций и тарифного регулирования).

В цепочке государственного управления, как известно, существует ряд моментов: с качеством планирования и практикой регулярной корректировки самих планов; сменой институтов и их руководящего состава; сменой законодательства («правил игры»); незначительным внешним контролем за результатами (при подчиненности внутреннего контроля политическим задачам и интересам).

<sup>&</sup>quot; Реорганизация структуры администрации президента: ряд высокопоставленных чиновников освобождены от должностей. Kazakhstan Today. 1 сентября 2023 г. https://www.kt.kz/rus/state/reorganizovana\_struktura\_administratsii\_prezidenta\_137795480o.html.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан. Указ Президента Республики Казахстан. 1 сентября 2023 г. Официальный сайт Президента Республики Казахстан. https://akorda.kz/ru/o-merahpo-dalneyshemu-sovershenstvovaniyu-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-respubliki-kazahstan-183715.

Функционал контроля со стороны Парламента над Правительством. В частности, утверждения отчетов Правительства и Высшей аудиторской палаты об исполнении республиканского бюджета в Мажилисе. Депутатский корпус задействует механизмы дискуссии в ходе заседаний палат Парламента, критикуя работу Правительства, т. е. необходимо усиление парламентского контроля.

Эффективность полномочий по контролю, надзору и ограничению полномочий одного органа власти другим зависит от их практического использования. В противном случае полномочия государственного органа становятся просто декларативными.

Реформирование выборного процесса. Государство в рамках реформ 2022 г. восстановило систему одномандатных округов, предусмотрев возможность самовыдвижения; была введена система не абсолютного, а относительного большинства (т. е. выборы в первом туре). Это, с одной стороны, делает представительные органы более демократическими, с другой – несет риск недостаточно высокой электоральной легитимности избранных депутатов.

Смешанная избирательная система актуализировала вопрос о соотношении легитимности избранных гражданами прямым голосованием представительных органов и поддерживаемых депутатами маслихата (косвенное голосование) предлагаемых акимов регионов, особенно в областях с одним избирательным округом. Данный вопрос напрямую связан с ключевым вопросом единства проводимой государственной политики и территориальной целостностью государства.

Новый состав Мажилиса и итоги выборов 2023 г. в очередной раз актуализируют вопросы введения системы абсолютного большинства на выборах в одномандатных округах, увеличения пропорции в пользу одномандатников, а также прямых выборов акимов.

История вопроса хорошо демонстрирует тот факт, что Сенат как раз и был предложен как противовес Мажилису. В экспертном сообществе имеет место мнение о сохранении верхней палаты в Парламенте и трансформации ее роли в политической системе, в качестве таковых полагаются расширение его функций в отношении регионов (как минимум, проведение регулярных слушаний по областным проблемам, заслушивание отчетов акиматов и информации маслихатов). Очевидным плюсом подобной модели станет более гибкая региональная политика, при этом вырастет уровень подотчетности исполнительной власти.

Дополнительным источником полномочий Сената может стать введение процедуры утверждения кандидатур руководителей агентств-регуляторов (Агентство по защите и развитию конкуренции, Агентство Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка) и заслушивание их отчетов.

Регулирование политических процессов в условиях демократизации. Изменение модели формирования маслихатов и введение прямой выборности акимов породило новую политическую реальность, которая показывает уровень демократизации политической системы на региональном уровне. Закономерно, что встал вопрос о реформе межбюджетных отношений, повышения финансовой самостоятельности регионов. Механизм централизации бюджетных поступлений необходимо пересмотреть в целях оптимизации процесса формирования и расходования бюджета на местах, чтобы регионы не передавали весь доход в центр, в дальнейшем ожидая субвенций, а самостоятельно создавали условия для пополнения местного бюджета и принимали решение о его расходовании. Иллюстрацией к данному тезису является то, что в течение последних 20 лет большинство регионов «аграрно-индустриального пояса» страны (Восточно-Казахстанская, Акмолинская, Актюбинская, Карагандинская, Павлодарская, Костанайская области) перешли из статуса доноров в разряд реципиентов республиканского бюджета.

В Послании Президента РК народу Казахстана от 1 сентября 2023 г. Главой государства было дано поручение в рамках нескольких министерств и регионов внедрить в пилотном режиме проект полноценного блочного бюджета. По словам Президента РК, кардинальное изменение межбюджетных отношений предполагает повышение уровня бюджетной самостоятельности регионов, когда доля трансфертов из республиканского бюджета в структуре местных бюджетов снизится с нынешних 50% до 25%. При этом Глава государства отметил, что районным акимам, чье прямое избрание введено в 2023 г., следует предоставить право самостоятельно формировать бюджет.<sup>13</sup>

Государственная политика сохраняет тенденцию к регулярной корректировке планов, проектов и программ, изменениям методологии их мониторинга, переходу от четких индикаторов к расплывчатым концепциям и доктринам. Подобная ситуация требует повышения эффективности и гибкости стратегического планирования в стране. Системность таких вопросов, как дефицит водных и энергетических ресурсов, износ коммунальной инфраструктуры, растущая зависимость продовольственного рынка от внешних факторов и проблемы с развитием социальных систем требует стратегического планирования и ориентированности на результат.

Важным этапом в развитии сложившейся системы государственного управления станут президентские выборы, которые по нынешним конституционным нормам должны состояться в 2029 г. К этому времени государству принципиально необходимо отработать эффективную модель взаимодействия центра и регионов.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Экономический курс Справедливого Казахстана». Официальный сайт Президента Республики Казахстан. 1 сентября 2023 г. https://akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomartatokaeva-narodu-kazahstana-ekonomicheskiy-kurs-spravedlivogo-kazahstana-18588.

Последовательная реализация судебно-правовой реформы. Особенность судебной власти в сравнении с другими ветвями заключается в том, что она не основана на поддержке избирателей; как законодательная власть она не имеет тех силовых механизмов, которые присущи исполнительной власти. Вместе с тем сила судебной власти заключается в непререкаемости и общеобязательности судебных решений для всех и каждого, что закреплено на конституционном уровне.

Воссоздание Конституционного суда усиливает систему сдержек и противовесов в системе государственной власти, осуществляя конституционный судебный надзор, призванный обеспечить соблюдение принципов верховенства Конституции и конституционных прав казахстанцев. Тем самым, Конституционный суд следит за работой других ветвей власти и не позволяет им принимать законы и нормативно-правовые акты, нарушающие конституционные права граждан.

Согласно изменениям, расширяется подсудность ювенальных судов, в компетенцию специализированных межрайоных судов по делам несовершеннолетних передаются гражданские дела о расторжении брака и разделе имущества при наличии несовершеннолетних детей.

Внедряются элементы выборности председателей районных судов. Судейское сообщество сможет просить авторитетных судей стать самовыдвиженцами. Таким образом, повысится прозрачность и транспарентность, а система карьерного роста станет более открытой и понятной. Судьи Верховного суда также будут избираться Сенатом Парламента РК на альтернативной основе. У Сената Парламента РК будет выбор как минимум из двух судей.

Вместе с тем совершенствуется процессуальное законодательство и реформирование судебной системы в части усиления роли апелляционной инстанции. В частности, суд апелляционной инстанции будет принимать решения,

по существу, без возврата в первую инстанцию. Это позволит обеспечить единообразие судебной практики, снизить количество судебных издержек, повысить качество судебных актов и быстрее восстановить нарушенные права граждан и предпринимателей. В то же время повысится нагрузка, что в перспективе может привести к снижению качества работы либо потребует увеличения численности судейского корпуса.

В целях укрепления независимости судей страны приняты законодательные меры по снижению давления на рядовых судей со стороны представителей силовых органов. Для этого введена норма о проведении специальных оперативно-розыскных мероприятий в отношении всех судей только с санкции генерального прокурора. Ранее до внесения данных изменений проведение оперативно-розыскных мероприятий допускалось с санкции прокурора области.

Кроме того, в законах создана правовая основа, направленная на открытое и гласное рассмотрение вопросов освобождения судей от должности. Тем самым реализуется принцип безупречности репутации судейского корпуса.

В Высший судебный совет передаются функции подготовки кандидатов в судьи, приостановления и прекращения полномочий действующих судей, повышения их квалификации, продления предельного возраста. Совет будет полноценно отвечать за подбор судейских кадров, их дальнейший карьерный рост и уход в отставку.

Реформирование гражданского и административного судопроизводств уже проработано в рамках законопроекта по реформированию судебной системы, инициированного депутатами Парламента. В дальнейшем уголовное судопроизводство предлагается реформировать в рамках проводимой ревизии Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов, а судопроизводство по административным правонарушениям – в рамках разрабатываемого Мини-

стерством юстиции отдельного законопроекта по Кодексу об административных правонарушениях. В свою очередь, сопутствующие поручения по усилению института медиации и системы досудебных разбирательств будут проработаны совместно с заинтересованными государственными органами в рамках текущей законотворческой работы.<sup>14</sup>

В предстоящем десятилетии преобразования для совершенствования судебной системы должны быть направлены на укрепление существующей судебной системы с внесением корректив, ориентированных на обеспечение независимости судов и судей, повышение их статуса и материального обеспечения, введение новых форм судопроизводства, повышение эффективности судебного администрирования и формирование единообразной судебной практики.

Важное значение для повышения качества правосудия имеет развитие специализированных судов, в частности, судов по рассмотрению трудовых споров, семейных судов, судов по рассмотрению дел о банкротстве, судов по рассмотрению земельных споров, судов по рассмотрению экологических дел и т. п.

Необходимость создания специализированных судов обусловлена оптимизацией судопроизводства через специализацию судей, определяемую выделенной категорией дел. Это повысит эффективность защиты прав и интересов граждан и организаций. В обозримом будущем создание и развитие специализированных судов будет способствовать укреплению судебной системы, позволит разгрузить общие суды и обеспечить квалифицированное судопроизводство.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Исполнение поручений Президента: в течение 2023 года 260 законов будут пересмотрены с учетом ревизии. Официальный информационный ресурс Премьер-Министра РК. 14 декабря 2022 г. https://primeminister.kz/ru/news/ispolnenie-porucheniy-prezidenta-v-techenie-2023-goda-260-zakonov-budut-peresmotreny-s-uchetom-revizii-1411407.

Повышение роли масс-медиа: от государственного заказа к саморегулированию. Средства массовой информации занимают ключевое место в системе сдержек и противовесов в части обеспечения прозрачности государственных органов и организаций. Масс-медиа помогают формировать общественное мнение и осуществлять гражданский контроль за действиями Правительства, Парламента, акиматов и маслихатов.

При этом СМИ должны играть активную роль в общественной жизни, повышать медиаграмотность граждан, публиковать аналитические материалы, проводить расследования и дискуссии, чтобы помочь гражданам понимать сложные вопросы и принимать правильные решения.

В настоящее время государственный информационный заказ продолжает занимать определяющие позиции в развитии СМИ в Казахстане. Однако для создания полноценного открытого и конкурентного информационного рынка необходимо усилить независимые масс-медиа. Уровень развития масс-медиа в конечном итоге влияет на уровень доверия общества к СМИ, что, в свою очередь, может привести к ослаблению их роли в системе сдержек и противовесов.

Рынок СМИ должен прийти к состоянию саморегулирования, способствуя повышению качества производимого контента. Для этого необходимо реформировать систему государственного финансирования, в частности, перейти на гранты для средств массовой информации, и создать более благоприятные условия для развития независимых СМИ в Казахстане. Это может включать в себя улучшение экономических условий для масс-медиа, таких как предоставление доступных кредитов и субсидий, а также сокращение налогового бремени на СМИ. Также важно улучшить законодательную базу в области свободы слова и доступа к информации, чтобы обеспечить надлежащую защиту журналистов и их прав на работу.

В краткосрочной перспективе высока вероятность увеличения количества казахоязычных СМИ, учитывая растущий спрос среди населения на контент на государственном языке.

Развитие СМИ и медиарынка напрямую влияют на повышение эффективности реализации государственной информационной политики. Сегодня важную роль в реализации концепции «Слышащего государства» занимает постоянное и открытое сотрудничество государственных органов со средствами массовой информации.

От уровня независимости масс-медиа зависит качество проводимой информационной политики, выстроенной на равноправных отношениях между государством, СМИ и обществом. В этом плане СМИ обеспечивают мониторинг за деятельностью государственных органов, своего рода общественный контроль. Свободный доступ к информации является важным элементом в системе прав и свобод граждан. И только наличие выбора, альтернативных позиций, мнений, интерпретаций, предлагаемых разными СМИ, позволит выработать у общества критический подход к различным формам и видам информации. У граждан появится опыт понимания и навыки, позволяющие отделить качественную информацию от дезинформации.

С учетом наплыва фейков и провокационных материалов, ведения информационных войн и использования искусственного интеллекта, вопрос информационной безопасности для государства наиболее актуален и первостепенен. В предстоящее десятилетие информационные технологии будут развиваться по экспоненте, что повышает значимость информационной безопасности, а также развития СМИ в целом. В этой связи задача масс-медиа просвещение общества и защита его от дезинформации.

Профессиональные средства массовой информации должны действовать в качестве защитников общественных интересов. Распространяя среди граждан достоверную

информацию, средства массовой информации позволяют гражданам участвовать в прогрессе и улучшают подотчетность.

Повышение роли гражданского общества. Для обеспечения стабильности и устойчивости баланса системы сдержек и противовесов, с учетом имеющихся в Казахстане рисков, должен соблюдаться принцип четкого разделения полномочий по трем ключевым линиям: по линии исполнительная – законодательная – судебная ветви власти, по линии центр – регионы, а также по линии государство – гражданское общество.

Развитое гражданское общество со всеми своими основными институтами выступает стабилизирующим ядром в поступательном и эффективном управлении государством. Расширение каналов участия граждан в процессе принятия политических решений усиливает партнерство власти и общества через взаимное сближение, что приводит к повышению доверия граждан государственным органам.

Гражданское общество выступает определяющим фактором в системе сдержек и противовесов, иногда замещая исполнительную власть на местах и обеспечивая баланс интересов граждан. Институты гражданского общества могут наблюдать за работой государственных органов и обнародовать информацию о нарушениях прав граждан или коррупции в правительственных структурах. Также гражданское общество может и должно выступать с конструктивной критикой действий государственных органов и требовать от них соблюдения законов и реализации национальных проектов.

Кроме того, общество реагирует на государственную политику, формируются различные оценки, запросы и представления граждан. Разные социальные группы отста-ивают свои интересы в публичном поле, их представители артикулируют узкогрупповые интересы в политической

практике. Организации гражданского общества могут выражать мнения и позиции определенных слоев и социальных групп населения, зачастую не представленных в Парламенте или Правительстве, что помогает балансировать интересы различных групп, предотвращая возможные конфликты.

Важным фактором для реализации социальных программ и проектов выступает гражданское общество. Такие проблемы, как борьба с наркоманией и ее последствиями, бедностью, бытовым насилием, вопросами безбарьерной среды и многие другие, могут быть эффективно решены только при участии гражданского общества. Неправительственные организации могут предоставлять помощь и поддержку социально уязвимым группам населения, осуществлять мониторинг выполнения социальных программ, давать рекомендации по их совершенствованию, а также обучать граждан и помогать им развивать навыки, необходимые для участия в общественной жизни и защите своих прав. Тем самым неправительственные организации снижают социальную нагрузку на профильные государственные органы и повышают качество оказываемых услуг.

В предстоящем десятилетии необходимо инициировать национальные проекты по расширению вовлечения граждан в процессы принятия политических решений, в т. ч. через развитие процедуры гражданских петиций, активизировать и расширить работу неправительственного сектора, обеспечить независимое и конкурентное развитие казахстанских масс-медиа. Подобная деятельность повысит доверие граждан к государственным органам и государственной политике в целом.

При этом особое значение будет иметь развитая партийная система, необходимая для формирования влиятельного Парламента. Многопартийность позволит запустить реальный механизм общественной экспертизы законодательных инициатив и стратегий с разных идеологических

позиций. Широкий партийный спектр сформирует дополнительный социальный лифт для проактивной молодежи.

Трансформация партийной системы будет направлена на представленность всех социальных слоев и социальных групп казахстанского общества. При этом новые партии будут нишевыми, преимущественно либеральными, патриотическими, экологическими и др. Качественный состав партий будет существенным конкурентным преимуществом в предвыборной борьбе.

Современный этап развития казахстанского общества характеризуется усилением роли политических партий как активных участников процесса формирования и функционирования системы государственного управления. В последние годы наблюдается тенденция рационализации партийной системы и формирования крупных партий, рельефно выражающих интересы основных социальных групп. Более подробно перспективы развития политических партий будут изложены в следующей части главы.

Оптимальная система сдержек складывается не только из баланса трех ветвей власти и формальных институциональных механизмов, но и из потенциала гражданского общества, его культуры и ценностей. Высокая гражданская культура, независимость СМИ, развитость партийной системы и других институтов гражданского общества будут выполнять функции неправительственных «балансиров», а также станут важным фактором эффективной и устойчивой работы всей системы сдержек и противовесов.

### Векторы апгрейда

В целом выстраиваемая система сдержек и противовесов будет зависеть от множества факторов – от уровня развитости не только политической системы, но и гражданского общества, в т. ч. среднего класса как устойчивого ядра социума. Равноправные и гармоничные отношения

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Партийные системы стран мира и Казахстана – обзор. Казахстанская правда. 31 марта 2022 г. https://kazpravda.kz/n/partiynye-sistemy-stran-mira-i-kazahstana-obzor.

«власть - общество» при соблюдении прозрачности и открытости будут выступать стержневым фактором стабильности всего государства.

# В перспективе видятся три ключевых вектора развития системы сдержек и противовесов:

1. Дальнейший апгрейд системы сдержек и противовесов будет разворачиваться, очевидно, вокруг формулы «Сильный Президент – влиятельный Парламент – подотчетное Правительство» в направлении усиления ответственности и повышения качества работы кабинета министров, расширения представительности Парламента и контроля за работой Правительства.

Наряду с этим будут осуществляться судебно-правовая и административная реформы, активизация партийного поля и развитие гражданского сектора, включая неправительственные организации и средства массовой информации.

2. Другим возможным сценарием выступает вероятность сохранения статус-кво, сложившегося в настоящее время. Однако данный сценарий представляется менее вероятным, учитывая текущий тренд децентрализации, предстоящее развитие системы местного самоуправления и продолжение политической модернизации в стране.

Наиболее очевидной и реалистичной выступает реализация первого сценария. В рамках усиления подотчетности Правительства вполне возможно внедрение в будущем механизма формирования кабинета министров парламентским путем. В частности, после выборов в Мажилис Парламента РК 2023 г. Глава государства предложил партии, одержавшей победу, представить кандидатуру Премьер-министра, которая затем была обсуждена с остальными фракциями партий в Мажилисе.

Влиятельность Парламента будет усиливаться путем совершенствования партийной и избирательной систем, роста качества подготовки партийных кадров и работы де-

путатов-одномандатников в Мажилисе Парламента, а также путем ограничения власти исполнительной ветви – в целях недопущения принятия ею авторитарных и неэффективных решений. Одним из инструментов контроля Парламента может выступать процедура выражения недоверия Правительству и его последующая отставка.

### 1.3. Обновленный ландшафт партийного поля

артийная система Казахстана за более чем 30-летний период прошла несколько этапов своего развития: от становления многопартийности до формирования полуторапартийной системы. При этом сама система под влиянием различных внутренних и внешних факторов постоянно видоизменяется, как и политические партии. За последние несколько лет в Казахстане был реализован ряд политических реформ, существенно трансформирующих взаимоотношения между властными институтами. Партии в данном процессе играют одну из ведущих ролей.

# Особенности реформирования политической системы Казахстана в 2019–2022 гг.

С 2019 г., когда пост Президента Республики Казахстан занял Касым-Жомарт Токаев, в стране последовательно реализуется курс на реформирование политической системы. В том числе принят комплекс мер, направленных на совершенствование многопартийной системы и стимулирование политических партий, способных генерировать конструктивные идеи по укреплению потенциала государства.<sup>16</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 19 июня 2019 г. № 27 «О мерах по реализации предвыборной программы Президента Республики Казахстан «Благополучие для всех! Преемственность. Справедливость. Прогресс» и предложений, полученных в ходе общенациональной акции «Бірге» // Информационно-правовая система «Әділет» (http://adilet.zan.kz/rus/docs/U190000027U).

В рамках первого пакета политических инициатив Главы государства, реализованных в 2020 г., в частности, были приняты:

1. Закон РК «О внесении изменения и дополнений в Закон Республики Казахстан «О политических партиях» от 25 мая 2020 г., предусматривающий снижение регистрационного барьера для создания политических партий с 40 до 20 тыс. человек.

Данная мера послужила стимулом для создания новых политических партий. Так, по состоянию на 22 января 2021 г. в Министерство юстиции РК были поданы документы, необходимые для начала процедуры государственной регистрации, от 3 инициативных групп по созданию новых партий. Причем одна из них провела к этому времени свой учредительный съезд. Кроме того, аналогичные заявки еще 6 инициативных групп ранее были отклонены – на основании несоответствия представленных ими документов требованиям законодательства. В то же время они были вправе исправить допущенные нарушения и заново подать свои заявки.<sup>17</sup>

2. Конституционный закон PK «О внесении дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 25 мая 2020 г. Им была установлена 30-процентная квота для женщин и представителей молодежи в возрасте 18–28 лет в избирательных партийных списках. Аналогичные поправки были внесены и в Закон PK «О политических партиях».

Впервые данное нововведение получило свое применение на практике в ходе выборов депутатов Мажилиса Парламента РК и маслихатов всех уровней, прошедших 10 января 2021 г. В период с 10 ноября по 4 декабря 2020 г. участвующими в них политическими партиями всего были

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Сабеков С. Скольким партиям отказано в регистрации, сообщил Марат Бекета-ев // «Казинформ», 22.01.2021 г. (https://www.inform.kz/ru/skol-kim-partiyam-otkazano-v-registracii-soobschil-marat-beketaev\_a3744096).

выдвинуты 8334 кандидата, включая 3721 (44,6%) женщин и граждан моложе 29 лет. При этом у партии «Adal» данная квота составила 65,6%, Народной партии Казахстана – 59,8%, Народно-демократической патриотической партии «Ауыл» – 53,4%, Демократической партии Казахстана «Ак жол» – 52,3%, партии «Nur Otan» – 40,5%. Вместе с тем при распределении депутатских мандатов в Мажилисе Парламента VII созыва (2021–2023 гг.) в соответствии с итогами выборов рассматриваемое квотирование в объеме 40% обеспечила только партия «Nur Otan». 18

3. Законы «О внесении дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» от 2 июня 2020 г. и «О внесении изменения и дополнений в Закон Республики Казахстан «О комитетах и комиссиях Парламента Республики Казахстан» по вопросам парламентской оппозиции» от 2 июня 2020 г.

В результате введения института парламентской оппозиции впервые в казахстанском законодательстве получила легализацию оппозиция – как один из важных акторов политической жизни развитых стран мира. При этом оппозиционным партиям, представленным в Мажилисе Парламента РК, гарантируется занятие должностей: председателя – одного и секретарей двух постоянных комитетов палаты. Они также получили право инициировать в течение одной сессии проведение парламентских слушаний и

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Заседание Центризбиркома об итогах выдвижения и регистрации партийных списков кандидатов в депутаты маслихатов Республики Казахстан (11.12.2020 г.) // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан (https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=5954); Жарбулова Н. Женщины, активисты и Мади Ахметов: Что нам известно о депутатах от партии Nur Otan // «Newtimes.kz», 13.01.2021 г. (https://newtimes.kz/eksklyuziv/123041-zhenshchiny-aktivisty-i-madi-akhmetov-chto-namizvestno-o-deputatakh-ot-partii-nur-otan).

определять повестку дня правительственных часов не менее одного и двух раз соответственно.<sup>19</sup>

На этой основе в Мажилисе Парламента РК VII созыва статус парламентской оппозиции обрели Демократическая партия Казахстана «Ак жол» и Народная партия Казахстана, представленные 12 и 10 депутатами соответственно. 14 января 2021 г. между руководителями депутатских фракций партий «Nur Otan», составляющей парламентское большинство, «Ак жол» и НПК были проведены консультации для определения постоянных комитетов с избранием председателей и секретарей от парламентской оппозиции. В результате депутат от ДПК «Ак жол» Ерлан Барлыбаев возглавил Комитет по аграрным вопросам, а депутат от НПК Александр Милютин – Комитет по вопросам экологии и природопользованию Мажилиса Парламента РК.

В следующем году в рамках проведения реформ, составляющих второй и третий пакеты, были приняты Конституционный закон РК «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 24 мая 2021 г. и Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам выборов».

Конституционным законом, во-первых, был снижен порог прохождения в Мажилис Парламента и маслихаты всех уровней для политических партий – с 7 до 5%, во-вторых, установлен порядок проведения выборов акимов городов районного значения, сел, поселков и сельских округов не-

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> 3PK «О внесении дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» // Информационно-правовая система «Әділет» (https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000339#z5).

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> В Мажилисе проходят консультации парламентского большинства и парламентской оппозиции (14 января 2021 г.) // Официальный сайт Мажилиса Парламента Республики Казахстан (http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id48ʒ7z/1/1?fbclid=lwAR2ZOblhSht T1kilvBOHPYxKFBXMNUykzsFFKZpfUWBWZyuPLNoHTRrBy8s#).

посредственно гражданами из числа жителей данных административно-территориальных единиц. $^{21}$ 

В связи с этим партии получили право на выдвижение кандидатов в акимы рассматриваемой категории из числа своих членов. Уже во время первого раунда данных выборов, прошедших 25 июля 2021 г., из 2 582 кандидатов 36,9% составили выдвиженцы политических партий. По итогам выборов 697 из 730 акимов соответствующих сельских населенных пунктов и городов районного значения были представителями всех действовавших на тот момент партий, включая:

- «Nur Otan» 628 (86%), причем 65 из них баллотировались в порядке самовыдвижения;
  - «Ауыл» 32 (4,38%);
  - «Adal» 15 (2,05%);
  - «Ак жол» 11 (1,51%);
  - H∏K 10 (1,37%);
  - ОСДП 1 человек (0,14%).<sup>22</sup>

Что касается второго из указанных выше законов, то им было установлено досрочное прекращение полномочий акимов рассматриваемой категории в случае прекращения их членства в политических партиях, от которых они баллотировались (за исключением случаев реорганизации и ликвидации соответствующих партий – прим.).<sup>23</sup> Эта мера призвана способствовать, с одной стороны, укреплению

 $<sup>^{21}</sup>$  Конституционный закон Республики Казахстан от 24 мая 2021 г.  $\mathbb{N}^9$  41-VII 3PK «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система «Әділет» (https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000041#z121).

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Марат Шибутов: Прямые выборы сельских акимов в Казахстане – кампания и выводы // «ИАЦ МГУ», 1 августа 2021 г. (https://ia-centr.ru/experts/marat-shibutov/marat-shibutov-pryamye-vybory-selskikh-akimov-v-kazakhstane-kampaniya-i-vyvody/).

 $<sup>^{25}</sup>$  Закон Республики Казахстан от 24 мая 2021 г. № 42-VII 3PK «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам выборов» // Информационно-правовая система «Әділет» (https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000042#z6).

связей данных должностных лиц и выдвинувших их партий, с другой стороны, в той или иной степени – ответственности партий за деятельность данных акимов.

1 сентября 2021 г. в своем Послании народу Казахстана «Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» Президент РК Касым-Жомарт Токаев поручил законодательно закрепить норму об обязательном учете 30-процентной квоты для женщин и представителей молодежи в избирательных партийных списках при распределении депутатских мандатов в соответствии с результатами будущих парламентских и местных выборов. Это решение Глава государства обосновал тем, что в итоговых составах депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов всех уровней данная квота не нашла должного отражения. Кроме того, он предложил расширить перечень квотируемых категорий граждан, включив сюда людей с особыми потребностями.<sup>24</sup>

На этой основе были разработаны и приняты Конституционный закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан» от 7 февраля 2022 г. и Закон РК «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан» от 7 февраля 2022 г. Первым из них, в частности, были внесены поправки в Конституционный закон РК «О выборах в Республике Казахстан», согласно которым, при распределении депутатских мандатов количество женщин, лиц, не достигших 29-летнего возраста, и лиц с инвалидностью должно составлять не менее 30% от общего числа полученных партией депутатских мандатов. В Вторым

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» (1 сентября 2021 г.) // Официальный сайт Президента Республики Казахстан (https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-183048).

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Конституционный закон Республики Казахстан от 7 февраля 2022 г. № 105-VII 3PK «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан» // Информационно-правовая система «Әділет» (https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000105#z6).

законом аналогичное положение было внесено в Закон РК «О политических партиях».

События в политической жизни Казахстана, произошедшие в течение первой декады января 2022 г., в виде массовых протестов и беспорядков, ввели страну в сложное положение и актуализировали масштабные угрозы для государственности. В то же время они обусловили проведение нового политического курса по изменению ключевых основ общества и государства, включая масштабное реформирование политической системы страны.

16 марта того же года в своем Послании народу «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» Глава государства озвучил большой комплекс мер в данном направлении, которые можно разделить на следующие две группы.

Первая группа мер предполагала внесение 56 поправок в 33 статьи Конституции РК. При этом составной частью конституционной реформы стало проведение 5 июня республиканского референдума, в ходе которого за пакет поправок в Основной закон страны проголосовали 6,1 млн казахстанцев (77,18%). Относительно дальнейшего развития партийной системы Казахстана в данном случае важными стали следующие изменения:

1. Запрет для Президента РК на членство в политических партиях в период осуществления своих полномочий.

Следует отметить, что 28 января 2022 г. решением внеочередного XXI съезда партии «Nur Otan» Глава государства был избран ее председателем. В этом статусе он провел определенные преобразования данной партии, включая ее переименование в «Amanat». Но уже 26 апреля на внеочередном XXIII съезде партии Касым-Жомарт Токаев сложил с себя полномочия ее председателя и вышел из ее состава. Новым же председателем партии «Amanat», в которую был переименован «Nur Otan», был избран председатель Мажилиса Парламента РК Ерлан Кошанов.

Это стало началом трансформации «Amanat» из партии власти, максимально ориентированной на своего лидера, в партию парламентского большинства, провозглашающую осуществление своей деятельности на благо общества и государства. В свою очередь, это обстоятельство, во-первых, призвано способствовать изменению позиционирования Токаева как внепартийного руководителя государства и, как следствие, повысить уровень его легитимности, во-вторых, может положительно отразиться на межпартийной конкуренции, в том числе во время различных выборов.

2. Увеличение числа категорий официальных должностных лиц, которым запрещено состоять в политических партиях и выступать в поддержку какой-либо из них, посредством включения в их перечень председателя и судей Конституционного суда, председателей и членов Центральной избирательной комиссии и Высшей аудиторской палаты.<sup>26</sup>

Данная мера призвана обеспечить максимальное дистанцирование госаппарата и политических партий друг от друга. При этом департизация состава Центризбиркома призвана обеспечить его равноудаленную позицию по отношению ко всем действующим партиям и тем самым повысить уровень объективности в его деятельности во время проведения различных выборов и подведения их итогов.

з. Переход к формированию Мажилиса Парламента РК по смешанной избирательной системе, в рамках которой 69 депутатов (70%) избираются по партийным спискам, а остальные 29 (30%) – по одномандатным избирательным округам.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Закон Республики Казахстан от 8 июня 2022 г. (принят на республиканском референдуме 5 июня 2022 г.) «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» // Информационно-правовая система «Әділет» (https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z220000001K#z5).

С одной стороны, в результате применения данной меры сократилось количество депутатов нижней палаты парламента, избираемых по пропорциональной системе. С другой стороны, расширился формат участия партий в парламентских выборах посредством выдвижения как своих партийных списков, так и отдельных кандидатов, баллотирующихся по мажоритарной системе. Представители разных партий могут также баллотироваться в порядке самовыдвижения. В связи с этим политические партии остаются ключевыми акторами избирательного процесса, от уровня их участия в котором зависят его итоги.

Вторая группа рассматриваемых мер была реализована посредством разработки и принятия определенных законов и подзаконных актов. Прежде всего, речь идет о поправках в Закон РК «О политических партиях», направленных на упрощение процедуры государственной регистрации партий посредством:

- 1) снижения минимального количественного порога с 20 до 5 тыс. членов;
- 2) снижения минимальной численности состава филиалов и представительств партий с 600 до 200 человек;
- д) снижения минимальной численности инициативной группы граждан для создания политической партии с 1 тыс.
   до 700 человек;
- 4) увеличения сроков проведения учредительных съездов политических партий с 2 до 3 месяцев;
- 5) увеличения сроков формирования филиалов и представительств вновь создаваемых партий с 6 до 12 месяцев.<sup>27</sup>

Следует также выделить поправки в Конституционный закон РК «О выборах в Республике Казахстан», в которых

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 г. № 157-VII 3PK «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реализации Послания Главы государства от 16 марта 2022 г.» // Информационно-правовая система «Әділет» (https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000157#z342).

партийный аспект, в частности, получил следующее отражение:

- 1. Переход к формированию маслихатов областей, городов республиканского значения и столицы по смешанной избирательной системе, в рамках которой 50% депутатов избираются по партийным спискам, а остальные 50% по одномандатным избирательным округам.
- 2. Предоставление политическим партиям права выдвижения своих кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента и маслихатов всех уровней, баллотирующихся по одномандатным избирательным округам.
- 3. Участие политических партий в формировании окружных избирательных комиссий посредством предложения своих кандидатур в их состав соответствующим маслихатам.<sup>28</sup>

Наконец, в Закон РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» был введен запрет для акимов всех уровней и их заместителей на занятие должностей в филиалах и представительствах политических партий. В связи с этим областные и нижестоящие акимы сложили с себя полномочия председателей, а также выведены из состава бюро политических советов и политических советов соответствующих филиалов партии «Атапат». Тем самым была продолжена деятельность по департизации системы государственной власти и управления.

Кроме того, руководящие органы филиалов и представительств политических партий получили право отзыва

 $<sup>^{28}</sup>$  Конституционный закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 г. № 156-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам реализации Послания Главы государства от 16 марта 2022 г.» // Информационно-правовая система «Әділет» (https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000156#z6).

депутатов маслихатов, избранных по партийным спискам.<sup>29</sup> Данная мера призвана способствовать соблюдению депутатами рассматриваемых представительных органов партийной дисциплины.

Экспертные оценки<sup>30</sup> относительно рассматриваемых мер позволили выявить уровень их влияния на развитие партийной системы Казахстана. Для этого была использована балльная система от 1 (низкая оценка) до 5 (высокая оценка) баллов с последующим вычислением среднего балла (табл. 1).

-Таблица 1. Уровень влияния политико-правовых мер на развитие партийной системы Казахстана

Nº	Меры	Баллы			
1	Запрет на занятие акимами и их заместителями должностей в филиалах и представительствах политических партий				
2	Снижение минимального количественного порога для регистрации политических партий с 20 до 5 тыс. членов	3,7			
3	Введение смешанной системы формирования маслихатов областей и городов республиканского значения в соотношении 50/50%	3,67			
4	Запрет на членство в политических партиях председателя и членов/судей Центральной избирательной комиссии, Высшей аудиторской палаты и Конституционного суда	3,63			
5	Снижение минимальной численности состава филиалов и представительств политических партий с 600 до 200 человек	3,61			
6	Введение смешанной системы формирования Мажилиса Парламента в соотношении 70/30% (по партийным спискам/по одномандатным округам)	3,57			
7	Возвращение мажоритарной системы формирования маслихатов районов и городов областного значения	3,55			

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года № 157-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реализации Послания Главы государства от 16 марта 2022 г.» // Информационно-правовая система «Әділет» (https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000157#z342).

 $<sup>^{30}</sup>$   $\,$  Экспертный опрос, в котором принял участие 31 казахстанский эксперт, проводился по заказу КИСИ с 5 по 14 февраля 2023 г.

Nº	Меры	Баллы	
8	Приостановление Президентом РК членства в политической партии на срок исполнения президентских полномочий	3,48	
9	Снижение минимальной численности инициативной группы граждан для создания политической партии с 1тыс. до 700 человек	3,45	
10	Введение в 2024 г. выборности районных акимов	3,37	
11	Снижение избирательного порога для политических партий с 7 до 5%	3,35	
12	Увеличение сроков проведения учредительного съезда по созданию политической партии с 2 до 3 месяцев	3,29	
13	Увеличение сроков формирования филиалов создаваемых политических партий с 6 до 12 месяцев	3,16	
14	Введение выборности акимов сельских населенных пунктов и городов районного значения	2,97	
15	Учет 30-процентной квоты при распределении депутатских мандатов по итогам будущих парламентских и местных выборов	2,67	
16	Введение 30-процентной квоты для женщин и представителей молодежи в партийных списках	2.55	
17	Распространение 30-процентной квоты в партийных списках на граждан с особыми потребностями	2,55	
18	Введение института парламентской оппозиции	2,53	

Таким образом, в первую семерку вошли меры, связанные с упрощением порядка регистрации политических партий, департизацией госаппарата и возращением в избирательный процесс мажоритарной системы. Судя по оценкам экспертов, данные меры способны оказать на процесс партийного строительства в Казахстане наибольшее влияние. Наименьшим же влиянием обладают меры, связанные с квотированием в партийных списках во время проведения парламентских и местных выборов и подведения их итогов представительства определенных социальных групп, а также с созданием и деятельностью парламентской оппозиции.

# Действующие политические партии: особенности и потенциал

В настоящее время в Казахстане официально зарегистрированы и осуществляют свою деятельность 7 политических партий. В идейно-политическом контексте, обусловленном преимущественно отношением действующих партий к официальному политическому курсу, их можно разделить на следующие группы:

- 1. Партия парламентского большинства в лице партии «Amanat», поддерживающая официальный политический курс.
- 2. Партии, придерживающиеся или склоняющиеся к официальному политическому курсу. Таковыми являются Демократическая партия Казахстана «Ак жол», Народная партия Казахстана, Народно-демократическая патриотическая партия «Ауыл», Казахстанская партия зеленых «Байтак» и партия «Respublica».
- 3. Партия, находящаяся в политической оппозиции к официальному политическому курсу Общенациональная социал-демократическая партия.

Все эти партии приняли участие в прошедших 19 марта 2023 г. выборах депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов всех уровней. По итогам парламентских выборов представительство партий в нижней палате законодательного органа выглядит следующим образом (табл. 2).<sup>31</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Сообщение об итогах внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан восьмого созыва (27 марта 2023 г.) // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан (https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=8921).

-Таблица 2. — Представительство политических партий в Мажилисе Парламента РК VIII созыва

Nº	Партии	Количество депутатов				
		Избранные по пар- тийным спискам		Избранные по		
		Итоги голосова- ния, %	Количе- ство де- путатов	одномандатным избирательным округам	Bcero	
1	«Amanat»	53,9	40	22	62	
2	«Ауыл»	10,9	8	-	8	
3	«Ак жол»	8,59	6	-	6	
4	«Respublica»	8,41	6	-	6	
5	НПК	6,8	5	-	5	
6	ОСДП	5,2	4	-	4	
7	«Байтақ»	2,3	-	-	-	

Таким образом, 91 из 98 депутатов Мажилиса Парламента РК VIII созыва являются представителями 6 политических партий. При этом из них только партия «Аmanat» получила депутатские мандаты с учетом результатов голосования по партийным спискам и одномандатным округам. В связи с этим она сохранила свое влияние на законодательную деятельность и организационно-кадровые вопросы в нижней палате.

В связи с увеличением партийного состава Мажилиса Парламента были внесены изменения в его регламент. Прежде всего, были отменены количественные ограничения для формирования фракций политических партий (раньше для этого требовалось наличие не менее 7 депутатов – прим.). Благодаря этому, все парламентские партии, независимо от количества депутатских мандатов, получили право на создание своих фракций.

К тому же все партии меньшинства составляют парламентскую оппозицию. В соответствии с этим руководящие позиции в комитетах нижней палаты парламента были распределены между ними в следующем порядке:

- Серик Егизбаев (партия «Ауыл»), председатель Комитета по аграрным вопросам;
- Магеррам Магеррамов (НПК), секретарь Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе;
- Hypryль Tay («Respublica»), секретарь Комитета по социально-культурному развитию.

Кроме того, депутат от партии «Ак жол» Дания Еспаева была избрана вице-спикером Мажилиса Парламента.

Исходя из декларируемых действующими партиями идеологических ценностей и установок, опрошенные эксперты ранжировали их следующим образом:

- «Amanat» центристская (83,9%);
- $\bullet$  «Акжол» правая (51,6%). К данному типу партий следует также отнести партию «Respublica».<sup>32</sup>;
- ◆ «Ауыл» и «Байтақ» левоцентристские (по совокупности ответов «центристская» и «левая» 54,8 и 48,4% соответственно);
  - НПК и ОСДП − левые (74,2 и 45,2% соответственно).
- Эксперты также считают, что действующие партии представляют интересы следующих социальных групп:
- ◆ «Amanat» правящая элита (32,3%), государственные служащие и работники бюджетных организаций (по 29%);
- ◆ «Ак жол» бизнес-сообщество (71%), включая представителей малого, среднего (38,7%) и крупного (32,3%) бизнеса:
  - «Ауыл» сельские жители (32,3%) и фермеры (29%);
- «Байтақ» экологи (19,4%). Вместе с тем, по мнению 25,8% опрошенных, данная партия пока еще не сформировала свою социальную базу;

 $<sup>^{32}</sup>$  На момент проведения экспертного опроса партия «Respublica» еще не была зарегистрирована.

- НПК пенсионеры (22,6%) и рабочие (12,9%);
- ◆ ОСДП оппозиционно настроенные граждане (12,9%). Хотя 16,1% опрошенных считают, что социал-демократы не имеют четкой социальной базы.

Вместе с тем результаты прошедших парламентских выборов показали определенные расхождения в экспертных оценках электоральной поддержки большинства рассматриваемых партий и предпочтениях избирателей, продемонстрированных в ходе голосования. В любом случае ожидается, что присутствие представителей данных партий в составе депутатского корпуса Мажилиса Парламента РК VIII созыва положительно отразится как на их собственной деятельности, так и на деятельности законодательного органа.

# Создание в Казахстане новых политических партий: проблемы и перспективы

В рассматриваемом процессе можно выделить следующие основные этапы. Первый из них охватывает 2019–2021 гг. и характеризуется, с одной стороны, принятием государством комплекса мер, призванных улучшить условия для дальнейшего развития партийной системы Казахстана. С другой стороны, в условиях сложившейся практики новые политические партии зарегистрированы не были.

В течение данного периода были заявлены инициативы о создании нескольких политических партий, а также общественных движений, потенциально готовых стать партиями.

Согласно сообщению действующего в рассматриваемый период министра юстиции Марата Бекетаева, в 2020 г. в Министерство юстиции РК были поданы заявки на государственную регистрацию девяти политических партий. При этом:

– заявки шести инициативных групп были отклонены – на основании несоответствия представленных ими документов требованиям законодательства. Вместе с тем они

были вправе исправить соответствующие нарушения и заново подать свои заявки;

- двум инициативным группам была предоставлена возможность провести учредительные съезды создаваемых ими партий;
- одна группа провела учредительный съезд соответствующей партии и внесла в Минюст документы, необходимые для дальнейшего прохождения регистрации.<sup>33</sup>

Из семнадцати заявленных в 2019–2021 гг. инициатив по созданию новых политических партий и движений в дальнейшем свою реализацию получила всего лишь одна – Казахстанская партия зеленых «Байтақ». Остальные объединения либо изменили формат своей деятельности (например, Общественный благотворительный фонд «НАQ»), либо осуществляют ее на неформальной основе, в том числе предпринимая новые попытки по регистрации соответствующих партий («Халық дербестігі», «Ел тірегі»), либо приостановили на неопределенное время или совсем прекратили работу по линии партийного строительства. Причем в своем большинстве они придерживаются оппозиционной политической повестки.

Второй этап рассматриваемого процесса начался с либерализации законодательства о политических партиях. Одной из важных тенденций этого этапа стало возвращение к участию в политической жизни Казахстана ряда известных общественно-политических деятелей, активно проявивших себя в прошлые годы, но затем в силу определенных обстоятельств взявших своего рода тайм-аут, – это поэт Олжас Сулейменов, бизнесмен Булат Абилов, экс-сенатор Уалихан Кайсаров и другие.

В этих условиях были выдвинуты актуальные инициативы о создании новых партий и движений. 3 декабря 2022 г. в

<sup>33</sup> Сабеков С. Скольким партиям отказано в регистрации, сообщил Марат Бекетаев // «Казинформ», 22 января 2021 г. (https://www.inform.kz/ru/skol-kim-partiyam-otkazano-v-registracii-soobschil-marat-beketaev\_a3744096).

Алматы прошел учредительный съезд партии «Respublica». Ее председателем был избран Айдарбек Ходжаназаров, сопредседателями – Сырымбек Тау, Руслан Берденов, Максим Барышев, Динара Шукижанова, Куаныш Шонбай, Бейбит Алибеков и Нурлан Коянбаев. Регистрация данной партии Министерством юстиции РК состоялась 18 декабря того же года.

29 марта 2023 г. было официально зарегистрировано Движение экономического национализма «Qazaqstanda Jasalğan», возглавляемое бизнесменом Айбеком Барысовым. При этом организаторы движения не исключают его преобразования в будущем в правоцентристскую партию, которая станет строить свою работу на принципах свободы предпринимательства, уменьшения роли государства в экономике, постепенного перехода к самоуправлению хозяйствующих субъектов и т. д.<sup>34</sup>

Из остальных объединений на начало февраля 2023 г. первый этап регистрации в Министерстве юстиции РК прошли заявки от инициативных групп по созданию политических партий «Ел тағдыры», «Ұрпақтар жалғастығы», «Ынтымақ» и «Народный конгресс Казахстана». При этом последняя из них провела 4 февраля 2023 г. в Алматы свой учредительный съезд. Председателем партии вновь стал Олжас Сулейменов.

Важным моментом в процессе партийного строительства стало участие представителей инициируемых партий и движений в прошедших 19 марта 2023 г. парламентских выборах. В депутаты Мажилиса Парламента по одномандатным избирательным округам в порядке самовыдвижения баллотировались:

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Слинько Д. «Националисты» – за экономическую революцию // «Exclusive.kz», 20 января 2023 г. (https://exclusive.kz/naczionalisty-za-ekonomicheskuyu-revolyucziyu/).

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Заявки на регистрацию четырех партий прошли первый этап в Минюсте // «Радио Азаттык», 2 февраля 2023 г. (https://rus.azattyq.org/a/32252414.html).

– лидеры создаваемых партий и движений Уалихан Кайсаров («Алаш Орда»), Талгат Ергалиев («Еңбек»), Мухтар Тайжан («Жер қорғаны»), Санжар Бокаев («Namys»), Тогжан Кожалы (HAQ), Айбек Барысов («Qazaqstanda Jasalğan»), Нуржан Альтаев («El Tiregi») и Санавар Закирова («Наше право»);

-другие активисты данных объединений, включая Рысбека Сарсенбая («Bizdin Tandau»), Ерлана Калиева («Жер қорғаны»), Ингу Иманбай (Демократическая партия Казахстана), Акбопе Абылкасимову («Наш Дом - Казахстан»), Нурлана Жазылбекова и Айгуль Тулембаеву («Народный конгресс Казахстана»), Марата Жыланбаева, Амангельды Джахина и Бибигуль Имангалиеву («Алға, Қазақстан!»).

Следует отметить, что окружными избирательными комиссиями регистрация некоторых из них во время предвыборной агитации была отменена – на основании недостоверности сведений в их декларациях об активах и обязательствах. Остальные же кандидаты получили хорошие возможности заявить о себе, узнать свой электоральный рейтинг и мобилизовать потенциальных сторонников. В свою очередь, все это позволит им продолжить деятельность по завершению процесса создания соответствующих партий и движений.

Таким образом, к настоящему времени на политической арене Казахстана появились две новые партии – «Байтақ» и «Respublica». В связи с этим количество действующих партий увеличилось с 5 до 7. Ожидается также, что еще примерно 20–22 инициативных группы продолжат работу по созданию и прохождению процедуры государственной регистрации новых партий.

Вероятность создания в течение 2023 г. новых политических партий оценивается опрошенными экспертами как высокая (54,8%).<sup>36</sup> Причем как сам этот процесс, так и возможную государственную регистрацию данных партий они

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> По совокупности ответов «Скорее высокая» (41,9%) и «Высокая» (12,9%).

связывают преимущественно с такими факторами, как усиление соперничества между внутриэлитными группами (67,7%), реформирование политической системы страны (54,8%) и заинтересованность властей в предотвращении возможной новой волны протестов (48,4%).

При этом эксперты ожидают создания и государственной регистрации следующих политических партий, в %:

```
1. «Народный конгресс Казахстана» (НКК) - 75;
```

- 2. «Namys» 46,4;
- з. «Халыққа адал қызмет» (HAQ) 42,9;
- 4. «Yntymaq» 35,7;
- 5. «Жер қорғаны» 25;
- 6. «Bizdin Tandau» 17,9;
- 7. «Еңбек» 17,9%;
- 8. «Наш Дом Казахстан» 17,9;
- 9. На базе движения «Халық сенімі» 17,9;
- 10. «Алаш Орда» 10,7;
- 11. «Ел тағдыры» 7,1;
- 12. На базе движения «Oyan, Qazaqstan» 7,1;
- 13. «El Tiregi» 3,6;
- 14. «Qantar» 3,6;
- 15. «Progress» 3,6;
- 16. «Халық Дербестігі» 3,6.

Таким образом, наибольшие шансы пополнить состав действующих партий, по оценкам экспертов, имеют НКК, «Namys», HAQ, «Yntymaq» и «Жер қорғаны». В частности, для «Yntymaq» важное значение имеет участие ее лидера Мейрама Кажыкена в досрочных президентских выборах, прошедших 20 ноября 2022 г. Учитывая, что за него проголосовали 200 907 (2,53%) избирателей, он и его соратники

вполне могут привлечь в ряды данной партии 5 тыс. и более человек.<sup>37</sup>

Согласно оценкам 41,9% экспертов, партийная система Казахстана до сих пор находится в процессе своего формирования. В том числе это обусловлено тем, что в стране с населением около 20 млн граждан действуют всего лишь 7 официально зарегистрированных политических партий. Тем самым их количество и состав не отражают социальную структуру казахстанского общества и современные условия политического развития страны в полной мере. В частности, не имеют представительства своих интересов, выраженного в создании и деятельности соответствующих партий, такие социальные группы, как многодетные матери, молодежь, научная и творческая интеллигенция и кандасы. что обусловливает острую востребованность в создании и деятельности новых партий. Объективно это выгодно и государству, поскольку позволит ему максимально направлять деятельность соответствующих партий, в том числе оппозиционных, в правовое поле и, как следствие, придавать ей сравнительно предсказуемый и конструктивный характер.

Оценки экспертов относительно востребованности политических партий определенной идеологической (ценностной) ориентации в краткосрочной перспективе позволили составить следующий рейтинг таковых, в %:

- 1. Социал-демократия 64,5;
- 2. Национализм 48,4;
- Либерализм 41,9;
- 4. Консерватизм 35,5;
- 5. Интернационализм 32,3;

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Объявлены итоги выборов Президента в Kasaxcraнe // «Tengrinews.kz», 22 ноября 2022 г. (https://tengrinews.kz/kazakhstan\_news/obyyavlenyi-itogi-vyiborov-prezidenta-v-kazahstane-483885/).

- 6. Экология 25,8;
- 7. Феминизм 9,7.

Из оценок экспертов следует, что деятельность ОСДП и НПК недостаточно соответствует интересам и ожиданиям других потенциальных приверженцев социал-демократической идеологии в Казахстане, тогда как такие классические и противоположные друг другу идеологии, как либерализм и консерватизм, пока не институционализированы посредством создания и деятельности соответствующих партий.

Второе место, занимаемое в данном рейтинге партиями националистического толка, в современных условиях развития Казахстана и международной обстановки вокруг него, скорее всего, предполагает большой общественный запрос на сохранение суверенитета и защиту национальных интересов страны. То есть национализм в данном случае имеет не этнокультурное, а общегражданское значение. Необходимость же создания и деятельности партий, стоящих на интернациональных позициях, соответствует полиэтническому укладу казахстанского общества.

Несмотря на многообразие и актуальность экологических вопросов, эксперты рассматривают востребованность в обществе соответствующих партий ниже предыдущих. Отражением такой позиции стало поражение Казахстанской партии зеленых «Байтақ» на парламентских выборах. Менее всего на поддержку среди населения могут рассчитывать инициативы по созданию партий феминистской направленности.

Относительно персон лидеров наиболее востребованными в краткосрочной перспективе экспертам представляются партии, возглавляемые людьми, которые уже представлены в публичной сфере в течение продолжительного времени и известны широкой общественности (35,5%).

По мнению же 32,3% опрошенных, котироваться будут преимущественно партии, способные существенно обно-

вить свой руководящий состав, включив в него как ранее неизвестных фигур, так и тех, кто уже долгое время представлен в публичной сфере и известен широкой общественности.

И только 16,1% экспертов уверены в востребованности обществом исключительно тех партий, чей руководящий состав будет полностью состоять из новых, ранее неизвестных персон.

Относительно социальных и политических групп, обладающих достаточным ресурсным потенциалом для возможного создания в краткосрочной перспективе новых партий, ответы опрошенных экспертов выглядят следующим образом, в %:

- 1. Внутриэлитные группы, а также крупный бизнес, не представленный во власти 61,3;
- 2. Региональные элиты, а также представители новой волны оппозиции и национально-патриотических кругов 35,5;
  - 3. Активисты неправительственных организаций 19,4;
  - 4. Малый и средний бизнес 9,7;
- 5. Научная и творческая интеллигенция, а также представители старой волны оппозиции 3,2.

При этом рабочих промышленных предприятий и многодетных матерей – как потенциальных политических акторов, способных создать в обозримом будущем свои партии, эксперты не рассматривают вообще.

В целом, по мнению большинства опрошенных (19,4%), для партийной системы Казахстана оптимальным вариантом является деятельность максимум 10 официально зарегистрированных политических партий.

# Сценарии развития партийного поля Казахстана на 7 лет

Прошедшие парламентские выборы стали новой точкой отсчета в процессе партийного строительства, когда из полуторапартийной системы начинает зарождаться многопартийная система с шестью политическими партиями в законодательном органе страны. Вместе с тем актуальными остаются вопросы о характере и особенностях дальнейшей трансформации партийной системы, включая перспективы поступательного развития парламентских и непарламентских партий.

Исходя из текущих тенденций реализации политических реформ, можно выделить четыре вероятных сценария развития партийного пространства в долгосрочной перспективе.

Первый сценарий: сохранение многопартийной системы с одной доминирующей партией. В условиях незачитересованности власти в появлении большого количества новых партий, могущего привести к идеологическому и политическому разделению населения и осложнению регулирования партийного поля, возможно консервирование уже сложившейся системы с одной доминирующей и группой более мелких партий.

Именно такой расклад с участием семи действующих партий, большинство из которых представлены в Мажилисе Парламента, может сохраниться в обозримом будущем. Появление же в партийном поле при реализации данного сценария новых партий маловероятно и будет зависеть от сложившейся политической конъюнктуры. В лучшем случае для демонстрации продолжения политики реформ в соответствующий период могут быть зарегистрированы еще 1–2 новых партии, занимающих лояльную позицию в отношении к официальному политическому курсу.

Второй сценарий: формирование партийной системы с двумя сильными партиями или партийными коали-

**циями в Парламенте при наличии большого количества других партий.** Данная партийная система характерна для Великобритании, где в настоящее время наряду с функционированием двух ведущих партий идет усиление влияния малых партий. Так, в 2019 г. в парламентских выборах в этой стране приняли участие 8 ведущих партий. Однако большинство мест в Палате общин получили консерваторы (365 из 650 мест) и лейбористы (203 места). Оставшиеся места распределились следующим образом: Шотландские националисты получили 48 мест, либерал-демократы – 11, демократические юнионисты – 8, другие – 15.<sup>38</sup>

Сценарий перехода к относительной двухпартийной системе возможен при изменении условий создания, структуры и деятельности партийных фракций, а также дальнейшей трансформации влияния парламентских партий на формирование состава правительства. Необходимо отметить, что с началом работы Мажилиса Парламента РК VIII созыва партии «Атапат» было доверено выдвижение кандидатуры на пост Премьер-министра. Это обстоятельство делает возможным тренд на усиление конкуренции за влияние на формирование правительства посредством парламентского большинства.

Таким образом, при новых условиях возможно зарождение и создание партийных коалиций для выступления единым «рабочим» большинством при формировании правительства, а также голосования за различные законопроекты. При текущем раскладе такими могут быть коалиции:

- a) «Ак жол» и «Respublica» как партий, выражающих интересы бизнес-сообщества страны;
- б) НПК и ОСДП как партий, являющихся выразителями социал-демократических идей.

Одна из таких коалиций в случае своего создания может стать потенциальным спарринг-партнером партии

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Выборы в Британии: убедительная победа партии Бориса Джонсона // «BBC News Русская служба», 13 декабря 2019 г. (https://www.bbc.com/russian/news-50765298).

«Атапат» в действующем созыве Мажилиса Парламента. Причем не исключен вариант вероятного объединения каких-либо из указанных партий в одну. При таком возможном раскладе на политической арене страны появится сильная партия правоцентристской либо левоцентристской ориентации, которая станет основным конкурентом для партии «Атапат» на будущих выборах, а по их итогам займет место парламентской оппозиции. Остальным действующим партиям в этой ситуации придется конкурировать между собой преимущественно за места в маслихатах разного уровня.

Третий сценарий: многопартийность без доминирования каких-либо партий. В течение рассматриваемого периода ожидается появление новых партий разной направленности, что возможно ввиду продолжающейся кристаллизации политических интересов и запросов граждан. К тому же новая социально-экономическая реальность и смена поколенческих ценностных установок активизируют спрос на новые политические решения. На институционализацию новых политических партий положительно повлияет упрощенный порядок их регистрации. В этой связи показателен прецедент с регистрацией партий «Байтақ» и «Respublica».

Вероятность реализации такого сценария обусловлена тем, что, с одной стороны, большинство действующих партий занимают к официальному политическому курсу лояльную позицию. Поэтому со временем руководство страны может опираться на все партии, а не только на партию «Аmanat», причем независимо от количества мест, которые данные партии займут согласно итогам будущих парламентских выборов в следующих созывах Мажилиса Парламента.

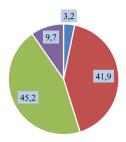
С другой стороны, создание и государственная регистрация новых партий, в том числе оппозиционных, является демонстрацией последовательности руководства страны в проведении политических реформ. К тому же власти

объективно заинтересованы в направлении деятельности части своих оппонентов в правовое поле, придав ей тем самым относительно предсказуемый характер. Наконец, наличие большого количества действующих партий приведет впоследствии к высокому уровню электоральной конкуренции между ними и не позволит какой-либо одной из них занять доминирующие позиции в Парламенте.

Четвертый сценарий: возвращение к прежней полуторапартийной системе. Данный сценарий предполагает сокращение количества политических партий, что возможно за счет объединения ряда партий между собой и/ или с другими общественными объединениями. Следует отметить, что в истории развития партийной системы Казахстана уже имели место подобные прецеденты с вхождением одной или нескольких партий в одну, более сильную и устойчивую.

В конечном итоге в партийном поле страны сформируется система с одной партией абсолютного большинства и двумя-тремя партиями, которые будут не способны противостоять доминирующей партии. На развитие подобного сценария могут оказать влияние различные внутренние и внешние факторы, включая потенциальные риски для стабильности политической системы Казахстана. В свою очередь, соответствующие факторы могут потребовать от руководства страны приостановления темпов политических преобразований и усиления государственного контроля в разных сферах жизнедеятельности общества, включая процесс партийного строительства.

При всем этом результаты экспертного опроса показывают, что последний из рассматриваемых сценариев маловероятен. В экспертном сообществе сложилось устойчивое представление о том, что оптимальной для Казахстана является многопартийная система. (Диаграмма 1).



- Полуторапартийная система (система с доминирующей партией)
- Многопартийная система с тремя сильными партиями
- Многопартийная система с четырьмя или более сильными партиями
- Затрудняюсь ответить

#### - Диаграмма 1.

Какая модель партийной системы представляется оптимальной для Казахстана? (%)

Дискуссионным в данном контексте становится вопрос о том, какое количество партий должно функционировать в Казахстане. Здесь мнения экспертов разделились. Часть из них склоняются к тому, что ведущих партий должно быть три (41,9%), тогда как другая часть экспертов с небольшим количественным перевесом отдает предпочтение системе с четырьмя и более сильными партиями (45,2%).

В целом эксперты считают, что в процессе партийного строительства в Казахстане по-прежнему будет преобладать конструктивистский подход. Речь идет о том, что в основе данного процесса будут находиться преимущественно цели и задачи государства, обозначенные руководством страны, а не естественный порядок создания партий по инициативе различных групп граждан. Вместе с тем это обстоятельство требует от властей более конструктивного подхода к действующим и создаваемым партиям и движениям, включая проведение с ними политического диалога с использованием всех имеющихся для этого механизмов (Национальный курултай при Президенте Республики Казахстан, Общественная палата при Мажилисе Парламента РК, общественные советы, иные консультативно-совещательные органы и т. д.).

### 1.4. Новые фреймы местного самоуправления

В Казахстане местное самоуправление закреплено законодательно и предоставляет гражданам возможность влиять на развитие своих городов и сел. Однако самого наличия данной возможности недостаточно, так как самоуправление без активного участия граждан теряет свое первоначальное целеполагание. Для того, чтобы граждане действительно принимали участие в местном самоуправлении, необходимо осуществлять различные мероприятия по их вовлечению, проводить разъяснительную работу, мотивировать их общественным признанием. В результате эффективного местного самоуправления повышается качество жизни граждан, что в свою очередь способствует возникновению у них интереса и чувства сопричастности к развитию своих территорий.

### Действующая система местного самоуправления. Структура МСУ

В рамках действующего законодательства система местного самоуправления функционирует следующим образом.<sup>39</sup>

Граждане страны, независимо от административного уровня своего места жительства, представляют собой местное сообщество.

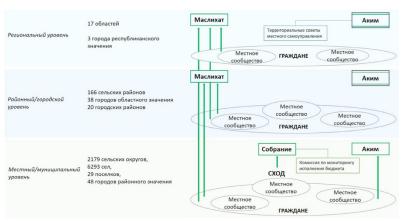
На уровне городов районного значения, сельских округов, сел и поселков местное сообщество может организовать *сход* – непосредственное участие граждан в самоуправлении по «наиболее значимым вопросам местного значения» (рис. 4). Сход местного сообщества имеет право определять приоритетные задачи и сроки их реализации, вносить предложения маслихату района и акимам местного уровня по вопросам местного значения, определять состав собрания местного сообщества.

 $<sup>^{39}</sup>$  Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 г. № 148-II «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 7 марта 2023 г.).

Собрание является своего рода представительным органом местного сообщества, избранном на сходе сроком на четыре года в составе до двадцати пяти человек. Собрание местного сообщества правомочно:

- обсуждать и рассматривать проекты программных документов и программ развития местного сообщества;
- согласовывать проект бюджета и отчет о его исполнении:
- создавать комиссии по мониторингу исполнения бюджета, заслушивать и обсуждать отчет о результатах проведенного мониторинга;
- согласовывать решения аппарата акима по управлению коммунальной собственностью;
  - согласовывать отчуждение коммунального имущества;
  - согласовывать кандидатуры на должность акима;
- инициировать вопрос об освобождении акима от должности;
- вносить предложения по назначению руководителей государственных учреждений и организаций, финансируемых из местного бюджета и расположенных на соответствующих территориях.

## **Рисунок 4.**Схема МСУ в системе государственного управления



**Источник:** Авторы на основе Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

Если сход местного сообщества проводится по мере необходимости по наиболее важным вопросам местного уровня, то собрание проводится по текущим вопросам представителями местного сообщества. И сход, и собрание могут быть созваны акимом местного уровня либо по инициативе не менее десяти процентов членов местного сообщества или собрания, соответственно.

Аким местного уровня обязан отчитываться о решении вопросов местного значения, разрабатывать и представлять на утверждение программу развития местного сообщества, объяснять принимаемые им решения. С 2021 г. сельские акимы избираются прямым голосованием граждан, местных жителей. Однако, кроме полномочий местного государственного управления, не только сельские акимы, но и акимы всех административных уровней наделены функциями самоуправления.

Дважды в год комиссия по мониторингу после рассмотрения документов информирует собрание местного сообщества о расходовании средств, выделенных на решение вопросов местного значения и может выносить обязательные для рассмотрения акимом рекомендации.

На региональном уровне при акиматах действует **тер- риториальный совет местного самоуправления** – консультативно-совещательный орган по вопросам взаимодействия акима города/области с населением.

**Маслихаты**, являясь местными представительными органами, также выполняют роль опосредованной формы местного самоуправления. В компетенции маслихатов входит утверждение местного бюджета, экономических и социальных программ развития соответствующих территорий, контроль за расходованием бюджета через формирование ревизионных комиссий, а также другие, нормотворческие и контролирующие функции.

Маслихаты формируются на районном/городском и региональном уровнях (рис. 4) путем прямого тайного голо-

сования граждан – жителей соответствующей административно-территориальной единицы.

19 марта 2023 г. состоялись выборы в Мажилис и маслихаты всех уровней по всей стране. Выборы проходили по новой, смешанной избирательной системе: на уровне области и города республиканского значения 50% кандидатов в маслихат избирались по партийным спискам, а другие 50% – по мажоритарной системе. На уровне районов и городов весь состав маслихатов избирался по мажоритарной системе.

### Другие формы самоуправления и гражданского участия

Государственные органы обязаны разрабатывать и размещать на своем сайте «гражданский бюджет» – документ, предназначенный для ознакомления граждан с основными направлениями государственного бюджета, доступным языком и с использованием инфографики, что способствует повышению прозрачности и доступности основной бюджетной информации, когда любому пользователю становится понятно, каким образом правительство осуществляет аккумулирование, распределение и использование общественных ресурсов.

Другой пример гражданского участия в управлении на местном уровне – бюджет народного участия<sup>40</sup>, позволяющий жителям городов республиканского и областного значения, городов районного значения с численностью населения от 10 тыс. человек, а также столицы участвовать в распределении бюджета города на проекты по его благоустройству. В городах, где имеются районы, бюджеты народного участия реализуются на уровне районов.

Бюджет народного участия предполагает финансирование проектов по таким направлениям, как:

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 31 октября 2014 г. № 470 «Об утверждении Правил разработки проектов местных бюджетов».

- **обустройство и озеленение** озеленение территории; обустройство тротуаров; строительство и ремонт тротуаров, пандусов и арыков; ремонт бордюров, брусчатки и подпорных стен;
- создание и благоустройство общественных пространств – создание, ремонт и освещение парков, скверов, пешеходных зон и других объектов общественного пользования:
- *благоустройство мест отдыха для детей и взрослых* установка и ремонт беседок, скамей, урн, оборудования и конструкций для игр детей и отдыха взрослого населения в местах общего пользования;
- *благоустройство внутридворовых пространств* установка, ремонт и освещение спортивных площадок, футбольных, баскетбольных, волейбольных полей, детских игровых площадок на дворовых территориях и в местах общего пользования,

### - ликвидация свалок, обеспечение санитарии.

Проектные предложения в рамках бюджета народного участия собираются акиматом, затем выносятся жителям города на голосование. Голосование осуществляется в электронном виде на официальном интернет-ресурсе либо на сходе местного сообщества.

Минимальный объем расходов составляет:

- 1) не менее 0,5% от годового объема расходов бюджета города для района в городе республиканского значения и столицы. Например, в 2022 г. в рамках бюджета народного участия в Алмалинском районе г. Алматы было реализовано 39 проектов на сумму 800 млн тенге, т. е. в среднем 20,5 млн тенге на один проект<sup>41</sup>;
- 2) не менее 1% от годового объема расходов бюджета города для города областного значения и (или) для района в

 $<sup>^{41}</sup>$  В Алматы «Бюджет народного участия» увеличат на 7 млрд тенге // https://kapital.kz/economic/113696/v-almaty-byudzhet-narodnogo-uchastiya-uvelichat-na-7-mlrd-tenge.html.

городе областного значения. Например, в г. Усть-Каменогорске на 2023 г. на проекты программы «Бюджет народного участия» запланировано 855 млн тенге.<sup>42</sup>

### Препятствия на пути развития МСУ

Анализируя барьеры на пути к становлению местного самоуправления, большую часть причин можно объединить в две большие группы, которые к тому же обусловливают друг друга:

- 1) причины со стороны местного сообщества или граждан, назовем эту группу «культура самоуправления» и
- 2) причины системного уровня, законодательства и государственного аппарата, назовем эту группу «системные причины».

### Культура самоуправления

Процесс развития местного самоуправления предполагает не только изменение законодательной базы, но и реальный рост гражданской активности местного сообщества. Однако практика проведения семинаров для собраний местного сообщества и работающих с ними специалистов аппарата сельских акимов показывает, что активность населения остается на очень низком уровне. Пассивность приводит к неэффективности уже действующих гражданских институтов – собраний местного сообщества, мониторинга за расходованием бюджетных средств, работой территориальных советов местного самоуправления.

Для эффективного проведения реформ и расширения участия граждан в их реализации нужны организации, способные проводить обучение или предоставлять консультативную помощь. Это могут быть организации с различным статусом, в том числе НПО. Для повышения эффективности обучения необходимо определять целевые группы и проводить оценку их потребностей. Необходимо также вво-

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> В Усть-Каменогорске на благоустройство дворов выделят 500 миллионов тенге // https://altaynews.kz/rubriki/novosti/42907-v-ust-kamenogorske-na-blagoustrojstvo-dvorov-vydeljat-500-millionov-tenge.html.

дить интерактивные методы обучения, чтобы обучающиеся могли применять их на практике.

Обучение граждан и специалистов акиматов, непосредственно взаимодействующих с местным сообществом – главный залог эффективного внедрения института местного самоуправления и расширения участия населения в обсуждении и решении вопросов местного значения.

### Системные причины

Среди этой группы причин необходимо отметить сложность процедур на проведение первичного мероприятия по реализации права на самоуправление – схода местного сообщества. В этой части государство регулирует базовое право граждан на самоорганизацию: только после одобрения акимом и только в присутствии акима или его представителя. При этом местное самоуправление предполагает некоторую степень свободы самоорганизации на местном уровне для решения задач местного значения.

Сочетание в одном институте (акимы и маслихаты) функций МСУ и государственного управления приводит к тому, что полномочия государственного управления доминируют над функциями самоуправления. Дальнейшее развитие гибридных структур такого рода может привести: в системе государственного управления – к нечетким иерархиям ответственности, а в системе местного самоуправления – отсутствию ответственности перед населением.

Территориальные советы местного самоуправления на региональном уровне являются только консультативно-совещательными органами, а потому не могут представлять интересы многочисленных городских местных сообществ. В этой связи требуется более гибкое законодательство по организации самоуправления граждан в больших городах.

### МСУ согласно Концепции развития местного самоуправления

Утвержденная концепция развития местного самоуправления предполагает реализацию ряда мер для устранения ключевых факторов, препятствующих дальнейшему развитию местного самоуправления.

В первую очередь, речь идет о децентрализации полномочий и выстраивании действенной структуры местного самоуправления. Для этого предполагается провести анализ полномочий и функций на различных уровнях государственного управления – с тем, чтобы устранить несвойственные и дублирующиеся функции, внедрить недостающие функции, а также разработать предложения по перераспределению полномочий.

Приоритетной мерой является принятие Закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан», учитывая готовность государственных органов к выполнению новых функций в сфере управленческого и материально-технического обеспечения. В частности, с целью улучшения результативности местного самоуправления необходимо расширить управленческую и финансовую самостоятельность сельских акимов и органов местного самоуправления, что позволит обеспечить своевременное обнаружение и урегулирование возникающих проблем, а также определить конкретные задачи, нацеленные на социально-экономическое развитие сельского округа.

Разграничение полномочий между государственным и местным самоуправлением направлено на повышение ответственности акимов в сфере эффективного использования ресурсов для решения локальных задач.<sup>43</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Эксперт: Главное отличие местного самоуправления от госуправления – масштаб решаемых задач // https://www.inform.kz/ru/ekspert-glavnoe-otlichie-mestnogo-samoupravleniya-ot-gosupravleniya-masshtab-reshaemyh-zadach\_aҳ8ҳҳ8оо.

В соответствии с Концепцией развития местного самоуправления предусмотрено расширение полномочий схода местного сообщества в отношении определения приоритетных задач, сроков их реализации, согласования плана развития местного сообщества, изменения административно-территориального устройства, заслушивания отчетов акима сельского округа.

С 2024 г. собрания местного сообщества в сельских округах, возможно, будут заменены представительным органом – кенесом, деятельность которого будет обеспечиваться аппаратом. Кенес будет состоять из членов и председателя, который будет выбран большинством голосов от общего числа членов кенеса и на срок полномочий кенеса. Члены кенеса будут избираться непосредственно гражданами на срок в четыре года. Кенес будет иметь право на принятие правовых актов, действующих на соответствующей территории. Образование кенеса будет являться основой для создания низового уровня самоуправления, наиболее приближенного к гражданам.

Аким сельского округа, избираемый гражданами напрямую, будет руководителем исполнительного органа – аппарата акима. Политические партии и самовыдвиженцы, соответствующие определенным требованиям, будут выдвигать кандидатов на должность акима сельского округа. Лица, избранные на должность акима впервые, должны пройти обучение в организациях образования при Президенте Республики Казахстан или их филиалах.

Маслихат района (города областного значения) будет иметь право на досрочное прекращение полномочий акима сельского округа по законодательно установленным основаниям, в том числе за неудовлетворительные результаты работы, неэтичное поведение и по другим причинам.

Собрание местного сообщества после преобразования в кенес также будет иметь право на инициирование прекращения полномочий акима перед маслихатом.

Дополнительные меры по усилению местного самоуправления могут быть внесены в выборный процесс на основе детального анализа результатов недавних прямых выборов акимов сельских округов. Деятельность акимов сельских округов будет сфокусирована на обеспечении исполнения решений кенеса и реализации социально значимых задач, включая развитие инфраструктуры.

Укрепление местного самоуправления будет сопровождаться увеличением финансовых возможностей бюджета местного самоуправления и постепенным снижением зависимости от вышестоящего уровня.

Для расширения доходной базы местного самоуправления в бюджет будут переданы различные виды налогов и платежей, включая единый земельный налог, плату за пользование земельными участками и поступления от продажи земельных участков. В дальнейшем также будет передана плата за пользование водными ресурсами и другие налоги. Также предусмотрено распределение корпоративного подоходного налога от малого и среднего бизнеса между областью, районом и селом.

Предполагается, что система межбюджетных отношений будет направлена на стимулирование самодостаточности регионов и снижение зависимости местных бюджетов от республиканских целевых трансфертов. Кроме того, методика расчета трансфертов общего характера будет усовершенствована.

С учетом передачи дополнительных источников доходов местному самоуправлению требуется расширение расходных полномочий. Средства от собственных доходов, поступающие в бюджет сельского округа за счет налоговых и неналоговых платежей, будут направляться исключительно на развитие сельского округа и решение местных вопросов – по инициативе местного сообщества или по согласованию с ним.

В целях расширения имущественного комплекса местного самоуправления планируется упростить процедуры оформления правоустанавливающих документов на коммунальную собственность. В этой связи местными исполнительными органами будет проведена инвентаризация объектов, закрепленных за ними, в том числе бесхозных активов. После проведения инвентаризации будет составлен перечень коммунальных объектов, для которых будет применен поэтапный упрощенный порядок регистрации и постановки на учет.

Местные органы самоуправления будут иметь достаточные полномочия и инструменты, подкрепленные финансовыми ресурсами, для обеспечения оказания жителям населенных пунктов качественных услуг.

Вопрос внедрения самоуправления в городах потребует тщательного исследования и проработки, учитывая большую численность граждан и развитие цифровых технологий. В последующем будет продолжена работа по реализации проектов, предложенных жителями в рамках «бюджета народного участия», в том числе путем увеличения объемов средств, выделяемых для финансирования проектов, реализуемых в рамках данной инициативы. Стимулирование самоуправления в городах направлено на реализацию конституционных прав граждан и повышение восприимчивости местных органов государственного управления к потребностям и проблемам населения.

Одним из важных шагов развития местного самоуправления стало проведение в 2023 г. прямых выборов акимов районов в областях.

Для обеспечения эффективного использования бюджетных средств местного самоуправления, с учетом конкретных условий и местонахождения сельских населенных пунктов, будут разработаны законодательные меры, направленные на возможное объединение сельских округов.

Перед принятием решения об изменении административного статуса городских и сельских населенных пунктов необходимо проведение анализа, охватывающего различные ключевые демографические параметры, экономическую активность, доступность и удаленность инфраструктуры, необходимой для жизнедеятельности, что позволит обосновать принимаемое решение.

Для успешного и полноценного функционирования местного самоуправления также требуются инициативность и активность граждан – важнейшие условия самоуправления. В этой связи большую значимость приобретает формирование доверия населения к институтам власти, поэтому и государственным органам, и органам местного самоуправления, в частности акимам, следует обращаться к современным и технологичным инструментам обратной связи с населением, чтобы повышать прозрачность и подотчетность перед гражданами.

С учетом современных тенденций необходимо осуществлять реализацию функционала на основе Единой платформы интернет-ресурсов государственных органов. Данный функционал должен обязательно включать в себя публикацию планов развития сельских округов, информацию о поступлениях в бюджет, решениях представительного органа местного самоуправления, гражданском бюджете и прочем. Портал, созданный на основе данной платформы, должен стать площадкой для взаимодействия органов местного самоуправления с местным сообществом, рассмотрения гражданских инициатив и решения других вопросов. Важным условием является поддержание актуальности и доступности информации для всех граждан.

Кроме этого, авторами Концепции предлагается создание Community center (общественного центра) на базе существующих домов культуры – для организации центров притяжения жителей и общественно-культурной жизнедеятельности села, где будут размещены библиотеки, акто-

вые залы, места получения электронных государственных услуг, а также прочих бытовых услуг.

По мнению разработчиков Концепции, реализация вышеперечисленных мероприятий поспособствует обеспечению успешной преемственности в развитии местного самоуправления, а также повышению качества рассмотрения и решения вопросов местного значения.

Из опыта развития местного самоуправления, накопленного за рубежом, можно сделать вывод о том, что система местного самоуправления должна пройти свои этапы развития, на каждом из которых решаются определенные задачи. Необходимо обеспечить достаточную продолжительность каждого этапа, чтобы граждане могли понять суть происходящих изменений и адаптироваться к ним. Каждая страна развивает свою систему местного самоуправления в соответствии с местными особенностями, поэтому просто копировать зарубежный опыт не следует.

## Глава вторая

# ОБЩЕСТВО: КУДА МЫ ДВИЖЕМСЯ?

### 2.1. Демографическая динамика Казахстана

емографическую динамику Казахстана следует рассматривать в контексте глобальной динамики численности населения. По данным Pison, в 2022 г. население Земли преодолело отметку в 8 млрд человек, а к 2037 г., как ожидается, достигнет 9 млрд. Тем не менее, поскольку большинство стран мира завершили или вот-вот завершат период, называемый демографическим переходом (речь идет о переходе в посттранзитный период), рост населения замедляется, и к концу XXI в. численность населения мира стабилизируется на уровне десяти миллиардов человек. В данном контексте рассматривается демографическая динамика Казахстана, за глобальным обзором последует анализ возрастной и этнической структуры населения, затем рождений и смертей, естественного прироста и миграции и, наконец, анализ возможных перспектив.

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Pison, G. (2022). Huit milliards d'humains aujourd'hui, combien demain? Population & Sociétés, 604, 1-4. https://doi.org/10.3917/popsoc.604.0001

### 1) Глобальная демографическая динамика

Как видно из данных *таблицы з*, Казахстан, как и другие страны Центральной Азии, сохраняет или даже наращивает свои позиции в глобальном геополитическом демографическом балансе, в отличие от двух гигантов региона – Китая и России. Ожидается, что к 2050 г. население этих двух стран сократится, как и их место в общей численности населения мира. Этим объясняется, например, изменение государственной политики в Китае, где с 2021 г. поощряются семьи с тремя детьми. В Евразийском регионе впечатляющий демографический скачок ожидается только в Афганистане.

-Таблина 3

Численность населения Казахстана и соседних стран и их доля в населении мира

	По данны	м на 2022 г.	По прогнозам на 2050 г.	
Страны	Числен- ность, млн	Доля в на- родонасе- лении, %	Числен- ность, млн	Доля в на- родонасе- лении, %
Казахстан	19,4	0,24	26	0,27
Кыргызстан	6,6	0,08	9,4	0,10
Узбекистан	34,6	0,43	46	0,47
Таджикистан	10	0,12	15	0,15
Туркменистан	6,4	0,08	8,3	0,08
Афганистан	41,1	0,51	74	0,76
Россия	144,7	1,81	133	1,37
Китай	1425,9	17,88	1313	13,5
Африка	1427	17,89	2485	25,59
Азия	4723	59,22	5293	54,51
Северная Америка	377	4,72	421	4,33
Центральная и Южная Аме- рика	660	828	749	7,71

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Attané, I. (2022). Trois enfants pour tous en Chine? Population & Sociétés, 596, 1-4. https://doi.org/10.3917/popsoc.596.0001

	По данным на 2022 г.		По прогнозам на 2050 г.	
Страны	Числен- ность, млн	Доля в на- родонасе- лении, %	Числен- ность, млн	Доля в на- родонасе- лении, %
Европа	744	9,33	703	7,24
Океания	45	0,56	58	0,60
Мир	7975		9709	

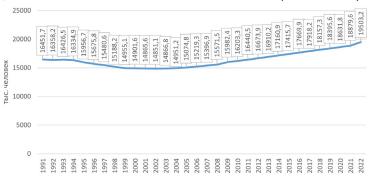
**Источник:** Pison Gilles, Couppié Étienne, Caporali Arianna, Tous les pays du monde (2022), Population et sociétés n°603, septembre 2022 et Pison Gilles, site INED à partir des données des Nations Unies World Population Prospects: the 2022 revision.

В Казахстане после непродолжительной депрессии, связанной с событиями переходного периода 1991–2001 гг., наблюдается умеренный рост численности населения (диаграмма 2).

#### -Диаграмма 2.-

Продолжающийся рост населения в Казахстане (2001–2021 гг.) после короткой депрессии (1991–2001 гг.)

#### Динамика численности населения Казахстана 1991-2021 (на начало года)



**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. p. 9 и Демографические ежегодники Казахстана за 1990–2021 гг.

### Демографическое распределение по регионам

Общий прирост населения в разрезе регионов достаточно неравномерен (диаграмма з). Демографический рост был более заметным на Западе и Юге Казахстана, в то время как на Севере и Востоке страны численность населения постепенно сокращалась.

#### Диаграмма 3.

Дифференцированный демографический рост в разрезе регионов Темпы роста населения в период с 1992 по 2018 г. по регионам



**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. p. 11.

**Читаем:** Население Северного Казахстана увеличилось на 39,6% в период с 1992 по 2018 г.

Единица измерения: Темпы роста в период с 1992 по 2018 г. (в %).

Несколько взаимодополняющих гипотез могут объяснить эту ситуацию: с одной стороны, население сельских районов юга и запада с доминированием традиционных репродуктивных установок способствовало демографическому росту, с другой стороны, урбанизация (диаграмма 4) этих регионов осуществлялась в основном за счет казахского населения, которое, возможно, перемещаясь в города, сохранило характеристики традиционного репродуктивного поведения.

#### Диаграмма 4.

Сдвиг в демографическом распределении от сельской местности к городам *Динамика доли населения в городской местности в 1970–2022 гг.* 



**Источник:** Материалы переписей населения 1959, 1970, 1979, 1989, 1999, 2009 и 2021 гг.\*\* **Читаем:** Доля городского населения увеличилась с 50,3% в 1970 г. до 61,5% в 2022 г. **Единица измерения:** в %.

- (\*) Процентные показатели для наглядности были округлены.
- (\*\*) Перечень статистических источников подробно изложен в Приложении 1.

### 2) Возрастная структура населения мира

Для сравнения возрастной структуры населения мира (таблица 4) можно обратиться к индексу молодежи (доля населения в возрасте до 15 лет), индексу старения (доля населения в возрасте 65 лет и старше) и так называемому индексу трудоспособного возраста (доля населения в возрасте 15-64 лет).

#### — Таблица **4**. –

Индексы возрастной структуры в 2022 г. для Казахстана, соседних стран и других континентов

		Индексы	
Страны	молодежи	старения	трудоспособно- го возраста
Казахстан	30	8	62
Кыргызстан	34	5	61
Узбекистан	30	5	65
Таджикистан	36	3	61
Туркменистан	31	5	64
Афганистан	43	2	55
Россия	18	16	66
Китай	17	14	69
Африка	40	3	57
Азия	23	10	67
Северная Америка	18	17	65
Центральная и Южная Америка	23	9	68
Европа	16	22	64
Океания	23	13	61
Мир	25	10	65

**Источник:** Pison Gilles, Couppié Étienne, Caporali Arianna, Tous les pays du monde (2022) Population et sociétés n°603, septembre 2022 et Pison Gilles, site INED à partir des données des Nations Unies World Population Prospects: the 2022 revision.

**Читаем:** В 2022 г. в Казахстане на 100 человек приходилось 30 человек в возрасте до 15 лет, 62 человека – 15-64 лет и 8 человек – 65 лет и старше.

Единица измерения: в %.

В контексте глобального общества Казахстан, как и его соседи по Центральной Азии, имеет небольшой дефицит в трудоспособном населении, что компенсируется молодежным потенциалом, тем временем Китай, как и Россия, имеет более низкий индекс молодости.

Анализ возрастной структуры, основанный на изучении динамики этих индексов во времени, исходя из возраста прекращения профессиональной деятельности в соответствии с национальным законодательством Казахстана, показывает небольшое снижение численности населения трудоспособного возраста и небольшое увеличение индекса старения (диаграмма 5). Принятые в последние годы меры по повышению пенсионного возраста позволили повысить индекс старения, что может говорить о стадии демографического перехода, который переживает Казахстан в настоящее время. Можно предположить, что Казахстан завершает этап второго периода, который характеризуется снижением смертности и рождаемости.

**-Диаграмма 5.**Динамика возрастной структуры (доли активного населения, населения моложе и старше активного возраста) в 2002-2019 гг.

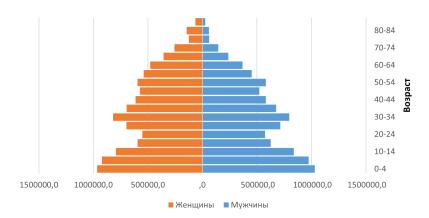


**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. p. 13 et Les Annuaires démographiques du Kazakhstan pour les années 2005–2021.

Единица измерения: в %.



Возрастная пирамида Казахстана в 2021 г.



**Источник:** Демографический ежегодник Казахстана на 2021 г. **Единица измерения:** человек.

Общая форма пирамиды (диаграмма 6) с небольшим сужением ее основания, похоже, предвосхищает окончание демографического перехода. Тем не менее, на данном этапе, учитывая значительные изменения в этнической структуре Казахстана за последние несколько десятилетий, трудно дать более точную оценку. Наблюдаемая возрастная пирамида, вероятно, является результатом наложения возрастных пирамид популяций с разным демографическим поведением, что требует более детального изучения.

### з) Этническая структура населения

За последние десятилетия этническая структура Казахстана претерпела значительные изменения, в наибольшей степени коснувшиеся двух основных этносов – казахского и русского (таблица 5). Если в 1959 г. численность русского населения примерно в полтора раза превышала численность казахского населения, то в 2021 г. численность русского населения составляет менее четверти от численности казахского населения.

-**Таблица 5.**Этническая структура, эволюционирующая в сторону преобладания казахов

Этни-	Численность различных этнических групп						
ческая группа	1959	1970	1979	1989	1999	2009	2021
Казахи	2787*	4234	5289	6535	7985	10097	13498
Русские	3972	5522	5991	6228	4510	3794	2982
Украинцы	741	934	898	956	547	333	387
Немцы	660	858	887	958	353	178	226
Другие	1134	1461	1618	1789	1558	1608	264
ВСЕГО	9 295	13 009	14 684	16 465	14 953	16 010	17 357

**Источник:** Национальные переписи населения 1959, 1970, 1979, 1989, 1999, 2009 и  $2021\,\mathrm{rc.}^{**}$ 

Единица измерения: тыс. человек.

Эта тенденция уже наблюдалась в период 1959—1989 гг., но основные изменения произошли накануне распада СССР. Как отмечают Ж.С. Аубакирова, А.Н. Алексеенко и другие, эта эволюция является результатом «сложных и противоречивых переходных процессов». Решающую роль, несомненно, сыграли два фактора: с одной стороны, миграция после распада СССР, которая привела к репатриации казахов и экспатриации других этнических групп, с другой стороны, традиция высокой рождаемости для казахского населения, поддерживаемая государственной политикой.

### Этническая структура населения в регионах

В разных регионах этот процесс происходит по-разному, в этом отношении можно выделить две основные группы регионов: с одной стороны, группа, состоящая из областей Южного и Западного Казахстана, и вторая группа, состоящая из областей Центрального, Восточного и Северного Казахстана.

На макрорегиональном уровне Южный Казахстан включает в себя Алматинскую, Жамбылскую, Кызылординскую и Южно-Казахстанскую (Туркестанскую – с 2017 г.) области, а также город Алматы. В свою очередь, макрорегион Западный Казахстан включает Актюбинскую, Атыраускую, Западно-Казахстанскую и Мангистаускую области.

В первой группе регионов (таблицы 6-7) казахское население составляет большинство уже на момент распада СССР. Эта тенденция сохраняется и в последующий период, вероятно, в результате расселения репатриантов казахской этничности и сохранения традиции высокой рождаемости независимо от места проживания.

#### — Таблица **6**. -

Изменение численности населения Южного Казахстана по этническим группам (1989, 1999, 2009 и 2021 гг.)

Этническая	Численность различных этнических групп				
группа	1989	1999	2009	2021	
Казахи	3051	3903	5110	6871	
Русские	1833	1209	1035	847	
Украинцы	155	60	30	53	
Немцы	234	46	22	39	
Другие	1045	1033	1148	100	
ВСЕГО	6317	6251	7344	7910	

**Источник:** Национальные переписи населения 1989, 1999, 2009 и 2021 гг.\*\* **Единица измерения:** тыс. человек.

#### −Таблица **7**.

Изменение численности населения Западного макрорегиона по этническим группам (1989, 1999, 2009 и 2021 гг.)

Этническая	Численность различных этнических групп				
группа	1989	1999	2009	2021	
Казахи	1262	1521	1927	2596	
Русские	560	373	312	239	
Украинцы	117	72	40	51	
Немцы	39	14	8	10	
Другие	133	74	65	35	
ВСЕГО	2111	2054	2352	2930	

**Источник:** Национальные переписи населения 1959, 1970, 1979, 1989, 1999, 2009 и  $2021\,\mathrm{rr.**}$ 

Единица измерения: тыс. человек.

Для второй группы регионов в Центральном (Акмолинская, Костанайская, Павлодарская, Северо-Казахстанская области и город Астана), Восточном (область Восточный Казахстан) и Северном (Акмолинская, Костанайская, Пав-

лодарская, Северо-Казахстанская области и город Астана) Казахстане процессы протекают иначе, так как в этих регионах русское население изначально составляло большинство. Постепенно их присутствие ослабевает в пользу казахского населения (таблицы 8, 9 и 10). Перелом наступает примерно в 2000 г., как показано в таблицах 10, 11 и 22.

#### — Таблица **8**. -

Изменения в численности населения Центрального макрорегиона Казахстана по этническим группам (1989, 1999, 2009 и 2021 гг.)

Этническая	Численность различных этнических групп				
группа	1989	1999	2009	2021	
Казахи	459	530	622	75 <sup>2</sup>	
Русские	876	614	530	392	
Украинцы	197	79	50	53	
Немцы	168	57	33	39	
Другие	142	131	107	33	
ВСЕГО	1841	1410	1342	1268	

**Источник:** Национальные переписи населения 1959, 1970, 1979, 1989, 1999, 2009 и 2021 гг.\*\*

Единица измерения: тыс. человек.

#### — Таблица 9. -

Изменения в численности населения Северного макрорегиона по этническим группам (1989, 1999, 2009 и 2021 гг.)

Этническая	Численность различных этнических групп				
группа	1989	1999	2009	2021	
Казахи	1076	1288	1656	2436	
Русские	2044	1589	1356	1074	
Украинцы	455	321	206	221	
Немцы	451	204	103	120	
Другие	407	305	255	88	
ВСЕГО	4432	3706	3575	3939	

**Источник:** Национальные переписи населения 1959, 1970, 1979, 1989, 1999, 2009 и  $2021\,\mathrm{rr.**}$ 

Единица измерения: тыс. человек.

#### - Таблица 10. -

Изменения в численности населения Восточного макрорегиона по этническим группам (1989, 1999, 2009 и 2021 гг.)

Этническая	Численность различных этнических групп				
группа	1989	1999	2009	2021	
Казахи	687	743	782	842	
Русские	914	695	561	431	
Украинцы	36	16	7	9	
Немцы	67	32	14	19	
Другие	62	45	33	9	
ВСЕГО	1766	1531	1397	1311	

**Источник:** Национальные переписи населения 1959, 1970, 1979, 1989, 1999, 2009 и 2021 гг.\*\*

Единица измерения: тыс. человек,

### 4) Фертильность и рождаемость

### Глобальная динамика рождаемости

Казахстан сегодня в условиях глобализации общества сохраняет высокую рождаемость (таблица 11).

#### – Таблица 11.

Показатели рождаемости и фертильности в 2022 г. (коэффициент рождаемости, число рождений, суммарный коэффициент рождаемости) для Казахстана, соседних стран и разных континентов

Страна	Числен- ность насе- ления	Уровень рождаемо- сти	Число рождений	Общий ко- эффициент рождаемо- сти
Казахстан	19,4	21	407	3
Кыргызстан	6,6	23	152	2,9
Узбекистан	34,6	22	761	2,8
Таджикистан	10	26	260	3,1
Туркменистан	6,4	21	134	2,6
Афганистан	41,1	35	1438	4,5
Россия	144,7	10	1447	1,5
Китай	425,9	8	11407	1,2
Африка	1427	32	45664	4,2
Азия	4723	14	66122	1,9
Северная Америка	377	11	4147	1,6

Центральная и Южная Америка	660	15	9900	1,8
Европа	744	9	6696	1,5
Океания	45	15	675	2,1
Мир	7 975	17	135 575	2,3

**Источник:** Pison Gilles, Couppié Étienne, Caporali Arianna, Tous les pays du monde (2022), Population et sociétés n°603, septembre 2022 et Pison Gilles, site INED à partir des données des Nations Unies World Population Prospects: the 2022 revision.

В частности, по данным Жиля Пизона (2022), Казахстан входит в число регионов мира, где все еще сохраняется высокая рождаемость, превышающая 2,5 ребенка на женщину. В основном это страны Африки, Ближнего Востока и часть Азии от Казахстана до Пакистана, включая Афганистан. В большинстве остальных стран мира, на которые приходится две трети человечества, включая Индию, Иран, Россию и Китай, рождаемость сейчас ниже уровня воспроизводства населения, который оценивается примерно в 2,1 ребенка на женщину.

### Временная и пространственная структура рождаемости в Казахстане

Для лучшего понимания сложившейся в Казахстане ситуации полезно изучить колебания рождаемости за последние несколько десятилетий (диаграмма 7).

### –Диаграмма 7. -

Рождаемость на подъеме после впадины 1990-2000 гг.



**Источник:** Аубакирова Ж. С., Алексеенко А. Н. Казахи в контексте демографической истории. – Нур-Султан, 2020. – С. 331.

График показывает резкое снижение рождаемости в 1990-х гг., вероятно, связанное с кризисом и переходным периодом, переживаемым Казахстаном в то время, а затем – быстрый рост, который с 2010 г. замедлился.

Исследователи Ж. Аубакирова, А. Алексеенко и другие для объяснения роста рождаемости выдвигают несколько гипотез, которые можно свести к трем взаимодополняющим факторам:

- с одной стороны, увеличение числа детей на одну женщину связано с «наверстыванием упущенного» поколениями с традиционно высокой рождаемостью, которые были вынуждены отложить свои планы по рождению детей в результате кризисной ситуации 1990-х гг.;
- с другой стороны, подобный рост соответствует трансформации этнической структуры Казахстана. Считается, что казахское население, ставшее в стране большинством, имеет более высокий коэффициент рождаемости, чем население европейского происхождения, в основном включающее русских и немцев, покинувших Казахстан после распада СССР.
- и, наконец, внутренняя миграция из сельской местности в города части казахского населения с традиционно высоким уровнем рождаемости привела к повышению уровня рождаемости в городах. Так, в период с 2009 по 2019 г. рождаемость в городской местности выросла больше (с 2,32 до 2,75), нежели на селе (с 2,87 до 3,17).

Выдвижение гипотез на предстоящий период будет во многом зависеть от долговечности, либо недолговечности комбинации этих трех факторов. Первый фактор является циклическим и должен исчезнуть довольно быстро. Второй фактор зависит от внутренней миграции в пределах Казахстана. Третий фактор зависит от скорости, с которой городское казахстанское население будет или не будет стремиться соответствовать широко распространенным в мире показателям рождаемости. Именно поэтому ана-

логичные прогнозы демографов в других странах нередко расходятся с реальным положением дел в этой сфере. Так, к примеру, по наблюдениям Жиля Пизона (2022), демографы ожидали крайне медленного снижения рождаемости в странах Юга (совокупность бедных и развивающихся стран), в соответствии с тем, что наблюдалось в Европе, где демографический переход происходил в течение двух столетий. В этом прогнозе они опирались на наблюдения этнологов, которые подчеркивали привязанность населения к большим семьям. Однако, вопреки прогнозам демографов, исследования показывают, что во многих странах Азии и Латинской Америки рождаемость падает очень быстро. Это произошло и в Иране.

Именно поэтому, как представляется, необходимо с большой осторожностью прогнозировать будущее рождаемости в Казахстане, учитывая особенности репродуктивного поведения современного поколения казахстанцев. Данные социологического исследования КИСИ<sup>46</sup> указывают на относительно медленное снижение рождаемости, учитывая темпы внутренней миграции сельского населения в города и традиционный характер его репродуктивных установок (около 3 детей в возрастной группе 18–29 лет). Тем не менее можно предположить, что такое поведение сохранится лишь в течение одного, в крайнем случае, двух поколений.

### 5) Смертность

### Глобальная смертность в международном контексте

Показатели смертности, приведенные в *таблице 12,* со всей очевидностью символизируют завершение демографического перехода: уровень смертности, сопоставимый

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Социологическое исследование с выборочной совокупностью в 8 000 респондентов (многоступенчатая стратифицированная выборка с квотированием на этапе отбора респондентов) проведено по заказу КИСИ в феврале-марте 2023 г. География исследования – 17 областей и 3 города республиканского значения.

с европейским, и довольно низкая младенческая смертность.

#### — Таблица 12. –

Показатели смертности в 2022 г. (уровень смертности, число смертей, уровень младенческой смертности) для Казахстана, соседних стран и различных континентов

Страны	Числен- ность насе- ления	Уровень смертности	Количество смертей	Уровень младенче- ской смерт- ности
Казахстан	19,4	10	194	8
Кыргызстан	6,6	6	37	13
Узбекистан	34,6	6	208	12
Таджикистан	10.0	5	50	23
Туркменистан	6,4	7	45	33
Афганистан	41,1	7	288	41
Россия	144,7	16	2315	4
Китай	1425,9	7	9981	6
Африка	1427	8	11416	44
Азия	4723	8	37784	22
Северная Америка	377	9	3393	5
Центральная и Южная Америка	660	8	5280	13
Европа	744	11	8184	3
Океания	45	7	315	16
Мир	7975	8	67097	28

**Источник:** Pison Gilles, Couppié Étienne, Caporali Arianna, Tous les pays du monde (2022), Population et sociétés n°603, septembre 2022 et Pison Gilles, site INED à partir des données des Nations Unies World Population Prospects: the 2022 revision.

#### Единицы измерения:

- 1. Численность населения в млн чел.
- 2. Коэффициент рождаемости (количество рождений на 1000 жителей)
- 3. Ежегодное количество рождений в тысячах
- 4. Общий коэффициент рождаемости (количество детей на одну женщину)

**Читаем:** В 2022 г. население Казахстана составляло 19,4 млн. человек, а уровень смертности - 10, за год умерло 194 тыс. человек. Коэффициент младенческой смертности составлял 8 смертей на тысячу рождений.

### Временная и пространственная структура смертности в Казахстане

Аналогичным образом, значительное снижение уровня младенческой смертности свидетельствует о завершении демографического перехода. Принято считать, что демографический переход начинается при уровне младенческой смертности около 30-40 смертей на тысячу рождений и заканчивается при уровне младенческой смертности ниже 15 смертей на тысячу рождений, что сейчас и наблюдается в Казахстане (диаграммы 8, 9).

#### – Диаграмма 8.-

Изменение коэффициентов смертности в 1991-2021 гг.



**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. p. 32 и Демографические ежегодники Казахстана 2009. 2017 и 2021 гг.

**Единица измерения:** количество смертей на тысячу жителей (коэффициент смертности).

#### Диаграмма 9.

Изменения показателей младенческой смертности в 1999-2021 гг.



**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. p. 32 и Демографические ежегодники Казахстана 2009, 2017 и 2021 гг.

**Единица измерения:** Коэффициент младенческой смертности: количество смертей на тысячу рождений.

**Читаем:** в 1991 г. коэффициент смертности составил 8,1, или 8,1 смертей на тысячу жителей.

### Смертность по полу

Смертность по полу соответствует международным стандартам, при этом ожидаемая продолжительность жизни при рождении выше у женщин. Ожидаемая продолжительность жизни сопоставима с показателями других стран Центральной Азии и немного ниже среднемирового уровня (табл. 13, диаграмма 10).

— **Таблица 13.**Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в 2022 году для мужчин и женщин в Казахстане, соседних странах и на разных континентах

Страны	Мужчины	Женщины
Казахстан	66	73
Кыргызстан	66	75
Узбекистан	69	74
Таджикистан	69	74
Туркменистан	66	73
Афганистан	60	66
Россия	65	76
Китай	76	81
Африка	60	64
Азия	71	76
Северная Америка	76	81
Центральная и Южная Америка	71	77
Европа	74	81
Океания	77	82
Мир	69	74

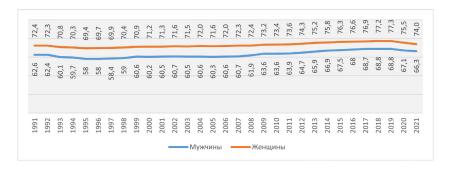
**Источник:** Pison Gilles, Couppié Étienne, Caporali Arianna, Tous les pays du monde (2022), Population et sociétés n°603, septembre 2022 et Pison Gilles, site INED à partir des données des Nations Unies World Population Prospects: the 2022 revision.

Единица измерения: в годах.

**Читаем:** в Казахстане в 2022 г. ожидаемая продолжительность жизни при рождении составила 66 лет для мужчин и 73 года для женщин.

#### Диаграмма 10.

Динамика ожидаемой продолжительности жизни женщин и мужчин в 1997-2021 гг.



**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. p. 35 и Демографические ежегодники Казахстана 2009, 2017 и 2021 гг.

#### Единица измерения: в годах.

**Читаем:** в 2021 г. ожидаемая продолжительность жизни у женщин составила 74 года, у мужчин – 66,3 лет.

### 6) Естественный прирост населения

В 2022 г. значения естественного прироста населения в Казахстане были несколько выше средних показателей по миру. Так, данные *таблицы 14* демонстрируют, что естественный прирост в 2022 г. был ниже, чем в других странах Центральной Азии или в Афганистане, но намного выше, чем в таких крупных соседних странах, как Китай и Россия, естественный прирост в России – отрицательный (-6), а в Китае – едва положительный (+1).

#### — Таблица 14. —

Темпы естественного прироста в 2022 г. Казахстана, соседних стран и континентов

Страны	2022 Г.
Казахстан	11
Кыргызстан	17
Узбекистан	16
Таджикистан	21
Туркменистан	14
Афганистан	28

Россия	-6
Китай	1
Африка	24
Азия	6
Северная Америка	2
Центральная и Южная Америка	7
Европа	-4
Океания	8
Мир	9

**Источник:** Pison Gilles, Couppié Étienne, Caporali Arianna, Tous les pays du monde (2022), Population et sociétés n°603, septembre 2022 et Pison Gilles, site INED à partir des données des Nations Unies World Population Prospects: the 2022 revision.

**Читаем:** темпы естественного прироста населения в Казахстане в 2022 г. достигли 11%

Единица измерения: показатель на тысячу населения.

Нынешний естественный рост является результатом длительного восстановления после спада в постсоветский переходный период 1990-х гг. Это видно из приведенного ниже графика.

#### — Диаграмма 11.

Динамика темпов естественного роста 1991-2021 гг.



**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. p. 37 и Демографические ежегодники Казахстана 2009. 2017 и 2021 гг.

**Читаем:** в 1991 г. коэффициент естественного прироста в Казахстане составил 13,3 на 1000 человек.

Единица измерения: показатель на тысячу населения.

# **Естественный прирост населения в этническом из-** мерении

Имеющий место подъем естественного прироста, вероятно, в основном связан с рождаемостью казахского населения. В то же время высокий уровень смертности других этнических групп, вероятно, обусловленный процессами старения, вносит в наблюдаемое явление свой вклад (табл. 15).

#### — Таблина 15

Увеличение коэффициента естественного прироста за счет казахского населения. Коэффициент рождаемости, смертности и естественного прироста в Казахстане в 1999 и 2009 гг. по этническому признаку

Этни- ческая	Коэ		ент роз	жда-	Коэффициент смертности				Коэффициент естествен- ного прироста			
группа	1999	2009	2019	2021	1999	2009	2019	2021	1999	2009	2019	2021
Казахи	17,8	26,5	25,4	26,7	6,6	6,0	4,98	6,4	11,2	20,5	20,4	20,3
Русские	8,8	12,6	9,9	10,6	14,2	13,8	12,76	20,4	-5,4	-1,3	-2,9	-9,8
Украин- цы	9,6	12,0	14,0	8,8	21,5	23,9	29,54	27,5	-11,9	-11,9	-15,6	-18,7
Немцы	19,3	21,3	7,7	13,2	10,5	10,0	11,90	12,5	3,4	11,2	5,8	0,7
Всего	14,6	22,2	21,9	23,3	9,8	8,8	7,24	9,5	4,7	13,3	14,6	13,8

#### Источники:

- 1) Демографический ежегодник Казахстана. Статистический сборник /Под ред. А. Смаилова. Астана, 2010. 523 с. (С. 101).
- 2) Демографический ежегодник Казахстана. Статистический сборник /Под ред. Ж. Шаймарданова. Нур-Султан, 2022 276 с. (С. 76).

**Читаем:** в 1999 г. коэффициент естественного прироста населения Казахстана составил 11,2% (разница между коэффициентом рождаемости 17,8% и коэффициентом смертности 6,6%.)

Единица измерения: показатель в процентах.

### 7) Внешняя миграция и миграционное сальдо

Многоэтническое разнообразие современного Казахстана является результатом длительной истории разнообразных миграций. Сегодня представляется возможным выделить несколько периодов, описанных В. Архангельским, М. Денисенко, В. Елизаровым, Б. Жусуповым и Г. Молдакуловой, в ходе которых происходило становление полиэтничного Казахстана.

Первый период, который закончился в конце 1960-х гг., соответствовал периоду миграции в результате заселения

и освоения «целинных земель»; перемещенные в 1930-х и 1940-х гг. как кулаки, узники ГУЛАГа или в результате этнических депортаций (немцы, поляки, чеченцы, ингуши и т. д.).

После короткого периода стабилизации распад СССР привел к периоду высокой эмиграции в период с 1990 по 2003 гг.

Тенденция меняется на противоположную с положительным миграционным балансом в период с 2003 по 2011 г., а затем, похоже, стабилизируется (диаграмма 12).



**Источники:** Госкомстат СССР, Население СССР 1987 г. — М., 1988; Госкомстат СССР Демографический ежегодник СССР 1990 г. — М., 1990; Комитет по статистике Республики Казахстан. Демографические показатели 2018.

**Читаем:** в 1990-е г. миграционное сальдо имело отрицательные значения.

Единица измерения: тыс. человек.

Данные о количестве эмигрантов, иммигрантов и показатели миграционного сальдо с 1990 г., продемонстрированные в *таблице 16*, указывают на обоснованность указанной ранее периодизации.

#### — Таблица 16. –

Численность иммигрантов, эмигрантов и чистая миграция в Казахстане в период с 1990 по 2009 г.

Год	Численность иммигрантов	Численность эмигрантов	Миграцион- ное сальдо	
1990	179,9	272,4	-92,5	
1991	170,8	228,5	<b>−</b> 57,7	
1992	161,5	317,8	-156,3	

Год	Численность иммигрантов	Численность эмигрантов	Миграцион- ное сальдо	
1993	111,1	330,1	-219,0	
1994	70,4	477,1	-406,7	
1995	71,1	309,6	-238,5	
1996	53,9	229,4	<b>−</b> 175,5	
1997	38,1	299,5	-261,4	
1998	40,6	243,7	-203,1	
1999	41,3	164,9	-123,6	
2000	47,4	155,7	-08,3	
2001	53,5	141,7	-88,2	
2002	58,2	120,2	-62,0	
2003	65,6	73,9	-8,ʒ	
2004	68,3	65,5	2,8	
2005	74,8	52,1	22,7	
2006	66,7	33,7	33,0	
2007	53,4	42,4	11,0	
2008	46,4	45,3	1,1	
2009	42,3	34,4	7,9	
2010	42,1	26,5	15,5	
2011	38,0	32,9	5,1	
2012	28,3	29,7	-1,4	
2013	24,1	24,4	-0,3	
2014	16,8	28,9	-12,2	
2015	16,6	30,0	-13,5	
2016	13,8	34,9	-21,1	
2017	15,6	26,5	-22,1	
2018	12,7	37,7	-29,1	
2019	12,3	41,9	-33,0	

Год	Численность иммигрантов	Численность эмигрантов	Миграцион- ное сальдо		
2020	11,4	45,2	-17,7		
2021	11,0	29,1	-21,2		

**Источник:** Демографический ежегодник: статистический сборник. - Алматы, 2005. - с. 6-67. [Электронный источник].

**Читаем:** в 1990 г. число иммигрантов в Казахстане составило 179 900 человек, а число эмигрантов – 272 400 человек, т. е. сальдо миграции имело отрицательное значение в –92 500 человек.

Единица измерения: в тыс. человек.

Таким образом, период 1990-х гг. соответствует высокому уровню эмиграции, особенно за счет репатриации русских и немцев. По мнению В. Архангельского, М. Денисенко, В. Елизарова, Б. Жусупова и Г. Молдакуловой, считается, что в период с 1992 по 2003 г. убыль составила порядка 2,2 млн человек, из которых примерно 1,5 млн вернулись в Россию и 850 000 – в Германию.

Позднее, по данным, приведенным этими же исследователями, тенденция меняется на противоположную, и с 2004 по 2011 г. миграционный баланс становится положительным – за счет репатриации казахского населения, прибывшего в основном из Узбекистана (положительный миграционный баланс за этот период составил 211 000), Китая (баланс 36 600), Монголии (27 000) и Кыргызстана (14 000).

Таким образом, миграционная структура существенно изменилась. Ее объем и состав оказали на формирование современного Казахстана сильное влияние. Однако в последнее время ситуация меняется. Казахское население доминирует, а миграционный баланс, похоже, стабилизируется. Как повлияют на этот новый баланс геополитические потрясения в регионе? Этот вопрос остается открытым.

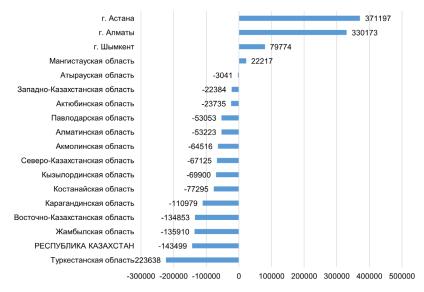
### Внутренняя миграция

Как исходящие, так и входящие миграционные потоки, как видно из приведенного ниже графика, в основном устремлены в два крупных города Казахстана (диаграмма 13).

#### Диаграмма 13.

Внутренняя миграция из сельской местности в города в 2009-2021 гг.

## Рост численности населения трех городов республиканского значения и областей Казахстана



Источник: Демографические ежегодники Казахстана 2009, 2017 и 2021 гг.

**Читаем:** в период с 2000 по 2021 г. значение миграционного сальдо было положительным только для 4 регионов – 3 городов республиканского значения и Мангистауской области.

Единица измерения: в тыс. человек.

# 8) Перспективные сценарии демографической динамики. *Три перспективных сценария*

Прогнозы ООН предполагают для Казахстана три разных прогноза с разными темпами демографической динамики *(табл 17)*.

— **Таблица 17.**Три перспективных сценария

Год	Сценарий слабой демографической динамики			д демографической демографической			Сценарий высокой демографической динамики		
Nº	1	2	3	1	2	3	1	2	3
2020- 2024	1104	-132	972	1139	-89	1050	1 172	-38	1 134
2025- 2029	906	-121	785	988	-71	917	1 075	-3	1 072

Год	Сценарий слабой демографической динамики		ографической демографической		Сценарий высокой демографической динамики				
Nº	1	2	3	1	2	3	1	2	3
2030- 2034	853	-109	744	974	-62	912	1 093	-3	1090
2035- 2039	853	-78	775	1017	-38	979	1 170	-1	1 169
2040- 044	794	-48	746	1006	-14	992	1 212	0	1 212
2045- 2049	636	-18	618	894	0	894	1 158	0	1 158

**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. P. 9.

**Читаем:** в период 2020-2024 гг., при прогнозе слабой демографической динамики, естественный рост населения достигнет 1 104 000 чел., миграционное сальдо будет иметь отрицательное значение в -132 тыс. чел., а прирост населения составит 972 тыс. чел.

#### Единицы измерения:

- 1. Естественный прирост в тысячах.
- 2. Чистая миграция в тысячах человек.
- 3. Прирост населения в тысячах.

Первый сценарий – слабой демографической динамики – предполагает быстрое снижение рождаемости, медленное увеличение продолжительности жизни и значительную эмиграцию.

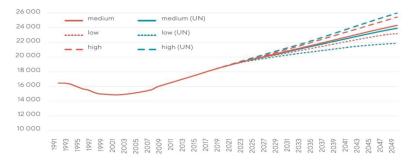
Второй сценарий – средней демографической динамики – видится наиболее реалистичным и является промежуточным между первым и третьим сценариями. Данный сценарий сопровождается медленным снижением рождаемости, смертности и уровня эмиграции, а также видится наиболее вероятным в условиях относительной геополитической и внутриполитической ситуации.

Третий сценарий – высокой демографической динамики – предполагает постепенное снижение рождаемости, быстрое увеличение продолжительности жизни и незначительную эмиграцию.

Графически реализация этих сценариев отражена на *диаграмме 14*.

#### Диаграмма 14.

Изменение численности населения Казахстана в соответствии с тремя сценариями



**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. P. 64.

### Основные компоненты демографической динамики

Как показано в таблице 18 и диаграмме 15, демографическая динамика определяется двумя взаимодополняющими процессами: естественным приростом и чистой миграцией. Именно поэтому качество прогнозов должно быть основано на надежном перспективном оценивании этих двух процессов, а также их комбинации.

#### — Таблица 18. -

Демографическая динамика, отмеченная геополитическими потрясениями. Колебания естественного прироста, чистой миграции и прироста населения в среднегодовом исчислении в 1990–2019 гг.

Периоды	Естественный прирост	Миграционное сально	Прирост населения
1999-2009	119,9	-137,2	-37,3
2004-2011	177,2	12,4	189,6
2012-2019	345,6	-16,6	329,0
1999-2019	187,5	79,7	107,8

**Источник:** Ж. Аубакирова и др. (2022). Демографическая безопасность Казахстана: потенциал, риски и перспективы. Коллективная монография. – Усть-Каменогорск: Берел. ВКУ им. С. Аманжолова. – 403 с.

**Читаем:** в 2012-2019 гг. население страны увеличилось на 329 тыс. чел., что соответствует разнице между естественным приростом в 345,6 тыс. чел. и чистой миграцией в 16,6 тыс. чел.

Единица измерения: в тыс. человек.

#### Диаграмма 15.

Естественный прирост, основной компонент демографической динамики, начиная с 2005 г.

Прирост населения Казахстана за счет естественного прироста и чистой миграции в 1999–2018 гг.



**Источник:** Vladimir Arkhangelsky, Mikhail Denisenko, Valery Elizarov, Baurzhan Zhusupov et Gaziza Moldakulova (2019). We, Kazakhstan. Population Situation Analysis of the Republic of Kazakhstan. UNFPA Kazakhstan. P. 9.

Таким образом, анализ демографических трендов в Казахстане актуализирует три ключевых вопроса, позволяющих оценить надежность каждого из прогнозов:

- 1. Первый вопрос касается тенденций рождаемости. По сути, это вопрос о том, какими темпами население Казахстана будет себя воспроизводить и насколько темпы воспроизводства приблизятся к международным индикаторам демографического перехода.
  - 2. Еще один вопрос связан с миграцией.
- 3. Наконец, можно задаться вопросом, останется ли естественный прирост, как это было в недавней истории, преобладающим фактором роста, или же таковым вновь станет миграция.

## 2.2. Ценности, доминирующие в казахстанском социуме, и их динамика

данной части монографии представлен анализ динамики ценностного сознания казахстанцев (2011–2018 гг.) и дано определение доминирующих ценностных ориентаций в социуме. Как показывают исследования, выполненные в экспертном и академическом сообществе, наиболее фундаментальными являются изменения в базовых ценностях казахстанцев - это межпоколенческие различия (1); мировоззренческо-цивилизационные разломы (2); разрушающаяся трудовая мотивация, как диспропорции в понимании ценности труда между профессионально востребованными и теми, кто стал не востребован (3); формирование нового социального класса, прекариата. Соответственно, ставятся задачи: обозначения базовых ценностей казахстанцев по шкале «ценности выживания/самовыражения»; определение базовых ценностей казахстанцев по шкале «традиционные/секулярно-рациональные ценности»; предпринимается попытка сравнительного анализа базовых ценностей у молодого и старшего поколений.

Ценности означают устойчивые убеждения о предпочтительных видах поведения; желаемые конечные цели, управляющие выбором или оценкой поведения; обобщённые цели и средства их достижения, выполняющие роль фундаментальных норм. Ценности в самом общем виде могут быть материалистическими, присущими как аграрным странам, так и странам, вступившим на путь индустриальной модернизации, и постматериалистическими, присущими постиндустриальным экономикам. Экономика, будучи первичной силой трансформации социальных основ общества, оказывает фундаментальное воздействие на условия жизни людей и шансы на их выживание. В настоящем анализе мы исходим из связи экономики и культуры, способа производства и базовых ценностей – вопрос заключается в том, насколько экономическое развитие страны ведет к

изменениям в культуре и базовых ценностях общества, и до какой степени культура автономна в смысле устойчивости к внешним, социально-экономическим трансформациям? Ценностная структура казахстанского социума весьма разнородна, но в целом можно предположить доминирование в обществе материалистических ценностей, что отражает социально-экономическое развитие страны, доминирование сырьевого способа производства и, как следствие, все еще большую вовлеченность населения в традиционные сектора экономики.

В быстро растущем исследовательском поле ценностных ориентаций выделяются две лидирующие теоретические перспективы. Первый подход развивается в рамках глобального исследования ценностей, лидером которого многие десятилетия оставался основоположник Всемирного обзора ценностей, американский профессор Рональд Инглхарт. 47 Второе направление находится в рамках изучения культур как высоко- и низкоконтекстных. 48 В этом подходе широко известны идеи Хофштеде и Шварца.49 В рамках второго направления развивается и идея автономности культуры, одна из теорий, разработанных Самюэлем Хантингтоном, утверждающим, что, несмотря на всю мощь модернизационных воздействий, цивилизационные и религиозные идентичности для человечества все еще важны, они не просто сохраняются на протяжении длительного периода времени, но более того, определяют экономическую и политическую повестки страны.50 Согласно Р. Инглхарту и К. Вельцелю, выводы которых базируются на эмпирическом анализе данных, собранных в более чем 100 странах в течение сорока лет, в результате экономического развития

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Ronald Inglehart (1977). The Silent Revolution. Princeton University, 1977.

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> Pippa N<sup>o</sup>rris, Ronald Inglehart (2004). Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide. Cambridge University Press.

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Hofstede, Geert (1984). Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values (2dn ed.). Beverly Hills CA: SAGE Publications.

 $<sup>^{50}\,\,</sup>$  Samuel P. Huntington (1996). The Clash of Civilizations and Remaking of World Order. Simon&Shuster.

в большинстве стран ценности все же трансформируются – от традиционных и витальных к рациональным, толерантным, ценностям доверия и участия (гражданского и политического в первую очередь) и гендерного равенства, тогда как культурные изменения (этничность, религия, история и т. п.) весьма контекстно обусловлены. В англоязычном академическом пространстве они определяются как «path dependence», что означает обусловленность изменений в культуре историческими и институциональными традициями. Таким образом, согласно теории модернизации экономический прогресс неизбежно ведет к культурным изменениям. В свою очередь, в постмодернистских теориях утверждается, что экономический прогресс создает условия к постматериальным ценностям – ценностям самовыражения и свободы.

В данной работе базовые ценности казахстанцев будут определены по шкале Инглхарта «ценности выживания/самовыражения». В ценностях выживания насущны экономическая и физическая безопасности, материальные ценности, нетерпимость к инакомыслию, ксенофобия, невысокая ценность свободы и прав человека, восприятие авторитаризма; ценности самовыражения означают высокие ценности личности, свободы, прав человека, материальных благ, успеха и гендерного равенства.

Базовые ценности казахстанцев также будут измерены в дихотомии Инглхарта «традиционные/секулярно-рациональные ценности», к первым относятся высокая значимость религии, семьи, почтение к власти, социальный конформизм и социально-политическое согласие, в то время как рациональное поведение, достижение успеха, светское государство и низкая степень религиозности означают секулярно-рациональные ценности.

 $<sup>^{5^{\</sup>circ}}$  R. Inglehart, C. Welzel (2005). Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence. Cambridge University Press.

Таким образом, предлагаемая методология данных позволит определить тип ценностей, доминирующих в казахстанском социуме, где материалистические ценности - ценности выживания и традиционные ценности - характерны для развивающихся и бедных стран, а постматериалистические ценности - характерны для обществ и социальных групп высокого благосостояния, также они появляются в результате межпоколенческих изменений, или межпоколенческого замещения, как это определяет Инглхарт.<sup>52</sup> Иначе говоря, предпринимаемый анализ позволит утверждать, происходит или нет замещение ценностей в казахстанском обществе. Если замещение произошло, то в обществе произошли качественные изменения, если замещения не происходит, то вопрос, насколько общество модернизировалось за годы независимости, остается открытым.

### Базы данных, используемых в исследовании

Основная зависимая переменная – базовые ценности; демографические и социоэкономические индикаторы – независимые переменные.

Данные, посредством которых будут протестированы гипотезы, взяты из открытого источника, Всемирного обзора ценностей/World Values Survey. Будут использованы данные двух волн, собранные в 2011 (1 500 респондентов) и 2018 (1 500 респондентов) годах. Эти данные заявлены ВОЦ как репрезентативные выборки и доступны за 2011 и 2018 гг. в формате SPSS. Преимущество этой базы данных в том, что можно отследить динамику ценностной структуры, данные могут выглядеть как морально устаревшие, но мы исходим из того, что случаи, когда ценностные структуры меняются на протяжении одного поколения, редки, это не происходит в одночасье, процесс идет медленно, поэтому

 $<sup>^{52}</sup>$  R. Inglehart, C. Welzel (2005). Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence. Cambridge University Press.

эта эмпирическая база представляется валидной. Анализ динамики ценностного сознания (2011 и 2018 гг.) казахстанцев позволит сделать выводы о том, какие ценности устойчивы, а какие подвергаются изменениям, в данном случае, в краткосрочной перспективе. Обе выборки представляются надежными, данные были собраны компаниями, специализирующимися на опросах общественного мнения: в 2011 г. – компанией BISAM (Л.Я. Гуревич), в 2018 г. – институтом «Общественное мнение» (Б.И. Ракишева).

## Движущие силы формирования ценностных ориентаций

Исторически за относительно короткое время (смена двух поколений за 70 лет) в ценностном сознании казахстанцев произошла фундаментальная трансформация от архаических (кража невесты, калым, барымта) и традиционных ценностей (ислам как традиция) к современным (секулярность, вера в науку, образованность, профессионализм). Важнейшим эмпирическим показателем модернизации республики в советский период выступает первый демографический переход, выразившийся в меньшем снижении коэффициента рождаемости, чем снижение коэффициента смертности и, во-вторых, урбанизация. Так, в 1989 г. городское население республики составило большинство - 57,1%. Однако не все население республики в советское время было охвачено модернизацией, современным было преимущественно население, проживающее в городской местности, занятое в индустриальной экономике, госсекторе, и образованная часть сельского населения - у этих групп в мировоззрении произошли значительные изменения.

О том, что большинство населения все еще не вовлечено в процессы модернизации и для него характерно соответствующее мировоззрение, свидетельствует и тот факт, что второй демографический переход страной пока еще не совершен. Как видно из диаграммы 16, коэффициент

смертности не имеет стабильной тенденции к снижению, а коэффициент рождаемости все еще имеет тенденцию к росту. Отметим, что состоявшийся второй демографический переход является одним из самых надежных, измеримых показателей степени модернизированности населения и свидетельствует о преобразовании фазы сельского выживания в фазу городского достатка. Если Казахстан перейдет второй переход, это будет означать не просто рост производства ВВП на душу населения, но и улучшение качества питания, санитарных условий, качества и доступности медицинского обслуживания, что в конечном итоге и приводит к росту продолжительности жизни и снижению смертности.

Среди движущих сил формирования ценностной структуры общества выделим как позитивные, такие как процессы нациестроительства, национального возрождения, так и негативные, – это деиндустриализация страны и все ее последствия. Два эти процесса во многом определяют ментальность населения страны, его ценностные ориентации.

С обретением независимости возникла необходимость в активном процессе нациестроительства: развернувшееся возрождение культурных обычаев казахского народа, религиозных традиций способствовало возрождению традиционных ценностей в обществе, религиозному возрождению, что также наложило устойчивый отпечаток на цивилизационные и мировоззренческие установки в обществе. Вместе с тем обретение независимости позволило открыть границы, модернизировать образование; социально-экономическая модернизация увеличила материальные, культурные и социальные ресурсы человека, в результате чего часть населения усвоила ценности самовыражения, обычно приводящие к требованиям в пользу гражданских и политических свобод, отзывчивости властей. Более всего в эти процессы вовлечено городское население и преимущественно молодежь, так как новые модели поведения легче усваиваются молодыми, поскольку старшему поколению сложно отказаться от глубоко усвоенных моделей поведения и мировоззрения.

На том этапе исторического развития страны в модернизацию оказалась вовлеченной лишь часть населения, другая часть населения не была затронута ею, произошел масштабный и болезненный рост бедности, упал уровень образования, значительная по масштабам часть населения в результате деиндустриализации оказалась вне долгосрочной занятости.

Все это и породило изменения в ценностях в обратном, регрессивном направлении, в социологических опросах мы отмечаем обратный характер движения ценностей, например, от секулярно-рациональных ценностей обратно, к религиозным ценностям. Наметившиеся контуры усложнения общества, например, уровень урбанизации, в позднесоветские годы сменились атомизацией начала 1990-х гг., которая, несмотря на активную социально-территориальную мобильность населения, все еще находится на стадии преодоления.



Ценностные ориентации, доминирующие в социуме

«Ценности выживания/самовыражения»

Ценности выживания мы измеряем посредством таких индикаторов, как экономическая и физическая безопасности, ценность свободы и прав человека, восприятие авторитаризма.

#### - Таблица 19. -

Оценка физической безопасности по месту жительства, линейные распределения

-	2011	2018
Насколько безопасна ситуация там, где вы живете? (оценка безопасности от 1 до 4, где 1 – абсолютно безопасно и 4 – опасная)	1,96	2,04
Как часто происходят грабежи? (1 – очень часто и 4 – совсем редко)?	3,10	2,89
Как часто происходит распитие алкоголя на улицах? (1 – очень часто и 4 – совсем редко)	2,63	2,87
Как часто происходит вмешательство по- лиции или военных в частную жизнь лю- дей? (1 – очень часто и 4 – совсем редко)	3,46	3,19
Как часто происходят расистские действия? (1 – очень часто и 4 – совсем редко)	3,56	3,42
Как часто происходит продажа наркотиков на улицах? (1 – очень часто и 4 – совсем редко)	3,66	3,17

#### —Таблица <mark>20</mark>.–

Оценка физической безопасности по месту жительства, корреляция село - город

-	2011	2018
Насколько безопасна ситуация там, где вы живете?	-0,197	-0,085
Как часто происходят грабежи?	0,239	0,173
Как часто происходит распитие алкоголя на улицах?	0,122	0,153
Как часто происходит вмешательство полиции или военных в частную жизнь людей?	0,180	0,091
Как часто происходят расистские действия?	0,166	0,134
Как часто происходит продажа наркотиков на улицах?	0,252	0,135

#### - Таблица 21.

Что делает или делал человек, чтобы обеспечить собственную безопасность, линейные распределения

-	2011	2018
Не ношу с собой большие суммы денег (1 – да и 5 – нет (2018 г. 2 – нет)	2,13	1,23

-	2011	2018
Стараюсь не выходить на улицу в позднее время (1 – да и 5 - нет (2018 г. 2 – нет)	2,22	1,34
Ношу с собой нож, пистолет или другое оружие (1 – да и 5 – нет (2018 г. 2 – нет)	4,84	1,73
Вы были за прошлый год жертвой престу- пления? (1 – да и 5 – нет (2018 г. 2 –нет)	4,86	1,89
Члены семьи были за прошлый год жертвой преступления? (1 – да и 5 – нет (2018 г. 2 –нет)	4,80	1,83

#### - **Таблица 22**.

Что делает или делал человек, чтобы обеспечить собственную безопасность, корреляция по месту жительства

-	2011	2018
Не ношу с собой большие суммы денег	0,030	0,075
Стараюсь не выходить на улицу в позднее время	0,047	0,027
Ношу с собой нож, пистолет, или другое оружие	0,029	0,046
Вы были за прошлый год жертвой преступления?	0,034	0,070
Члены семьи были за прошлый год жертвами преступления?	0,077	0,095

Обобщая проблему обеспечения физической жизнедеятельности человека как ключевого условия физического существования в условиях окружающей среды, видим, что государство успешно создает условия для безопасного существования своих граждан. Как показывают представленные в таблицах 19–22 данные, угрозы безопасности актуальны больше на индивидуальном уровне; как источник социального и материального неблагополучия можно выделить проблему алкоголизма. Здесь требуется продолжение работы по принятию мер со стороны как государства, так и общества – это профилактика и реабилитация алкоголизма, охранные меры для членов семей алкоголиков. Судя по данным, наркомания и уличное хулиганство не составляют предмета большого общественного беспокойства. Таким образом, по шкале «физическая безопасность», как

важнейшего условия социального самочувствия, население страны в момент его измерения находилось ближе к континууму самовыражения.

Обстановка по месту жительства в целом оценивается как довольно безопасная, среди повседневных угроз наиболее выражена проблема распития алкоголя на улицах. Общественная обстановка по месту жительства в сельской местности более благоприятна, нежели в городе. Случаи грабежей, распития алкоголя, вмешательства полиции или военных в частную жизнь и продажи наркотиков в 2018 г. в сравнении с 2011 г. уменьшились.

— **Таблица 23.**Оценка экономической безопасности, линейные распределения

-	2011	2018
Беспокоит вероятность потерять работу (1 – очень беспокоит и 4 – совсем не беспокоит)	1,98	2,05
Невозможность дать детям хорошее образование (1 – очень беспокоит и 4 – совсем не беспокоит)	2,01	1,85
Война в нашей стране (1 - очень беспокоит и 4 - совсем не беспокоит)	1,96	1,75
Атака террористов (1 – очень беспокоит и 4 – совсем не беспокоит)	1,82	1,69
Гражданская война (1 – очень беспокоит и 4 – совсем не беспокоит)	2,04	Не измеряли
То, что правительство прослушивает телефоны, читает почту и электронные письма (1 – очень беспокоит)	2,76	Не измеряли

- **Таблица 24.**— Оценка экономической безопасности, корреляция по возрасту

-	2011	2018
Беспокоит вероятность потерять работу	0,222	0,046
Невозможность дать детям хорошее образование	0,149	0,041
Война в нашей стране	-0,049	-0,043
Атака террористов	-0,042	-0,004
Гражданская война	-0,041	-
То, что правительство прослушивает телефоны, читает почту и электронные письма	0,049	-

**Таблица 25.**Оценка экономической безопасности, корреляция по месту жительства

-	2011	2018
Беспокоит вероятность потерять работу	0,021	0,027
Невозможность дать детям хорошее образование	0,012	0,103
Война в нашей стране	0,096	-0,061
Атака террористов	0,029	-0,007
Гражданская война	0,081	
То, что правительство прослушивает телефоны, читает почту и электронные письма	0,109	

Экономическая безопасность как уровень развития средств производства в стране обеспечивает процесс устойчивого развития и социально-экономическую стабильность общества независимо от наличия и действия внешних факторов. На уровне личности экономическая безопасность означает отсутствие острой угрозы минимально приемлемому уровню основных ценностей, которые в обществе полагаются как сущностно необходимые. Все вместе, на момент замеров, означает социальную безопасность нации, обеспеченную материальными благами и услугами.

Как показывают данные (табл. 23–25), беспокойство по всем индикаторам экономической безопасности, в отличие от физической безопасности, имеет достаточно высокие значения (2 балла из 4). Более всего общество обеспокоено вероятностью потери работы и невозможностью дать детям хорошее образование. Оценка экономической безопасности в возрастных группах различается – чем старше респонденты, тем выше степень беспокойства, связанная с вероятностью потери работы. Такое беспокойство, как невозможность дать детям хорошее образование, в 2018 г. в сравнении с 2011 г. имеет тенденцию к улучшению. Беспокойство относительно войны, атаки террористов в среде молодежи выше, чем у старшего поколения. Различий в оценках экономической безопасности по месту жительства не отмечается.

• **Таблица 26.**Оценка экономической и физической безопасности, линейные распределения

-	2011	2018
Плохо питались, не хватало еды (1 – часто, 4 – ни- когда)	3,56	3,61
Не чувствовали себя дома в безопасности от преступников (1 – часто, 4 – никогда)	3,72	3,53
Не получали лекарств или медицинской помощи (1 – часто, 4 – никогда)	3,53	3,32
Испытывали нехватку денег (1 – часто, 4 – никогда)	2,76	2,78

#### — **Таблица 27.** Оценка экономической и физической безопасности. 2018 г., л

Оценка экономической и физической безопасности, 2018 г., линейные распределения

-	Кыргызстан	Казахстан	Германия
Плохо питались, не хватало еды (1 – часто, 4 – никогда)	3,77	3,61	3,93
Не чувствовали себя дома в безопасности от преступников (1 – часто, 4 – никогда)	3,83	3,53	3,69
Не получали лекарств или медицинской помощи (1 – ча- сто, 4 – никогда)	3,71	3,32	3,83
Испытывали нехватку денег (1 – часто, 4 – никогда)	3,59	2,78	3,82

#### — Таблица 28. —

Оценка экономической и физической безопасности, корреляция по уровню доходов

-	2011	2018
Плохо питались, не хватало еды	0,112	0,173
Не чувствовали себя дома в безопасности от преступников	-0,049	0,123
Не получали лекарств или медицинской помо- щи	0,045	0,160
Испытывали нехватку денег	0,344	0,207

**Таблица 29.**Оценка экономической и физической безопасности, корреляция по месту житольного от предоставления по месту ме

-	2011	2018
Плохо питались, не хватало еды	0,055	0,023
Не чувствовали себя дома в безопасности от преступников	0,156	0,080
Не получали лекарств или медицинской помо- щи	-0,025	0,053
Испытывали нехватку денег	-0,062	0,037

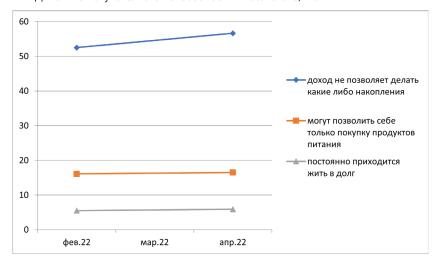
В момент замеров население страны экономическую и физическую безопасность оценивает позитивно (табл. 26–29). Сельско-городских различий в питании и безопасности в доме не отмечается, корреляция по месту жительства – незначительна, чем крупнее населенный пункт, тем чаще население сталкивалось с нехваткой лекарств и денег.

По питанию имеет место корреляция по уровню доходов, речь идет о том, что, чем ниже уровень доходов, тем хуже питалась семья, не хватало еды. Чем выше уровень доходов, тем выше чувство безопасности у себя дома и чем ниже уровень доходов, тем меньше чувство безопасности. В 2018 г. в получении лекарств или медицинской помощи наблюдается корреляция по уровню доходов. Можно предположить завышение респондентами оценки уровня доходов, который оценивался субъективно, тем не менее средняя заработная плата в Казахстане практически в два раза ниже, чем в России, а подушевой ВВП при высоком страновом ВВП весьма низкий.

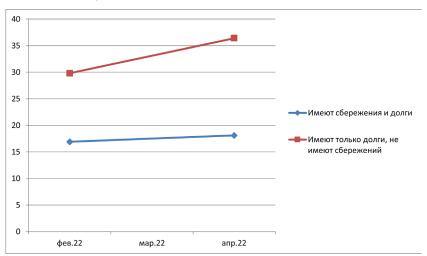
Поскольку в анализе ценностей мы оперируем данными за 2011 и 2018 гг., приведем данные социологических исследований, проведенных в 2022 г. Бюро национальной статистики (три замера). Как видно из диаграмм 17 и 18, доля домохозяйств, не имеющих каких-либо сбережений, растет, такая же тенденция имеет место и в динамике закредитованности населения. Очевидны изменения в социально-экономическом статусе казахстанских домохозяйств за

последние несколько лет, что позволяет нам предположить рост доли населения, придерживающегося ценностей выживания (диаграммы 17–23).

- **Диаграмма 17.** Динамика покупательской способности в Казахстане, в %

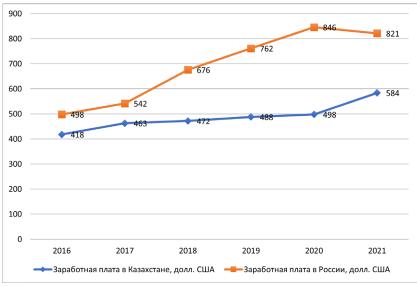


**Диаграмма 18.**Динамика закредитованности в Казахстане, в %





Динамика средней заработной платы в Казахстане и России, в долл. США



Источник: БНС РК.

**Примечание:** заработная плата по России пересчитана на основе данных Федеральной службы государственной статистики и данных средневзвешенного курса валюты.

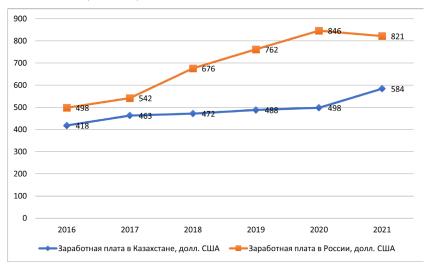




Источник: БНС РК.

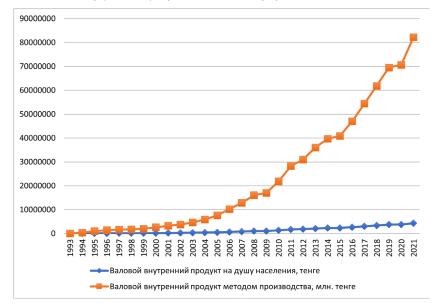
#### Диаграмма 21. -

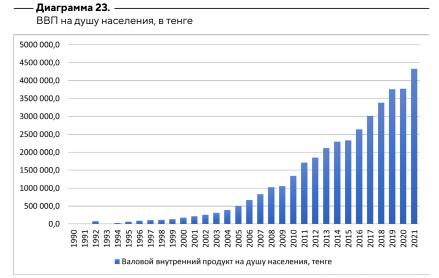
Динамика средней заработной платы в Казахстане и России, в долл. США



#### - Диаграмма 22.

Валовый внутренний продукт итоговый и на душу населения в Казахстане





Источник: БНС РК.

### Свобода или безопасность?

Исследование ценностей свободы, равенства и безопасности позволяют диагностировать достигнутый в обществе уровень безопасности, уровень жизненной защищённости человека. Речь идет о двух ценностях – выживания и самовыражения. Были времена, когда всему человечеству угрожало вымирание, но произошли научная и индустриальная революции, преобразовавшие значительную часть мира. Казахстан также был вовлечен в эти процессы, но процессы деиндустриализации, переживаемые страной с момента распада СССР, привели к тому, что часть населения вновь обратилась к стратегии выживания. Для некоторых социальных групп жизнь перестала быть безопасной, что иллюстрируется предпочтениями ценности безопасности в сравнении с ценностью свободы. Как видно из таблиц 30-33, в 2011 г. большинство респондентов выбирало свободу, но в 2018 г. отмечается движение в сторону безопасности. Учитывая длительный период кризиса, переживаемый Казахстаном, и пандемию, можно утверждать, что это все еще растущая тенденция. При этом, согласно эмпирическим данным, чем старше человек, тем важнее для него свобода, и чем моложе, тем важнее равенство и безопасность, но различия по возрасту не существенные, это нельзя назвать тенденцией, так как данными в динамике мы не располагаем. Очевидны предпочтения свободы в сравнении с равенством, но безопасности более предпочтительны в сравнении со свободой. Понятно, что предпочтения безопасности имеют экономические основания.

Несмотря на то, что с момента обретения независимости в 1991 г. Казахстан демонстрирует стабильный и значительный рост экономики, о чем говорят данные странового ВВП, эти макроэкономические показатели маскируют уязвимость и неравномерность достигнутого прогресса, на что указывают низкий уровень подушевого ВВП и его слабая динамика. Все это привело к имущественному неравенству, растущей стоимости жизни и безработице, что усугубилось пандемией COVID-19 и привело к протестам в январе 2022 г. Предпочтения безопасности отражают уровень социально-экономического развития общества, степень жизненной защищенности (или незащищенности) людей, и, как правило, это не определяется особенностями культуры. Таким образом, обществу и государству важно наращивать экономические (богатство и доход), когнитивные (человеческий капитал) и социальные (социальная независимость) ресурсы человека в движении к доминированию постматериалистических ценностей.

Согласно эмпирическим данным Всемирного обзора ценностей, принятие сильного лидера, не ограниченного парламентом и выборами в 2011 г., сменяется снижением подобных установок в 2018 г. В свою очередь, неприятие экспертов в 2011 г. сменяется на их положительную оценку в 2018 г. Стоит отметить сильное неприятие военных и военного режима в 2011 г., как и сильное неприятие религиозной власти в 2018 г. и полное принятие демократической политической системы (таблицы 34, 35). При этом в 2011 г. – чем старше население, тем ниже уровень принятия ничем и ни-

кем не ограниченного лидера, и тем более положительна оценка демократической политической системы, но в 2018 г. различий по возрасту уже нет.

#### —— Таблица **30**.—

Ценность свободы, линейка

-	2011	2018
Свобода или равенство (1 – свобода и 2 – равенство)	-	1,27
Свобода или безопасность (1 – свобода и 2 – безопасность)	-	1,57

#### — Таблица **31**. -

Ценность свободы, корреляция по возрасту

-	2011	2018
Свобода или равенство	-	-0,036
Свобода или безопасность	-	-o,28

#### — Таблица <mark>32.</mark> —

Ценность прав человека, линейка

-	2011	2018
Свобода или равенство	-	1,27
Свобода или безопасность	-	1,57

#### — Таблица **33**. —

Ценность прав человека, корреляция по возрасту

-	2011	2018
Свобода или равенство	-	-0,036
Свобода или безопасность	-	-0,28

#### — Таблица **34**. —

Восприятие авторитаризма, линейка

-	2011	2018
Сильный лидер, которого не ограничивают ни парламент, ни выборы (1 – очень хорошая и 4 – очень плохая)		1,53

-	2011	2018
Не правительство, а эксперты принимают решения в зависимости от того, что они считают наилучшим для страны (1 – очень хорошая и 4 – очень плохая)	2,51	1,57
Правят военные или военный режим (1 – очень хорошая и 4 – очень плохая)	3,26	1,95
Демократическая политическая система (1 – очень хорошая и 4 – очень плохая)	1,73	1,45
Система управления, при которой власть находится в руках духовенства и основывается на религиозных законах, а не на борьбе политических партий и выборах (1 – очень хорошая и 4 – очень плохая)		1,80

• **Таблица 35.**Восприятие авторитаризма, корреляция по возрасту

-	2011	2018
Сильный лидер, которого не ограничивают ни парламент, ни выборы	-0,008	0,060
Не правительство, а эксперты принимают решения в зависимости от того, что они считают наилучшим для страны	0,005	0,046
Правят военные или военный режим	0,055	0,057
Демократическая политическая система	-0,043	-0,006
Система управления, при которой власть находится в руках духовенства и основывается на религиозных законах, а не на борьбе политических партий и выборах		0,038

## *Итак, какие ценности доминируют в казахстанском социуме?*

Предпринятый здесь анализ базируется на идеях глобального исследования ценностей американского политолога Рональд Инглхарта. Согласно данному подходу, в результате экономического развития в большинстве стран ценности трансформируются от традиционных и витальных к рациональным, толерантным, ценностям доверия и участия (гражданского и политического в первую очередь) и гендерного равенства, тогда как культурные изменения (этничность, религия, история и т. п.) весьма контекстно обусловлены изменениями в культуре, историческими и институциональными традициями.

Базовые ценности современных казахстанцев были определены по шкале «ценности выживания/самовыражения», где мы устанавливаем три ценностных типа в казахстанском социуме. Первый тип – это придерживающиеся материалистических ценностей (от четверти до трети населения), второй тип – исповедующие смешанные ценности (50-60%) и третий тип – исповедующие постматериалистические ценности (3-5%).

Очевидно доминирование ценностей выживания и традиционных ценностей, которое мы понимаем как результат экономического роста страны без достаточного развития институтов образования и здравоохранения. В анализе ценностей важно отличать уровень экономического развития от уровня экономического роста. В странах с относительно высоким уровнем экономического развития (валовый национальный доход на душу населения, подушевой доход) предполагается высокий уровень постматериалистических ценностей; в странах, у которых относительно высокий уровень экономического роста, предполагаются межпоколенческие различия в ценностях. Традиционно, многие десятилетия динамика экономического роста страны определяется валовым национальным продуктом страны.

— **Таблица 36.** ВВП 5 стран в 1991, 2001, 2010, 2020 гг.

Страны	1991	2001	2010	2020
Казахстан	24 881	22 153	148 047	169 835
Египет	48 431	102 273	230 024	363 069
Япония	3 657 350	4 374 710	5 759 070	5 064 872
Турция	208 402	202 248	776 558	720 101
Швеция	372 205	242 395	495 813	537 609

С тем, чтобы объемно показать значение странового ВВП, мы взяли для анализа пять стран – Казахстан, Египет, Японию, Турцию и Швецию. Из данных *таблицы 36* видно, что за тридцать лет независимости ВВП Казахстана вырос в 6,8 раза, ВВП Египта имеет практически идентичную динамику.

Однако сегодня все больше исследователей и практиков определяют ВВП как не самый релевантный способ в оценке экономических изменений, поскольку его динамика не отражает показатели образования и здоровья, но именно эти показатели (образование, продолжительность жизни и уровень фертильности) создают условия для социального и экономического развития. В связи с этим в последние годы более востребованным становится измерение посредством индекса человеческого развития - как комбинированной метрики долгосрочных достижений по трем основным измерениям человеческого развития: доступ к образованию, что измеряется средней продолжительностью обучения; благосостояние, измеряемое величиной валового национального дохода на душу населения; здоровье, измеряемое ожидаемой продолжительностью жизни. Поэтому в целях понимания того, как связаны между собой экономические рост и развитие, с одной стороны, и базовые ценности - с другой, индекс человеческого развития дает более полное представление, чем данные по валовому внутреннему продукту (табл. 37).

- **Таблица 37.** Индекс человеческого развития в 5 странах в 2020 г.

Страна	Ранг	Ожидаемая продолжи- тельность жизни	Ожидаемое количество лет на обу- чение	Среднее количе- ство лет в обуче- нии	ВНП на душу населе- ния	Индекс ИЧР 2019
Швеция	7	82,8	19,5	12,5	54 508	0,945
Япония	19	84,6	15,2	12,9	42 932	0,919
Казахстан	51	73,6	15,6	11,9	22 857	0,825
Турция	54	77,7	16,6	8,9	27 701	0,820
Египет	116	72,0	13,3	7,4	11 466	0,707

По индексу человеческого развития в пятерке анализируемых стран Казахстан занимает срединную позицию, что для настоящего описания и анализа базовых ценностей казахстанцев весьма важно. Обращает на себя внимание такой показатель, как ожидаемое количество лет обучения, которое выше, чем в Японии, стране с третьим местом в мире по ВВП, а также отрыв Казахстана от Турции и Египта по среднему значению образования. У Казахстана хорошие показатели по валовому национальному доходу, именно он показывает экономическую мощь страны, но стандарты качества жизни граждан, тесно связанные с пониманием уровня благосостояния людей, все еще отстают от западно-европейских стран. Мы видим, что ВВП Казахстана вдвое превышает показатели ВВП Египта, но более чем в два раза уступает ВВП Швеции.

Как показывает предпринятый нами анализ связи базовых ценностей с возрастом, разрыва поколений нет, доминирующие типы ценностей по профилю возраста не различаются, что, согласно Инглхарту, означает следующее: за 30 лет независимости изменений, о которых сигнализировали бы различия между молодым и старшим поколением, не произошло. Экономический рост страны, но без достаточных инвестиций в образование и здравоохранение, объясняет сложившуюся конфигурацию ценностных ориентаций в казахстанском обществе.

Таким образом, продолжение экономических и политических реформ, курс, взятый на построение «Справедливого Казахстана», выступает условием модернизации культуры казахстанского общества, его ценностей и поведенческих норм.

## 2.3. Новые тренды политического активизма в Казахстане

## Расширение понятия политического участия в Казахстане

Впоследнее десятилетие политический активизм казахстанцев выходит далеко за пределы традиционного понимания таких видов, как голосование и участие в выборах, членство в политических партиях и неправительственных организациях. В настоящее время политическое участие принимает различные формы: онлайн-активизм, митинги, подписание петиций, обращения к представителям власти и написание официальных писем, голосование, перформансы и арт-активизм, волонтерство и пожертвования, донаты и многое другое. Эти разнообразные виды политического участия вызывают оживленную дискуссию среди исследователей, поскольку понять типологию политического участия бывает сложно, так как это явление – не статичное, и его формы меняются из года в год.

Политическое участие необходимо для функционирования демократического общества, поскольку оно позволяет гражданам выражать свое мнение, привлекать к ответственности своих лидеров и влиять на политические решения. Политическое участие также помогает способствовать социальной сплоченности и гражданской активности, поскольку люди работают вместе для достижения общих целей и улучшения своих сообществ и страны в целом.

Несмотря на широкую разновидность форм политического участия, их цель одна – влиять на политическое решение власти на местном и (или) национальном уровне. Поскольку казахстанцы хотят эффективно влиять на политические решения своего правительства, их больше при-

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Kilybayeva, S., Nassimova, G., Massalimova A. (2017). The Kazakhstani's Youth Engagement in Politics. Studies of Transition States and Societies, Vol. 9 (1), 53–71.

влекают неформальные виды политического участия, где можно применять свободу самовыражения.<sup>54</sup>

Развитие информационно-коммуникационных технологий способствовало появлению новых социальных форм гражданской активности. Использование мобильных устройств, интернета и социальных медиа облегчают процесс координации и организации людей в реальном времени. Рейнгольд обратил внимание на возможности, предоставляемые современными технологиями для массовой коммуникации и координации групп людей, что приводит к возникновению новых форм гражданской активности. 55

На начало 2023 г. доля интернет-пользователей в Казахстане составила более 92%, 56 в сравнении с 2011 г. она возросла в три раза (в 2011 г. – только 30% интернет-пользователей). На сегодняшний день практически каждый житель страны имеет смартфон и подключен к сети интернет и люди могут моментально получать и делиться информацией. Согласно результатам социологического опроса Казахстанского института стратегических исследований (2021), в Казахстане более 60% населения интересуется политикой и, информацию граждане получают в основном через социальные сети и интернет (более 85% жителей).

В настоящее время значительную роль в повышении политической осведомленности людей и их вовлеченности в общественно-политические вопросы в Казахстане играет доступ к интернету. Так, каждый пятый казахстанец проявляет активность через социальные сети: публикует посты, комментирует какие-либо события в общественно-политической сфере и, таким образом, участвует в политической дискуссии. Существует множество каналов как на

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Kilybayeva, S., Nassimova, G., Massalimova A. (2017). The Kazakhstani's Youth Engagement in Politics. Studies of Transition States and Societies, Vol. 9 (1), 53–71.

<sup>55</sup> Рейнгольд, Говард. (2006). Умная толпа: новая социальная революция. Пер. с англ. А. Гарькавого. – М.: ФАИР пресс, 416 с.

 $<sup>^{56}</sup>$  Simon. (2023). Datareportal. Digital 2023; Kazakhstan // Available at https://datareportal.com/reports/digital-2023-kazakhstan.

казахском, так и на русском языках, на которые люди подписаны, чтобы быть в курсе текущих событий и получать информацию из первых уст. Согласно опросу Demoscope, 57 40% казахстанцев полагаются на интернет-СМИ в поисках новостей об общественно-политической ситуации в своей стране. Каналы YouTube (20%), Instagram (17%), TikTok (7%), Telegram (6%), Facebook (6%) и такие мессенджеры, как Whatsapp (13%), являются основными источниками новостей, через которые люди получают альтернативную информацию.

# Политическое участие казахстанцев: результаты опросов

Согласно результатам социологических опросов КИСИ при Президенте РК (2021, 2023), доминирующей формой участия казахстанцев из всех перечисленных в опросе является голосование на выборах (табл. 38). Последний электоральный цикл в Казахстане продемонстрировал рост гражданского участия посредством активизации сети независимых наблюдателей.

Данные опроса подтверждают, что спектр участия граждан несколько расширился, в большей степени за счет гражданского участия, определяемого Ekman и Amna<sup>58</sup> как латентное политическое участие: благотворительность, движения самопомощи, обустройство территории проживания и др. Согласно опросу, в 2021 г. 20,5% населения участвовало в коллективном благоустройстве подъездов, детских площадок и т. д., тогда как в 2023 г. это число резко сократилось до 9,5%. Согласно опросу, в 2021 г. каждый десятый казахстанец участвовал в деятельности общественных организаций (правозащитных, благотворительных, экологических), в 2023 г. это число сократилось на 6 позиций.

 $<sup>^{57}</sup>$  Demoscope. (2022). Восприятие и распространение дезинформации в казахстанских медиа и соцсетях // Доступно на https://demos.kz/vosprijatie-i-rasprostranenie-dezinformacii-v-kazahstanskih-media-i-socsetjah- $^{2}$ /

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> Ekman J., and Amnå E. (2012). Political Participation and Civic Engagement: Towards a New Typology. Human Affairs, Vol. 22, pp. 283-300.

Тем не менее в 2023 г. возросла доля людей, оказывающих помощь одиноким людям, пожилым или людям с особыми потребностями.

— **Таблица 38.**Распределение ответов на вопрос: «В чем из перечисленного вам приходилось участвовать за последний год?»

Варианты ответов	2021	2023
Участие на выборах (голосование)	39,9	35,0
Помощь одиноким людям, пожилым, инвалидам	12,3	18,5
Сбор средств, вещей для людей, попавших в тяжелое положение (теракт, стихийное бедствие, лечение)	15,3	15,0
Коллективное благоустройство подъездов, домов, дет- ских площадок, окружающих территорий	20,5	9,5
Сдавал кровь в качестве донора	9,0	9,0
Участие в деятельности общественных организаций (правозащитных, благотворительных, экологических)	10,1	<b>4</b> ,1
Давал бесплатные уроки нуждающимся	2,5	4,7
Подписание обращений, петиций по поводу событий в жизни страны, региона, Вашего населенного пункта	4,7	2,8
Участвовал в проведении избирательной кампании (сбор подписей)	5,8	2,6
Нет, ни в чем подобном участвовать не приходилось	30,1	27,6

<sup>\*</sup>Сумма не равна 100%, т. к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответа. **Источник:** Результаты социологических исследований КИСИ (выборка – 1 500 респондентов, 2021 и 2023 гг.).

Таблица 39 демонстрирует, что одна треть населения обращается с письмами, жалобами в государственные органы и на горячие линии, что является одним из распространенных видов общественного участия в Казахстане после выборов.

Как показали результаты экспертных интервью по городу Алматы, активисты критически оценивают качество коммуникации между акиматом и горожанами. Горожане Алматы говорят о проблемах города, ищут способы влияния на политические решения власти через различные пути, одним из которых являются письменные обращения. Многие жители города обращаются с требованиями или предложениями в акимат города Алматы или районные акиматы через порталы e-gov.kz, open-almaty.kz, almaty.gov. kz, собираются на встречи с акимом, высылают письменные обращения в канцелярию или на электронные адреса акимата, пишут жалобы на официальные страницы акимата в социальных сетях. В основном темы обращений касаются общественного транспорта и дорог, качества воздуха, благоустройства города, земельных отношений, вопросов среднего и дошкольного образования, энергетики и коммунального хозяйства и др.59 Те граждане, которые не обращаются в акиматы, либо недостаточно проинформированы о методах коммуникации, либо они не видят эффективности работы районной и городской властей.

Каждый пятый казахстанец проявляет свою активность в социальных сетях. Среди граждан онлайн-участие в общественной жизни является более предпочтительным, чем оффлайн-форма, большинство граждан все еще сдерживаются от открытого выражения своих политических взглядов, тем не менее голоса активистов слышны все чаще.

Все еще редкая форма политического участия среди населения – членство в политических партиях и неправительственных организациях. Только 6,3% в 2021 г. и 3,3% в 2023 г. ответили, что состоят в политических партиях, 1,7 и 1,6% соответственно являются членами НПО. Тем не менее 9,2% в 2021 г. и 4,8% в 2023 г. ответили, что принимают участие в работе совещательных органов.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Open Almaty: диалог власти и общества в действии (2021) // Доступно на https://almatydc.kz/press/news/open-almaty-dialog-vlasti-i-obschestva-v-deystvii.

**Таблица 39.**Расправание ответов на вопрос: «Каким образом вы проявляете с

Распределение ответов на вопрос: «Каким образом вы проявляете свою гражданскую активность, если хотите решить какую-то общественную проблему?»

Варианты ответов	2021	2023
Обращаюсь в государственные органы (письма, жалобы, горячие линии)	30,9	25,5
Проявляю активность в социальных сетях (пишу посты, комментирую)	19,3	18,4
Принимаю участие в работе совещательных органов	9,2	4,8
Являюсь членом политической партии	6,3	3,3
Являюсь членом НПО	1,7	1,6
Затрудняюсь ответить	2,9	9,9
Ничего из перечисленного	45,7	39,4
Обращаюсь к местным аксакалам, местным жителям	-	O,1

<sup>\*</sup>Сумма не равна 100%, т. к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответа. **Источник:** Результаты социологического исследования КИСИ «Гражданская активность казахстанцев» (выборка – 1500 респондентов, 2021 и 2023 гг.).

Одним из резонансных дел в г. Алматы была история по строительству горнолыжного курорта на территории урочища Кок-Жайляу, вызвавшая широкую волну общественного участия. История строительства началась в 2002 г., когда компания Bonita Group представила проект курорта «Заилийский Алатау», но из-за отсутствия инвестора проект был заморожен. Многие сегодня известные активисты города Алматы начинали свой путь гражданского активизма с вовлечения в обсуждение по защите Кок-Жайляу. За 16 лет строительство курорта останавливалось из-за протеста общественности, затем, в связи с нехваткой бюджета, в закон неоднократно вносились поправки, которые давали полномочия по переводу особо охраняемых земель в земли других категорий.

В 2017 г. строительство курорта было возобновлено, но в 2018 г. инициативная группа гражданских активистов вновь выступила против строительства курорта. Для привлечения внимания и информирования общественности на платформе Facebook было создано сообщество «Со-

храним Кок-Жайляу» (дата создания 18 июля 2018 г.). Далее инициативная группа на www.petitions247.com опубликовала онлайн-петицию с требованием сохранить урочище «Кок-Жайляу», которая собрала более 31 тыс. подписей. Одним из активных участников было опубликовано открытое письмо на имя акима г. Алматы. В качестве инструментов информационного продвижения были использованы хэштеги – #kokzhailyau #көкжайлау #savekokzhailyau #КокЖайляу. Одной из главных идей данной акции являлась идея о том, что любая застройка в предгорьях Алматы наносит ущерб местной экосистеме. Под давлением общественности проводились открытые общественные слушания, процесс проведения которых также вызывал критику активистов; недоверие гражданских активистов вызвала регистрация участников и выдача карт для голосования, в результате чего итоги голосования были подвергнуты сомнению.

На Экологическом форуме, проходившем в г. Алматы в октябре 2018 г., эксперты высказали предположение, что искусственное озеро для оснежения курорта может быть построено в зоне тектонического разлома, что также вызвало волну обсуждения, в особенности среди пользователей социальных сетей. В обсуждении были задействованы медийные личности, выступившие как в защиту, так и против строительства курорта. Итогом активного гражданского участия в октябре 2019 г. стало решение Президента К.К. Токаева о запрете строительства горнолыжного курорта на «Кок-Жайляу». Таким образом, данный кейс показывает, насколько влиятельной может оказаться низовая активность граждан и насколько граждане способны повлиять на политическое решение властей в пользу горожан г. Алматы.

В контексте новых политических перемен в последние годы наблюдается рост политической активности демократически ориентированных казахстанцев, которые требуют социально-политических и законодательных реформ.

В целом проведенное исследование выявило взаимосвязь политической активности граждан с функционированием политической системы, развитием гражданского общества. Казахстанцы политически активны, но это зависит от характера решаемых проблем, личных интересов и политической ситуации в стране.

Результаты исследований выявили индикаторы вовлеченности граждан в различные формы политической деятельности, проявляющиеся в электоральной активности, участии в деятельности политических институтов, интересах в политике, ежедневной дискуссии по социально-политическим темам в социальных сетях, волонтерстве и др. Стремления казахстанцев к использованию нетрадиционных каналов вовлечения в политическую деятельность объясняются процессом глобализации, развитием интернет-технологий, появлением новых неформальных институтов политической активности. Вместе с тем политическая активность связана с возможностью граждан эффективно влиять на политические решения органов власти. Результативность политических действий является ключевым фактором при выборе гражданами форм политической активности.

В современных условиях расширился спектр форм политической активности в Казахстане. До широкого распространения интернета и социальных сетей большинство исследователей традиционно отмечали низкий уровень политической активности граждан, что обусловлено применением теоретических подходов, объясняющих участие и активность граждан только лишь в рамках институциональных форм. Определяющими показателями вовлеченности граждан Казахстана в различные формы политической деятельности являются как очевидные, так и скрытые формы участия. Тем не менее большинство казахстанцев не ориентированы на протестные действия, так как это идет вразрез с процессуально-правовыми нормами. Однако все больше и больше граждан считают, что участие

в митингах, подписание петиций, публикации с хэштэгами видеообращения и другие формы протестной активности, вызывающие резонанс в обществе, являются действенными способами влияния на решения власти. Активность казахстанцев выражена в большей степени в неформальной политике (онлайн-активизм, митинги, арт-перформансы и др.), нежели в официальной политике (членство в политических партиях, голосование и участие в выборах).

## Глава третья

## ЭКОНОМИКА КАЗАХСТАНА: ТРЕНДЫ, ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

*3.1. Краткий экономический обзор. Ключевые тенденции* 

Азахстан в XX–XXI вв. в своем развитии прошел путь от экономики с традиционным укладом жителей степи до крупнейшей экономики Центральной Азии по валовому внутреннему продукту (ВВП), определяя стратегическое (центральное) положение в регионе.

Начало 1990-х гг. было связано с кардинальными реформами, которые осуществлялись в условиях становления государственности и преодоления глубокого экономического кризиса. В 1991-1995 гг. произошло значительное падение производства товаров и услуг (ВВП сократился на 38%). С принятием антикризисных мер к концу 1995 г. наметилась тенденция выхода из постпереходной рецессии

и экономика стала развиваться темпами значительно выше среднемировых - в среднем на 5,0% в год.

После 2011 г. наметилась тенденция снижения доли горнодобывающей промышленности (до 12,5%) и быстрого роста сектора услуг (прежде всего торговли), внося основной вклад в прирост ВВП.

Рост сектора услуг и в целом экономический рост обеспечивался высоким доходом от нефтяной ренты, стимулирующим спрос на неторгуемые товары и дестимулируя торгуемые сектора.

Второй этап (2010–2020 гг.) отмечен значимыми структурными изменениями – рост доли обрабатывающих производств, а также секторов образования и здравоохранения. Но при этом остается низкой доля инфраструктурных и высокотехнологичных секторов (строительство, информационные технологии) на фоне роста доли низкоквалифицированных услуг (торговля, административная деятельность).

Экономика Казахстана пережила период стремительного роста с 2000 по 2013 г. с кратковременным замедлением в 2008–2009 гг., вызванным мировым финансовым кризисом. С 2013 г. динамика роста ВВП РК снизилась в силу различных внешних факторов: кризис 2014-2016 гг., пандемия 2020 г., мировая геополитическая турбулентность на фоне российско-украинского конфликта.

В 2022 г. к крупнейшим секторам экономики Казахстана относились добывающая, обрабатывающая промышленность и торговля (14,5, 13,4 и 16,4% соответственно). Отдельно можно выделить валовую добавленную стоимость нефтегазового сектора, доля которой в этом же году составила 19,5% ВВП.

Динамика неторгуемых секторов многие годы росла за счет быстрого роста торговли, строительства и операций с недвижимостью, вносивших значительный вклад в прирост казахстанского ВВП.

На сегодня горнодобывающий сектор продолжает играть ключевую роль, обеспечивая около двух третей экспорта страны и одну треть ее государственных доходов. Именно доходы от сектора природных ресурсов позволили государству осуществить масштабные инвестиции в инфраструктуру и производство, поддержать социальную сферу и снизить уровень бедности в стране с 46,7% в 2001 г. до 5,2% в 2022 г.

Добывающий сектор продолжает оставаться основным источником не только экономического роста, но и финансовой устойчивости, что позволяет правительству накапливать значительные резервы.

Для эффективного управления нефтегазовыми доходами Казахстан создал Национальный фонд, который также выполняет стабилизационную и сберегательную функции.

По оценкам Азиатского банка развития, <sup>61</sup> управление доходами нефтегазового сектора через Нацфонд позволило избежать главных симптомов "голландской болезни". Тем не менее крупные нефтяные потоки поставили под угрозу макроэкономическую и финансовую стабильность, посредством обширной девальвации курса валюты и нестабильности банковского сектора.

В целом на современную экономическую и социальную ситуацию в стране определенным образом оказали влияние внешние и внутренние потрясения. К ним относятся: снижение с 2014 г. и высокая волатильность цен на сырую нефть, основного экспортного продукта Казахстана; пандемия коронавирусной болезни (COVID19) с 2020 г., а также трагические события января 2022 года.

Вместе с тем неравенство остается одной из наиболее серьезных социальных проблем. Растущие социальные, экономические диспропорции и разница в производи-

<sup>&</sup>lt;sup>60</sup> International Institute for Management Development. 2022. IMD World Competitiveness Booklet 2022. Lausanne.

<sup>61</sup> Kazakhstan: Accelerating Economic Diversification, ADB Book, 2018.

тельности труда между регионами ставят под угрозу достижения в области развития, полученные за последние десятилетия. Так, в 2022 г. уровень бедности в Туркестанской области составлял 9,7%, тогда как в столице страны Астане – всего 2,0%. Некоторые регионы страны рискуют столкнуться с экономической стагнацией, попав в «ловушку развития».

Также сохраняется неравенство между городскими и сельскими жителями, выражающееся в разрыве показателей качества и уровня жизни населения.

Монетарные и немонетарные показатели бедности выше в сельской местности и отдельных регионах, где доступ к базовым услугам существенно ниже. Преимущественно сельские жители имеют более низкий уровень образования, низкие средние доходы, недостаточный доступ к чистой воде и санитарии, некачественное отопление, плохие местные дороги и высокий уровень бедности.

Все это приводит к расслоению общества, а также к социальной напряженности, которая в разделенном обществе, состоящем из растущего городского среднего класса и сельского низшего класса, вероятно, будет только расти. Региональные различия могут также углубиться в силу усиления климатических рисков и роста стихийных бедствий, а также социально-экономических последствий процесса декарбонизации.

Несмотря на значительные государственные инвестиции в транспортную и логистическую инфраструктуру, а также достигнутый определенный прогресс в этой сфере, низкий технико-эксплуатационный уровень дорог, слабый доступ к цифровизации, высокий износ пассажирского и грузового автопарка и пр. сдерживают развитие транспортно-логистического сектора и не позволяют ему стать движущей силой экономического роста.

Узкие места в логистике, неразвитость транспортного сообщения, таможенные барьеры и высокие транспорт-

147

ные расходы в Казахстане, как стране, не имеющей выхода к морю, создают проблемы для роста и торговли, что снижает национальную конкурентоспособность. По Индексу эффективности логистики за 2023 г. экономика занимала 79-е место (среди 160 стран мира)<sup>62</sup>. Перевозчики несут существенные затраты на пересечении границ, которые во многом обусловлены низкой эффективностью таможенных и логистических систем, технологическим отставанием транспортно-логистической отрасли, неразвитой автомобильной и железнодорожной инфраструктурой в стране.

Недавние крупные перебои в теплоснабжении на севере Казахстана выявили необходимость масштабной модернизации энергетической инфраструктуры. В стране изношены две трети сетей электроснабжения и 57% тепловых коммуникаций. Большинство объектов системы ЖКХ были построены в 1970-х и 1980-х гг. и исчерпали свой срок эксплуатации.

Финансовый сектор экономики Казахстана после мирового финансового кризиса 2008 г. столкнулся в рядом проблем, которые все еще остаются нерешенными, а именно: низкая устойчивость отдельных банков, высокий уровень неработающих займов, все большее смещение с кредитования реального сектора на потребительский и др. На показатели сектора негативно повлияли как внешние экономические шоки, так и внутренние, включая девальвацию национальной валюты, решения, связанные с управлением и практикой проведения кредитной политики, что, в свою очередь, повлияло на платежеспособность и прибыльность сектора. Государством был принят ряд системных мер по повышению устойчивости банковского сектора, в том числе в 2019-2020 гг. проведены независимая оценка активов банковского сектора и стресс-тестирование, по результатам которых приняты надзорные меры и значительно снижен уровень неработающих займов - с 8,1% в 2019 г. до 3,4% в 2022 г. Международные финансовые организации и рейтинговые агентства дали позитивную оценку мерам по укреплению финансового сектора. 63

Следует отметить, что у Казахстана имеются хорошие показатели по Индексу человеческого развития (2021–2022 гг.). Казахстан классифицируется как страна с очень высоким уровнем человеческого развития со значением индекса 0,811.64 Однако, несмотря на имеющиеся достижения в области человеческого развития, инвестиции в человеческий капитал в Казахстане недостаточны. Доступ к услугам образования свободный, но качество услуг неравное. Это особенно актуально для людей, проживающих в сельских и менее развитых районах, а также для других малообеспеченных групп населения. Система образования и обучения также должна быть готова к социальным последствиям структурного перехода к низкоуглеродной экономике.

Страна достигла большинства первоначальных Целей развития тысячелетия ООН (в настоящем – Цели устойчивого развития), таких как сокращение бедности, доступ к начальному образованию, содействие гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин, а также улучшение благосостояния детей и матерей (ООН, 2010). В Отчете об устойчивом развитии за 2022 г. Казахстан занял 65-е место из 146 стран мира. 65

Наряду со всем миром Казахстан реагирует на климатические изменения. В 2016 г. правительство Казахстана представило национальное сообщение на полях Рамочной Конвенции ООН об изменении климата. В рамках этого сообщения Казахстан выразил готовность сократить выбросы парниковых газов в масштабах всей экономики на 15% к 2030 г. по сравнению с уровнем 1990 г., а также сократить

 $<sup>^{63}\,</sup>$  Концепция развития финансового сектора Республики Казахстан до 2030 года// https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200001021

<sup>64</sup> https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-220verviewrupdf.pdf

<sup>65</sup> https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2022/

выбросы на 25% при условии дополнительной международной поддержки.

## з.2. Вызовы национальной экономики

Санкционными войнами, геополитической напряженностью между странами и др., негативно повлияли на производственные и отдельные экспортно-импортные цепочки поставок, торговые связи и транспортно-логистические маршруты. В наши дни идет глобальная трансформация экономических связей и институтов. Трансформация происходит в распределении ролей в мировой экономике между Европой и Азией – двумя частями Евразийского материка, в центре которого расположен Казахстан и с которыми он имеет наиболее тесные внешнеэкономические отношения. Все это требует некоторого переосмысления подходов и векторов развития национальной экономики.

### 1) Диверсификация экономики

Диверсификация является главной задачей для устойчивого развития экономики страны и дальнейшего снижения ее зависимости от внешних рисков, а также создания постоянных рабочих мест и добавленной стоимости внутри страны.

Казахстан с 2000 г. стремится к экономической диверсификации, желая повысить устойчивость экономики к внешним потрясениям. Несмотря на предпринимаемые усилия, частный сектор, вне добывающих отраслей – сельское хозяйство, логистика, туризм и обрабатывающая промышленность (исключая металлургию и нефтепереработку) – развивается медленно; прямые иностранные инвестиции в торгуемые сектора – незначительные. В отраслевом разрезе в объемах прямых иностранных инвестиций в экономику Казахстана преобладают инвестиции в сектор добычи нефти, газа и геологоразведку.

По данным Национального банка за 2010–2022 гг., валовый приток прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в Казахстан составил порядка 301 млрд долл. США, из них 30,5% приходится на нефтегазовый сектор, 18,4% – на добычу металлических руд и развитие металлургии. В обрабатывающую промышленность привлечено 50,3 млрд долл. США, или 16,7% от всех ПИИ.

Высокая зависимость от экспорта нефти, несмотря на все недостатки, обеспечила высокие темпы экономического роста экономики Казахстана. Ключевыми товарами экспорта являются, помимо нефти, газ, уголь, железная руда, медь, цинк, пшеница. Кроме того, значимыми экспортными товарами являются уран, ферросплавы и плоский прокат. Как правило, это биржевые товары, ценообразование которых формируется на основе спроса, предложения, запасов, а также финансовых потоков – с учетом объемов и роли фьючерсов и опционов на эти товары.

С учетом реализации Северо-Каспийского проекта (Кашаган) в долгосрочной перспективе экспорт нефти и нефтепродуктов сохранит большую удельную долю в валовом экспорте Казахстана и, вероятно, может даже увеличить ее. Следовательно, в целях долгосрочного устойчивого развития необходимо ориентироваться не на долю сырьевого сектора в экономике и экспорте, а на качество, технологичность и емкость несырьевого сектора экономики и, соответственно, экспорта.

Диверсификация экспорта может снизить волатильность и нестабильность экспортных поступлений, избежать потенциальных циклов реального обменного курса и улучшить общий инвестиционный климат.

Производственный сектор имеет большой потенциал для развития и обеспечения большей диверсификации экономики. Исследование Азиатского банка развития показало, что страны, которые достигали уровня государства с высоким уровнем дохода, имели долю обрабатывающе-

го сектора как минимум 18% в общей занятости и выпуске продукции в течение длительного периода времени.<sup>66</sup>

Доля обрабатывающей промышленности Казахстана в структуре ВВП в 2022 г. составила 13%. С 2020 по 2022 г. объем инвестиций в основной капитал обрабатывающей промышленности увеличился в 1,4 раза, реальный рост инвестиций в основной капитал – в 2,3 раза. Объем экспорта средне- и высокотехнологичной продукции увеличился более чем в 3 раза по сравнению с 2018 г. Однако обрабатывающий сектор страны еще не реализовал свою роль в качестве ключевого фактора роста и имеет потенциал для изменения структуры внутренней добавленной стоимости и экспорта за счет несырьевых товаров.

Агропромышленный комплекс Казахстана (АПК) имеет устойчивый потенциал роста за счет увеличения как внутреннего спроса, так и экспортных поставок. Однако, как отметил Глава государства в Послании народу Казахстана «Экономический курс Справедливого Казахстана», потенциал отечественной сельскохозяйственной отрасли не раскрыт в полной мере. Одна из задач, которую он поставил, – увеличение доли переработанной продукции в АПК до 70% в течение трех лет.

В целом ускорение усилий по диверсификации в сочетании с реформами управления имеет для достижения более быстрого роста несырьевых торгуемых секторов экономики решающее значение.

## 2) Развитие предпринимательства

Казахстан нацелен на переход от поддержки всех субъектов МСП и субсидирования бизнеса к рыночным подходам и инструментам с приоритетом развития среднего предпринимательства.

На сегодня МСП обеспечивает 40% общей занятости и 36,5% ВВП страны. В 2022 г. в Казахстане насчитывалось свы-

<sup>&</sup>lt;sup>66</sup> Kazakhstan: Accelerating Economic Diversification, ADB Book, 2018.

ше 1,9 млн действующих субъектов МСП, из которых 19% составляли малые и средние фирмы, 68% – индивидуальные предприниматели, 13% – крестьянские или фермерские хозяйства. В 2022 г. к сектору МСП относилось 99% всех действующих хозяйствующих субъектов Казахстана.

В секторе МСП Казахстана в 2022 г. были заняты 4,1 млн человек. Большая часть работников сектора (51%) сосредоточена на малых и средних фирмах, 40% – в индивидуальном предпринимательстве, 9% – в крестьянских и фермерских хозяйствах.

При этом рост общего числа действующих субъектов МСП обеспечен, прежде всего, индивидуальными предпринимателями, численность которых в 2022 г. по сравнению с 2005 г. увеличилась на 937 тыс., или в 4 раза. Также произошел значимый рост количества малых фирм – на 290 тыс. ед., или более чем в 7 раз. В то же время число средних фирм осталось за рассматриваемый период практически неизменным – около 2,9 тыс.

Численность занятых в секторе МСП также демонстрирует устойчивый рост, увеличившись за период 2005–2022 гг. в 2,2 раза – с 1,88 до 4,10 млн человек.

На сегодня позитивная динамика деловой активности во многом связана с дроблением бизнеса. Количественный рост показателей МСП не всегда сопровождается качественными изменениями – ростом формальной занятости, доходов и производительности.

Несмотря на усилия правительства по развитию предпринимательства и приватизации, в экономике по-прежнему доминируют государственные предприятия и крупные компании добывающих секторов. 9,6% ВВП производится напрямую госсектором.

Сдерживающими факторами для ускоренного развития МСП являются нестабильность курса тенге и недостаток финансирования. За последние 12 лет сократилось кредитование юридических лиц – с 25,1 до 8,4% ВВП.

Доля среднего бизнеса в ВВП остается небольшой – по причине незначительного в масштабах экономики числа средних фирм (менее 0.2%).

МСП чаще всего сконцентрированы в крупных городах. Сельские населенные пункты, малые и моногорода также имеют неиспользованный потенциал для развития МСП.

По оценкам ЕБРР<sup>67</sup>, МСП в Казахстане имеют низкую производительность по сравнению с крупными предприятиями, ориентированы на внутренний рынок и имеют недостаточные стимулы к инновациям. В среднем только 22% МСП экспортируют свою продукцию.

В сопоставлении с другими постсоветскими странами можно выделить следующие основные проблемы малого и среднего бизнеса в РК:

- доминирование социальной роли, при этом МСП в меньшей степени задействованы в роли драйверов роста и позитивных структурных изменений;
- дефицит инновационных и глобальных мотиваций у предпринимателей, зависимость от государственной поддержки;
- конкурентное давление со стороны теневого сектора, в особенности - на малый бизнес;
- недостаток необходимых малым и средним фирмам квалифицированных кадров.

Выделенные базовые проблемы в совокупности определяют:

- в среднем небольшой размер субъектов МСП, относительно скромный вклад малого и среднего бизнеса в ВВП и низкую производительность по сравнению с постсоветскими странами;
- «хрупкость» и небольшую выживаемость малого и среднего бизнеса;

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Kazakhstan Country Strategy 2022–2027, EBRD

- незначительное в масштабах национальной экономики число средних фирм, которое остается чаще всего неизменным на горизонте полутора десятилетий;
- небольшой удельный вес быстрорастущих компаний (разница в 3-5 раз);
- недостаточную инвестиционную и инновационную активность;
- слабое использование внешних источников финансирования;
- ориентацию на внутренний рынок, низкую интенсивность экспортной деятельности.

В Казахстане высокая концентрация владения малыми и средними предприятиями и преобладание в структуре их капитала частных локальных собственников. Однако, среди них весьма низка доля семейных фирм, более чем наполовину принадлежащих членам одной семьи.

Вместе с тем критически значимым ресурсом для развития сектора МСП в Казахстане является высокая заинтересованность трудоспособного населения в открытии собственного дела в сочетании с общим позитивным отношением к предпринимательской деятельности.

Согласно исследованию Глобального мониторинга предпринимательства (GEM) за 2022 г., охватившего 47 стран, в Казахстане отмечается резкий рост ранней предпринимательской активности и предпринимательских намерений населения.<sup>68</sup>

По уровню предпринимательских намерений страна заняла 1-е место: свыше 55% опрошенных респондентов в стране заявили, что в ближайшие три года планируют открыть свое дело.

По Индексу предпринимательской активности на ранней стадии Казахстан находится в ТОП-10 стран рейтинга,

который отражает предпринимательский потенциал страны.

На фоне других стран в Казахстане также относительно велика доля граждан, которые видят хорошие возможности для создания собственного дела. Согласно исследованию, заинтересованность населения Казахстана в создании собственного бизнеса также продемонстрировала существенный рост, увеличившись за период с 2014 по 2022 г. почти в 2 раза.

Еще одной немаловажной особенностью структуры собственности МСП Казахстана является относительно высокий удельный вес в ней женщин-собственников – максимальный среди всех рассматриваемых стран, хотя и с незначительным отрывом от идущих следом Польши и Эстонии (диаграмма 1).

Примечательно, что по доле малых и средних фирм, возглавляемых женщинами, Казахстан не является лидером, хотя и опережает большинство стран, за исключением республик Балтии, однако при этом значительно превосходит все страны по доле семейных фирм, руководителями которых являются женщины.



**Источник:** Исследования Всемирного банка по изучению предпринимательского климата и бизнес-результатов.  $^{69}$ 

 $<sup>^{\</sup>rm 69}$  https://www.enterprisesurveys.org/en/enterprisesurveys World Bank's Business Environment and Enterprise Performance Survey.

### 3) Денежно-кредитная политика

Основные барьеры, ослабляющие сигналы денежно-кредитной политики в настоящее время, связаны с несбалансированной структурой экономики, зависимостью экономики от импорта готовой продукции, долларизацией и недостаточным уровнем развития финансового рынка.

Преобладание в структуре экономики сырьевого сектора и низкая диверсификация экспорта обусловливают высокую зависимость экономики Казахстана от конъюнктурных шоков. Волатильность мировых цен на сырье оказывает влияние на ключевые макроэкономические параметры: текущий счет платежного баланса, валютный курс, а также доходы государственного бюджета.

Зависимость экономики от импорта. За последние 5 лет доля импортных товаров в потреблении населения в среднем колебалась в пределах 33–42%. Самая высокая зависимость от импорта – в непродовольственном сегменте, где его доля выросла с 63% в 2015 г. до 93% в 2020 г. Высокая доля импорта в потреблении оказывает значительное влияние на инфляционные процессы. Волатильность валютного курса, как стабилизатора при инфляционном таргетировании, осложняет борьбу с инфляцией и мешает управлять инфляционными ожиданиями.

Долларизация экономики. Несмотря на значительные успехи по снижению долларизации, ее уровень сдерживает результативность инструментов денежно-кредитной политики. В результате резкого обесценения курса тенге в 2015 г. резко увеличилась долларизация экономики. В 2016 г. ее уровень по некоторым сегментам депозитов доходил до 90% (до перехода на плавающее курсообразование долларизация депозитов составляла 55–60%). На начало 2018 г.

 $<sup>^{70}</sup>$  Алмагамбетова М.Х. Влияние потребительского кредитования на динамику импорта товаров в Казахстан. Экономическое обозрение Национального банка Республики Казахстан. N $^9$ 4, 2020. https://nationalbank.kz/file/download/65198

средняя доля депозитов в валюте составляла уже около 46% и на начало 2023 г. снизилась до 31,6%.

Замещение банковского кредита государственным финансированием. В экономику Казахстана поступает большой объем ликвидности по ставке ниже уровня базовой ставки Нацбанка. Снижение стоимости финансовых ресурсов за счет государственного субсидирования ставки вознаграждения по кредитам для отдельных категорий экономических агентов создает неравные условия доступа к финансированию и искажает стоимость денег.

Рыночное финансирование вытесняется государственным. За 2015–2019 гг. в рамках различных программ развития и поддержки экономики было выделено 6 трлн тенге, из которых 5,4 трлн (93%) были направлены на финансовую поддержку через инструменты субсидирования, гарантирования и другие механизмы. Через субсидирование было профинансировано договоров на сумму 4,3 трлн тенге. Доля льготных кредитов в долгосрочных займах бизнеса и малых предприятий достигла 30%.71

В 2020 г. в рамках антикризисной поддержки экономики Нацбанк дополнительно увеличил прямое финансирование экономики. Всего через приобретение облигаций и предоставление банкам льготного фондирования для последующего кредитования по субсидируемым из бюджета ставкам было выделено 1,8 трлн тенге.

В сложившихся условиях снижается эффективность воздействия мер денежно-кредитной политики на реальный сектор через процентный канал. При этом непосредственное участие Нацбанка в финансировании по альтернативной ставке порождает конфликт интересов и формирует дополнительные риски для проводящейся денежно-кредитной политики с точки зрения ее последовательности. Нацбанк и Президент Казахстана уже официально заявили,

<sup>71</sup> Стратегия денежно-кредитной политики до 2030 года. Национальный банк Республики Казахстан.

что с 2023 г. начнется постепенный выход НБК из программ кредитования экономики – с целью полного перехода к рыночным принципам кредитования на финансовом рынке.

Перечисленные выше ограничения являются структурными и ослабляют воздействие денежно-кредитной политики на инфляционные процессы, снижают эффективность инвестиций в отраслях с высокими ставками и низкой рентабельностью, тем самым ограничивая ускоренный экономический рост.

### 4) Экономическое неравенство в Казахстане

Одной из самых ярких мировых тенденций современности является беспрецедентное углубление разрыва между богатыми и бедными как внутри отдельных стран, так и между странами. Экономический рост принес непропорционально большую пользу группам с высокими доходами, в то время как домохозяйства с низкими и средними доходами остались позади. При этом кризис, вызванный пандемией коронавируса, также в очередной раз актуализировал проблему неравенства по доходам, подчеркнув его масштабы и остроту.

До пандемии, по оценкам ОЭСР, средний доход 10% самых богатых групп населения был примерно в 10,5 раза выше, чем у 10% самых бедных в странах ОЭСР, что в 7 раз больше, чем 25 лет назад (ОЕСD, 2018). Голобальное имущественное неравенство также продолжало увеличиваться. В 2017 г. 1% самых богатых людей из Китая, Европы и США владели примерно 30% всего богатства по сравнению с 28% в 1980 г., тогда как 50% населения с низкими доходами владели менее 2% от общего богатства (World Inequality Report, 2018). Голобальное образа примерот, 2018). Голобальное имущественное имуществ

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> OECD (2018). A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility, OECD Publishing, MainFindings.pdf Paris, https://www.oecd.org/social/soc/Social-mobility-2018-Overview-MainFindings.pdf

<sup>75</sup> World inequality report, 2018, World Inequality Lab, Berlin, https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf.

Пандемия коронавируса, безусловно, оказала огромное влияние на общество и экономики всего мира. Глобальный коэффициент Джини во время пандемии увеличился на 0,5 пункта – с 62 пунктов в 2019 г. до 62,6 пункта в 2020 г. Доходы беднейших 40% населения мира упали в 2020 г. на 4%. Число людей, живущих в условиях крайней нищеты, увеличилось в 2020 г. на 11% – с 648 до 719 млн человек. С 1995 г. доля мирового богатства, принадлежащего миллиардерам, выросла с 1 до 3% в 2021 г.74

Кроме того, 2022 г. стал испытанием для мирового сообщества и внес еще больше неопределенности в будущее развитых и развивающихся стран. Увеличение цен на продукты питания и энергоносители, разрыв цепочек поставок товаров обострили проблему сокращения экономического неравенства и сделали этот процесс значительно сложнее.

# Представления казахстанцев о причинах экономических достижений и неравенства

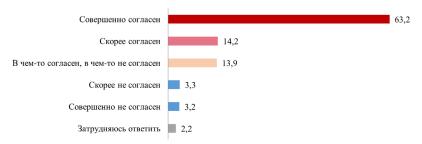
По данным исследования КИСИ, проведенного в 2023 г. (8 ооо респондентов), для казахстанского общества проблема неравенства остается весьма актуальной. 63,2% опрошенных твердо убеждены в том, что разница в доходах богатых и бедных в стране слишком велика. Еще 14,2% респондентов склоняются к подобной мысли, а 13,9% респондентов считают эту проблему отчасти характерной для нашей страны.

В свою очередь, отрицают существование в стране неравенства в совокупности 6,5% опрошенных («Совершенно не согласен» – 3,2%, «Скорее не согласен» – 3,3%). Затруднились ответить на вопрос: «Насколько вы согласны со следующим утверждением: разница в доходах богатых и бедных в стране слишком велика» 2,2% участников опроса (диаграмма 2).

 $<sup>^{74}\,\,</sup>$  https://www.weforum.org/agenda/2021/12/global-income-inequality-gap-report-rich-poor/

#### Диаграмма 2.

«Насколько вы согласны со следующим утверждением: разница в доходах богатых и бедных в стране слишком велика?», (%)



Источник: Данные социологических опросов КИСИ.

Для понимания того, как воспринимают неравенство разные группы в зависимости от уровня материального достатка, была проведена оценка потребительских возможностей, для измерения которых респондентам был задан вопрос: «Как бы вы охарактеризовали вашу покупательную способность?» с пятью вариантами ответа:

- 1. Денег хватает на все, чтобы ни в чем себе не отказывать;
- 2. Покупка большинства товаров длительного пользования (холодильник, телевизор и т. д.) не вызывает у нас трудностей;
- 3. Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, оплаты коммунальных услуг;
- 4. Денег хватает только на приобретение продуктов питания, но уже не остается на оплату коммунальных услуг;
- 5. Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, постоянно приходится жить в долг.

На основе пяти ответов были выделены 5 групп – богатые, обеспеченные, малообеспеченные, бедные, крайне бедные. К крайне бедным были отнесены опрашиваемые, денег которым на указанные цели не хватает (пятый вариант ответа). Опрашиваемые, которые могут себе позволить

ни в чем себе не отказывать, были отнесены к богатой группе (первый ответ).

Анализ ответов респондентов в разрезе уровня материального достатка демонстрирует, что с тезисом о преобладании в стране крайнего неравенства чаще соглашаются граждане с низким уровнем доходов. Так, среди граждан с низким и ниже среднего уровня материальным достатком доля тех, кто убежден в наличии слишком большого разрыва между доходами граждан в стране, составила 72,0 и 17,8% соответственно.

Кроме того, такой фактор, как наличие детей, также оказывает на субъективные оценки восприятия экономического неравенства существенное влияние. Среди респондентов, имеющих 4 и более 5 детей, показатель составил 68,4 и 71,9% соответственно.

Идею о том, что казахстанское общество отмечено социальным неравенством, разделяют представители всех социальных групп. В разрезе семейного положения анализ указывает на преобладание утвердительных оценок среди граждан, состоящих в зарегистрированном браке (66,0%), разведенных (63,7%) и вдовых (63,0%), нежели среди проживающих совместно с партнером или партнершей без регистрации брака (59,4%) и холостыми мужчинами либо незамужними женщинами (55,3%).

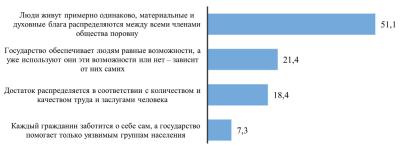
В разрезе возрастов убежденность в социальном неравенстве в казахстанском обществе реже демонстрирует молодежь 18–29 лет (56,9%). Среди представителей остальных возрастных групп значения схожие: 64,1% в возрастной группе граждан 30–45 лет, 65,9% – в возрасте 46–60 лет и 67,1% – в возрасте 61 года и старше. В разрезе типа поселения (город/село) и пола статистически значимых различий в ответах респондентов не отмечается.

Вторым этапом субъективных оценок экономического неравенства стал анализ ответов на следующий во-

прос: «В каком обществе вам скорее хотелось бы жить?» (диаграмма 3).

#### – Диаграмма 3.

«Посмотрите варианты ответов и выберите один ответ: в каком обществе вам скорее хотелось бы жить?», (%)



Источник: Данные социологических опросов КИСИ.

Большинство (51,1%) высказывается в пользу общества, где все люди живут примерно одинаково, материальные и духовные блага распределяются между всеми членами общества поровну. Каждый пятый (21,4%) респондент предпочел бы жить в обществе, где государство обеспечивает людям примерно равные возможности для осуществления их жизненных планов, а право использования этих возможностей остается за гражданами. 18,4% участников опроса высказались в пользу меритократичного общества, где достаток распределяется в соответствии с количеством и качеством труда и заслугами человека. Еще 7,3% респондентов предпочли бы жить в обществе, где каждый заботится о себе сам, а государство помогает только незащищенным группам – инвалидам, матерям-одиночкам, пенсионерам и т. д.

Примечательно, что анализ ответов респондентов в разрезе уровня материального достатка указывает на присутствие определенного консенсуса между высоко- и низкодоходными категориями граждан. Практически равные доли граждан с высоким (57,5%) и ниже среднего (58,9%) уровнями материального достатка разделяют идею общества, где все люди живут примерно одинаково, а материальные и духовные блага распределяются между всеми члена-

ми общества поровну. Вместе с тем, среди низкодоходных категорий граждан этот показатель все же несколько выше и составляет 62,3% (таблица 1).

Таблица 1. –

«Посмотрите варианты ответов и выберите один ответ: в каком обществе вам скорее хотелось бы жить?», (%) (в разрезе уровня материального достатка)

		Уровень материального достатка				
-	PK	Высо- кий	Выше сред- него	Сред- ний	Ниже сред- него	Низ- кий
В обществе, где все люди живут примерно одинаково, материальные и духовные блага распределяются между всеми членами общества поровну	51,1	57,5	43,9	46,8	58,9	62,3
В обществе, где достаток распределяется в соответствии с количеством и качеством труда и заслугами человека	18,4	15,6	22,2	21,2	13,8	13,6
В обществе, где государство обеспечивает людям примерно равные возможности для осуществления их жизненных планов, а уже используют они эти возможности или нет – зависит от них самих	21,4	16,8	25,0	25,3	18,5	13,4
В обществе, где каждый за- ботится о себе сам, а госу- дарство помогает только незащищенным группам (ин- валидам, матерям-одиночкам, пенсионерам и т. д.)	7.3	9,0	7,8	5,6	7.3	8,1

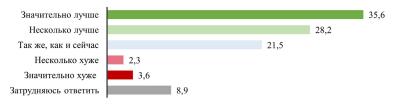
Источник: Данные социологических опросов КИСИ.

Несмотря на то, что более чем половина опрошенных отмечает высокий уровень неравенства, более чем каждый третий участник опроса демонстрирует высокий уровень социального оптимизма: 35,6% респондентов твердо убеждены в том, что через год их семьи будут жить лучше, чем в настоящее время. Еще 28,2% респондентов демонстрируют умеренный социальный оптимизм, отмечая, что через год материальное положение их семей несколько улучшится.

Каждый пятый респондент думает, что материальное положение его семьи через год останется неизменным.

Слабый уровень социального оптимизма или его полное отсутствие демонстрируют 2,3 и 3,6% респондентов соответственно (диаграмма 4).

# — **Диаграмма 4.**«Как вы считаете, через год вы (ваша семья) будете жить лучше или хуже, чем сейчас?», (%)



Источник: Данные социологических опросов КИСИ.

Социальный оптимизм чаще демонстрируют сельчане (66,5%), нежели городские жители (62,1%), а также чаще граждане с высоким уровнем материального достатка (82,2%), и гораздо реже – низкодоходные категории респондентов (53,3%).

Слабый уровень социального оптимизма или его полное отсутствие чаще характерны для городских жителей (6,8%, против 4,4% у сельчан) и граждан с низким уровнем материального достатка (13,9%, против 1,7% у высокодоходных).

### Динамика реальных денежных доходов населения

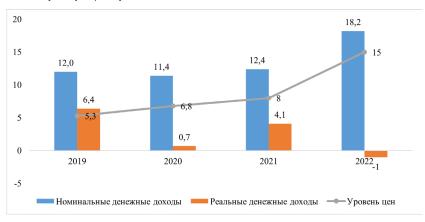
В 2019-2022 гг. динамика денежных доходов населения была разнонаправленной, а поворотные точки определялись развитием эпидемиологической ситуации в стране, масштабами и последствиями карантинных мер, вызвавших сокращение или полную остановку экономической деятельности, а также геополитической обстановкой.

Так, в 2021 г. ограничения экономической деятельности не были значимыми по сравнению с 2020 г., рост реальных доходов населения ускорился – за январь – декабрь составил 4,1% (в 2020 г – 0,7%). Вместе с тем показатель не смог достигнуть уровня допандемийного 2019 г. (6,4%).

В 2022 г. среднедушевые денежные доходы большой части населения значительно сократились. Так, показатель приобрел отрицательный характер и к концу года падение составило – 1%.

По сравнению с предыдущим периодом, в 2022 г. инфляционные процессы продолжили ускоряться. Наибольший рост индекса потребительских цен отмечался в отношении продовольственных товаров (19%), тогда как на непродовольственные товары они выросли на 14% (диаграмма 5).

— **Диаграмма 5.**Динамика денежных доходов населения в Казахстане, 2019–2022 гг., в % к предыдущему периоду



Источник: БНС РК.

## Рынок труда в постпандемийный период

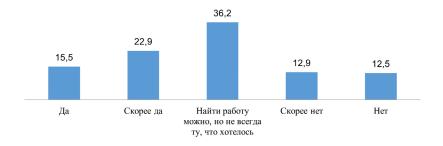
Ослабление потребительского и инвестиционного спроса в период жестких карантинных ограничений привело к приостановке работы ряда организаций сферы услуг, многие из которых были вынуждены сократить численность персонала. По мере смягчения ограничительных мер объемы занятости увеличивались, в том числе в секторах информации и связи, операций с недвижимостью, здравоохранении и торговле.

Вместе с тем в сфере развлечений к 2022 г. число занятого населения по сравнению с соответствующим периодом 2019 г. сократилось на 2,8%, в финансовой отрасли – на 2,2%, в административном обслуживании – на 3,9%.

Кроме того, структура занятости была неустойчивой и реагировала на изменения общей экономической ситуации. Так, в 2020 г. число граждан непродуктивной самозанятости, которые имеют нестабильные случайные заработки, выросло на 5,8%, в 2022 г. – на 1,8%. Данная тенденция происходила на фоне роста безработного населения, представляющего собой граждан, которые не имеют официальной работы, но активно ее ищут – за 2019–2022 гг. их численность выросла на 17,6 тыс. чел.

Социологические опросы КИСИ также показывают, что только треть населения считают, что найти работу в их населенном пункте достаточно легко. По мнению 36,2%, свободные рабочие места не всегда отвечают потребностям их самореализации. Каждый четвертый имеет пессимистичные оценки по рынку труда в их населенном пункте (диаграмма 6).

# **Диаграмма 6.**Распределение ответов на вопрос: «Как вы считаете, легко ли найти работу в вашем населенном пункте?», в %



Источник: Данные социологических опросов КИСИ.

По субъективным оценкам, основными факторами, усложняющими поиск работы, являются отсутствие рабочих мест (42,3%) как таковых, а также необходимость «полезных знакомств» (18,9%). Кроме того, более четверти опрошенных говорили о том, что имеющиеся у них навыки либо

ожидания от работы часто не соответствуют запросам рынка труда.

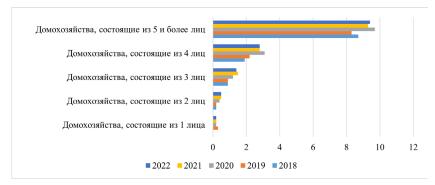
# На фоне пандемии уровень бедности имел тенденцию к росту

В основу официальной концепции бедности в стране положен абсолютный подход, который сравнивает душевые доходы и прожиточный минимум («бедность по доходам»). Национальный уровень бедности исчисляется как 70% от прожиточного минимума (70% от 37 389 тенге на 1 апреля 2022 г.).

В 2022 г. доля населения страны с доходами ниже прожиточного минимума увеличились до 5,2% (2018 г. – 4,3%). Причем наибольшие темпы роста доли населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума, отмечались чаще в городской (в 1,6 раза), чем в сельской (1,2 раза) местности. Так, лидерами по росту населения с доходами ниже прожиточного минимума стали города Алматы и Шымкент. Если в Алматы доля бедного населения составляла в 2018 г. 2,8%, то в 2022 г. – 4,8%, в Шымкенте – 2,0% против 6,6% (диаграмма 7).

#### – Диаграмма 7.

Доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума в общей численности домохозяйств в зависимости от их размера, в %



Источник: БНС РК.

Кроме того, наибольшее влияние кризиса ощутили на себе семьи, состоящие из 4–5 и более человек. Уровень бедности среди семей, состоящих из 4 лиц, вырос примерно в 1,5 раза, из 5 и более лиц – в 1,1 раза.

## Антикризисные меры позволили не допустить существенного роста безработицы

В период жесткого карантина в 2020 г. отмечался рост регистрации в Центрах занятости населения, чему во многом способствовала активная выдача государством социальных пособий во время чрезвычайного положения и ввода жесткого карантина. Стоит отметить, что по мере улучшения эпидемиологической ситуации и небольшого восстановления экономической ситуации в 2021 г. средний темп роста зарегистрированной безработицы замедлился (в 2020 г. регистрация выросла на 14,8%, в 2021 г. – на 0,3%).

При этом в целом характерной чертой казахстанского рынка труда является устойчивый, но не высокий уровень регистрируемой безработицы. Это объясняется множеством факторов – недостаточной информированностью населения, небольшими социальными выплатами, неудовлетворенностью вакансиями в службах занятости, а также административными барьерами.

Антикризисные государственные меры, которые были предложены для поддержки занятости в стране, позволили сгладить негативные эффекты на рынке труда. Вместе с тем, ключевой проблемой остается недостаточное количество созданных постоянных рабочих мест. Так, по данным Счетного комитета, в рамках Дорожной карты занятости (ДКЗ) в 2021 г. из запланированных 42,4 тыс. рабочих мест было создано только 10,7 тыс. Среди них лишь 12,7% – постоянные рабочие места. Доля трудоустроенных в рамках ДКЗ к общему числу зарегистрированных безработных составила 6%.

### Перестройка структуры расходов населения

Динамика личного потребления – важнейший показатель экономического состояния страны, особенно в условиях мировой нестабильности. В структуре потребления населения в период рецессии наибольшему спаду подвергаются дискреционные («необязательные») расходы, а доля продовольствия в покупках растет.

Если в период жестких ограничений 2020 г. сектор товаров длительного пользования заметно «просел», то в 2021–2022 гг. население наращивало в структуре расходов «необязательные» расходы в виде «дорогостоящих» непродовольственных товаров. Их доля в покупках населения в 2021 г. составила 23,7%, в 2022 г. – 24,4%, тогда как в 2020 г. – 23,3%, в 2019 г. – 22,9%, в 2018 г. – 23,5% (диаграмма 8).



Источник: БНС РК.

Несмотря на небольшое восстановление, удельный вес расходов на продовольственные товары остается выше допандемийного уровня. В 2019–2022 гг. индикатор вырос с 48,5 до 51,1%. Сектор услуг, на работу которого сильно повлияли карантинные ограничения, также продолжает находиться в рецессии – расходы на него среди населения заметно сократились, с 21,0 до 17,1% за последние 5 лет.

Социальное неравенство проявляется в различиях потребительских расходов у разных групп населения: объем и структура потребления зависят от позиции домохозяйства в социальной иерархии. Это касается как продовольственных и непродовольственных товаров, так и платных услуг.

Доля расходов на покупку продуктов питания в потребительских расходах казахстанских семей по мере увеличения доходов снижается – разница показателей между 20% наиболее и наименее обеспеченного населения составила в 2022 г. 10%.

Причем за 2019–2022 гг. существенно увеличивалась доля расходов на продукты питания среди населения с низкими доходами. Так, доля расходов на продовольствие среди богатых выросла с 46,1 до 46,3%, тогда как среди бедных – с 55,5 до 57,1%.

Кроме того, наиболее обеспеченные увеличили расходы на непродовольственные товары (с 26,2 до 29,6%), тогда как среди бедного населения доля расходов осталась примерно на прежнем уровне (22,2–22,7%).

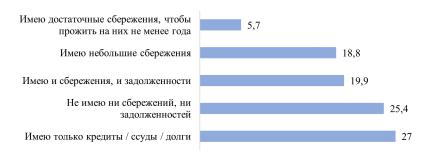
У состоятельных слоев доля затрат на платные услуги падала более динамичными темпами. Так, в наибольшей степени в потребительских расходах доля услуг сократилась среди самых богатых: с 22,8% в 2019 г. до 19,0% в 2022 г. Тогда как среди 20% наименее обеспеченного населения доля услуг по итогам 2022 г. составила 17,5%, снизившись за рассматриваемый период на 1,4 п. п.

Таким образом, обеспеченные слои населения, несмотря на кризис, продолжают наращивать покупки продовольствия и товаров длительного пользования, тогда как расходы на платные услуги сокращаются. Наименее обеспеченное население во время рецессии чаще всего придерживается «защитной» модели поведения: рост доли расходов на покупку продуктов питания на фоне сокращения потребительских затрат.

### Закредитованность населения

В условиях сжатия денежных доходов потребительский кредит становится все более распространенным источником средств для населения. Опросы показывают, что каждый четвертый (27%) обременен кредитами/ссудами/долгами без наличия сбережений (диаграмма 9).





Источник: Данные социологических опросов КИСИ.

Модели финансового поведения меняются в зависимости от уровня денежных доходов семей: чем ниже денежные доходы, тем чаще семьи обременены кредитами (при отсутствии сбережений) – 47,2%. Высокодоходные группы населения реже всего берут кредиты при отсутствии сбережений – 12,8%, и, напротив, чаще других имеют одновременно и кредиты, и сбережения – 21,5%. Только 5,7% опрошенных имеют достаточные сбережения, чтобы прожить на них не менее года. Около четверти всех опрошенных (25,4%) не имеют ни сбережений, ни долгов.

Таким образом, структура занятости меняется в сторону увеличения уязвимых категорий работников, которые имеют нестабильные заработки. Динамика денежных доходов населения разнонаправленная и находится под сильным влиянием ускоряющейся инфляции. Анализ личного потребления показал, что большая часть населения продолжает придерживаться «защитной» модели пове-

дения. Населению с ростом цен приходится перераспределять бюджет в пользу покупки еды и самого необходимого (даже в условиях высокой инфляции) и отказываться от крупных покупок и услуг в целях экономии. В уязвимом положении находятся менее обеспеченные группы населения. В условиях высокого уровня цен, сжатия денежных доходов потребительский кредит становится все более распространенным источником средств для жизни. Ухудшение потребительской активности может привести к еще большему закреплению «защитной» модели поведения и росту долговой нагрузки населения.

## 5) Влияние различных факторов на достижение целей низкоуглеродного развития

На сентябрь 2022 г. 52 страны утвердили свои стратегии низкоуглеродного развития. При этом отдельные развитые страны установили цели по достижению углеродной нейтральности к 2050 г., Китай – к 2060 г. До 2030 г. обязательства достичь сокращения выбросов метана на 30% приняли 100 стран.

Казахстан также активно вовлечен в глобальную политику по сокращению выбросов парниковых газов. По данным глобального углеродного атласа, <sup>75</sup> Казахстан занимает 24-е место в мире среди крупнейших эмитентов парниковых газов (ПГ). Страна также входит в число 20 крупнейших эмитентов по количеству выбросов на душу населения. Тем самым очевидно, что ответственность Казахстана по снижению выбросов существенна и его вклад может значительно повлиять на успешность борьбы мирового сообщества с последствиями изменения климата.

Однозначно ответить на вопрос, сможет ли Казахстан достичь углеродной нейтральности к 2060 г., весьма сложно в силу различных факторов: политических, экономических, социальных и др.

<sup>75</sup> Англ.: the Global Carbon Atlas.

### Политические факторы

Политический фактор является одним из важнейших. Наличие политической воли руководства стран мира на трансформацию в русле "зеленого развития" определяет современную глобальную политику.

В 2009 г. министры 34 стран подписали Декларацию зеленого роста, заявив, что они будут «...укреплять прилагаемые ими усилия для внедрения стратегий «зеленого роста» как в рамках принимаемых ими мер для выхода из кризиса, так и за их пределами, признавая, что «зеленый» и «рост» могут быть неразрывно связаны». Они поручили ОЭСР разработать Стратегию зеленого роста, объединяющую в единые комплексные рамки экономические, экологические, социальные, технологические аспекты развития, а также аспекты международной помощи для целей развития.

Тема «зеленого развития» определяет шесть стратегических направлений: изменение климата, экономия ресурсов и управление ими, кругооборот в экономике, охрана окружающей среды, охрана и восстановление экосистем, охрана водных ресурсов и предупреждение стихийных бедствий.<sup>76</sup>

Для стран с развивающимися и переходными экономиками особенно важна гармонизация целей «зеленого роста» и снижения уровня бедности, требующая, среди прочего, развития водохозяйственной и транспортной инфраструктуры, защиты здоровья населения от угроз, вызванных деградацией окружающей среды.<sup>77</sup>

В 2013 г. в Казахстане была принята Концепция по переходу к «зеленой экономике» в рамках Стратегии «Казахстан-2050». В обозначенной Концепции были определены следующие цели:

<sup>76</sup> ОЭСР курс на зеленый рост – резюме для лидеров, принимающих решения. 2011 г.

 $<sup>^{77}</sup>$  Оценка Зеленой Трансформации Экономики: Руководство для стран Восточного Партнерства ЕС. Париж, 2016.

- повысить энергоэффективность, подразумевающую снижение энергоемкости ВВП на 30% до 2030 г. и на 50% до 2050 г. по сравнению с базовым уровнем 2008 г.;
- ◆ довести до 50% долю альтернативных источников энергии в производстве электроэнергии до 2050 г.;
- $\bullet$  сократить объемы выбросов ПГ в производстве электроэнергии на 15% к 2030 г. и на 40% к 2050 г. по сравнению с уровнем 2012 г.

В сентябре 2015 г. Казахстан продемонстрировал свою солидарность с Организацией Объединенных Наций, представив свой определяемый на национальном уровне вклад (NDC). В 2016 г. Казахстан ратифицировал<sup>78</sup> Парижское соглашение, приняв на себя обязательства и обозначив свой вклад в борьбе с изменением климата в виде безусловного сокращения выбросов парниковых газов на 15%, а также условного (в случае международной поддержки) сокращения в размере 25% к 2030 г. от уровня 1990 г. В 1990 г. общие выбросы парниковых газов Казахстана составили 386 млн тонн СО2-эквивалента, соответственно, к 2030 г. Казахстан не должен превысить уровень выбросов, равный 328 млн тоннам СО2-эквивалента (диаграмма 10).

#### Диаграмма 10.

Выбросы парниковых газов по секторам экономики Казахстана, включая прогноз (в соответствии с ОНУВ до 2030 г.)



Источник: HIS Markit, Жасыл даму.

 $<sup>^{78}</sup>$  Парижское соглашение подписано Указом Президента РК от 20 июля 2016 г. № 301 и ратифицировано Законом РК от 4 ноября 2016 г. № 20-VI.

В 2018 г. в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 г. были определены краткосрочные цели низкоуглеродного развития. В частности, планом определено:

- → энергоемкость ВВП должна быть снижена на 20% к
   2021 г. и на 25% к 2025 г.;
- ◆ доля электроэнергии из возобновляемых источников должна составлять 3% к 2021 г. и 6 % к 2025 г.

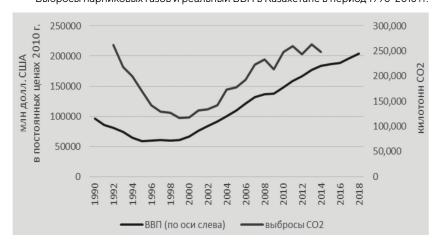
В декабре 2020 г. в ходе Саммита по амбициозным задачам в связи с изменением климата Президент РК Касым-Жомарт Токаев заявил о намерении страны достичь углеродной нейтральности к 2060 г. В начале 2022 г. была утверждена Стратегия достижения углеродной нейтральности Республики Казахстан до 2060 г. Цель Стратегии заключается в достижении устойчивого к изменению климата развития экономики РК с нулевыми выбросами ПГ к 2060 г.

Таким образом, сохраняя преемственность, руководство страны демонстрирует приверженность в глобальной политике борьбы с климатическими изменениями и целенаправленно реализует «зеленую» повестку в стране. Наличие твердой политической воли является весомым фактором в достижении целей углеродной нейтральности, а последовательность государственной политики способствуют реализации амбициозной задачи.

## Экономические факторы

В настоящее время экономика Казахстана остается энергоинтенсивной и экономический рост прямо влечет к быстрому увеличению объемов выбросов, что подтверждает необходимость в системном всеохватывающем подходе к реформированию экономики Казахстана (диаграмма 11).

**Диаграмма 11.**Выбросы парниковых газов и реальный ВВП в Казахстане в период 1990-2018 гг.



Источник: База данных Всемирного банка.

Следует отметить, что в 2020 г. выбросы ПГ на национальном уровне превысили показатели 1990 г. на 8%. В допандемийный 2019 г. совокупный объем выбросов ПГ составил 364,5 млн т., соответственно, с 2020 по 2030 г. Казахстану необходимо снизить выбросы примерно на 36,2 млн т СО2-эквивалента (или на 3,6 млн т ежегодно).

Таким образом, политика страны ориентирована на создание низкоуглеродной экономики, однако сталкивается с необходимостью преодоления зависимости от традиционных методов хозяйствования.

Стремительное поэтапное снижение выбросов СО2 может создать угрозы планам по экономическому развитию и росту ВВП без соответствующей модернизации экономики. К примеру, снижение цен на нефть в 2020 г. стало ключевым фактором дефицита государственного бюджета.

Структура выбросов ПГ по категориям источников выбросов на 2020 г. свидетельствует о зависимости экономики страны от ископаемого топлива (таблица 2). Как видим, за последние 30 лет объемы выбросов ПГ в промышленном секторе увеличились на 15,5%. По экспертным оценкам,

экономика Казахстана останется зависимой от ископаемого топлива до 2040 г.

– **Таблица 2.**Изменение объемов выбросов ПГ в Казахстане в разбивке по секторам МГЭИК в 1990 и 2020 гг., млн т СО₂ - экв.

Секторы источников и поглотителей ПГ	1990	2020	Изменение 2020 г. к 1990 г., %
Энергетика	316,92	272,50	-14,02
ппип	19,29	22,29	+ 15,54
Сельское хозяйство	44,74	40,72	-8,98
зизлх	-3,91	8,38	+314,30
Отходы	4,65	7,35	+58,17
ВСЕГО нетто-выбросов ПГ	381,69	351,24	-7,98

Источник: Стратегия достижения углеродной нейтральности РК до 2060 г.

В рамках «зеленого развития» переход к низкоуглеродной энергетике для нашей страны является одним из приоритетов, но, одновременно, и довольно сложной задачей. По расчетам экспертов, для достижения целей Парижского соглашения энергоемкость ВВП Казахстана до 2030 г. должна быть снижена на 38,9%, доля угля в структуре производства электроэнергии должна будет снизиться за счет естественного выбытия мощностей с текущих 68,9 до 40,1%.79 Угольная генерация сменится возобновляемыми источниками энергии (ВИЭ).

В 2020 г. Казахстану удалось достичь поставленной цели доведения доли ВИЭ в общей выработке энергии до 3%. Во многом этому способствовали усиленные меры государственной поддержки по развитию альтернативной энергетики, совершенствование законодательства, привлечение инвестиций. На конец 2022 г. установленная мощность 130 энергопроизводящих организаций, использующих альтернативные источники энергии, достигла 2,4 тыс. МВт, что на 18,8% больше, чем годом ранее.

 $<sup>^{79}\,</sup>$  https://qazaqgreen.kz/ru/associations-new/single-new/kazahstan-predstavil-plany-po-dostizheniyu-uglerodnoy-neytralnosti

Доля электроэнергии, вырабатываемой объектами ВИЭ, в общем объеме производства электрической энергии составила 4,5% с объемом выработки в 5,11 млрд кВт ч.

### Социальные факторы

Шаги в направлении декарбонизации ключевых секторов экономики окажут разнонаправленное влияние на экономическую деятельность, рабочие места и благосостояние населения.

Положительное воздействие связано с ростом занятости в высокотехнологичных отраслях, снижением рисков для здоровья в связи с улучшением качества окружающей среды, развитием новых видов деятельности, связанных с производством «зеленых» товаров и услуг. К примеру, обзоры МОТ свидетельствуют о том, что, если государства будут принимать меры для достижения поставленных в Парижском соглашении целей, то к 2030 г., по расчетам МОТ, в мире будет создано около 24 млн «зеленых» рабочих мест. В то же время ожидается, что будет утрачено примерно 6 млн рабочих мест. С учетом потерь чистый прирост рабочих мест составит 18 млн, в частности, в секторах сельского хозяйства, лесной промышленности, энергетики, переработки отходов, строительства и транспорта. Все это – перспективы будущего.

Путь к декарбонизации – это понижение спроса на ископаемые виды топлива, что приведет к снижению доходов в добывающих экспортоориентированных отраслях.

Переход также затрагивает интересы работников, занятых в других сферах добычи и экспорта ископаемого топлива. К примеру, от угольной отрасли в Казахстане зависят 5 моногородов и 40 тыс. работников. Наряду с этим, негативное влияние грозит, вероятно, и людям, занятым в связанных отраслях. К ним относятся, например, работ-

<sup>&</sup>lt;sup>80</sup> https://ranking.kz/reviews/industries/kak-umenshit-vybrosy-parnikovyh-gazov-i-snizit-ugolnuyu-zavisimost-energetiki-rk.html

ники розничных магазинов и сферы услуг (рестораны и бары), которые могут столкнуться со значительным падением спроса в регионах, ориентированных на угольную промышленность. Таким образом, закрытие угольных шахт приведет к резкому росту локальной, часто скрытой, безработицы, а также к миграции населения. Учитывать эти последствия необходимо, если страны стремятся обеспечить справедливый энергетический переход для всех. По прогнозам, доля угольной генерации в РК к 2060 г. должна составить 0,03% от текущего уровня в 69%, что в настоящий момент довольно сложно, при имеющейся зависимости экономики страны от потребления угля, в особенности для угледобывающих регионов.

В общем, следует понимать, что переход на низкоуглеродную стратегию развития предполагает более глубокую трансформацию рынка труда. Также очевидно, что декарбонизация не обеспечит всем достойный труд. В этих условиях следует предусмотреть финансовый инструмент, предназначенный для оказания помощи незащищенным слоям населения, пострадавшим от «зеленой» трансформации, формировать прогнозы по развитию «зеленых» профессий.

Требуется комплексный план переходной политики, которая бы помогала работникам воспользоваться возможностями трудоустройства на вновь создаваемых рабочих местах и при этом сводила бы к минимуму масштабы перемещений рабочей силы.

## 6) Производительность труда

В Казахстане тенденция перетекания рабочей силы в высокопроизводительные отрасли по-прежнему имеет большое значение, причем основным сектором, привлекающим трудовые ресурсы, является горнодобывающая промышленность, которая уже насыщена работниками. Для

<sup>81</sup> https://guru.nes.ru/czena-borbyi-s-izmeneniem-klimata-opyit-ugolnoj-otrasli.html

повышения уровня производительности труда и ускорения роста ВВП особое значение имеет создание новых высокопроизводительных, притом быстро растущих, секторов.

Сельское хозяйство Казахстана с долей в 12,3% (2022 г.) числа всех занятых может служить важным источником кадров для более производительных секторов. В этом случае остро встает вопрос их переквалификации; переподготовка кадров должна стать одной из приоритетных задач государственного уровня. Точкой притяжения для высвобождаемых трудовых ресурсов могут служить сектора с высокой относительной производительностью труда и мультипликативным эффектом. Если рассматривать укрупненную структуру, то к ней относятся обрабатывающая промышленность, наука и финансы. Если ориентироваться на темпы роста производительности труда, то к секторам с темпами роста выше средних, помимо обрабатывающей промышленности, относятся строительство, торговля, а также сектор досуга.

#### 7) Человеческий капитал

Быстрый охват образованием и стремительное развитие технологий стали в XX в. ключевыми причинами экспоненциального роста экономик и производительности большинства стран мира, они же выступают драйверами роста и в XXI в. При этом человеческий капитал будет выступать драйвером не только экономического, но и социального развития.

Так, текущий Индекс Казахстана в рейтинге экономической сложности, измеряющем технологическую сложность производимых продуктов, занимает 77-е место из 131.82 Уровень сложности экономики Казахстана ниже среднемирового, охват образованием – немного выше среднемирового, уровень математических навыков – немного ниже среднего для обследованных ОЭСР стран. В нижнем

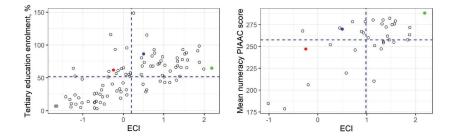
<sup>82</sup> https://oec.world/en/profile/country/kaz, данные 2020 г.

левом квадрате на правой панели *рисунка 1* Казахстан находится в соседстве с шестью странами: Чили, Эквадором, Грецией, Перу, Испанией и Турцией.

В целом данные Исследования навыков взрослого населения ОЭСР по Казахстану вызывают обеспокоенность: по уровню грамотности и вычислительным навыкам Казахстан находится на 5-6-й позиции снизу списка стран, вошедших в обследование, по уровню владения технологическими навыками (пользование компьютером, интернетом и т. д.) – ситуация лучше, позиция страны лишь немногим ниже средней по странам ОЭСР.

Рисунок 1. — Индекс экономической сложности (ECI) и показатели количества и качества образования: пунктирная пинка среднее значения показателей вля вашеей

индекс экономической сложности (ECI) и показатели количества и качества образования; пунктирная линия - среднее значение показателей для данной выборки.



**Источники:** Лаборатория экономического роста Гарвардского университета; Всемирный банк, ОЭСР.

Из рисунка видно, что, хотя показатель количества образования в Японии примерно соответствует уровню Казахстана и в обеих странах далеко не является самым высоким в мире, по прокси-показателю качества образования Япония на порядок опережает все страны мира. Это предполагает, что качество образования имеет большее значение для качества человеческого капитала и технологического

развития экономик, чем количественные показатели образования.

В Казахстане число и вузов, и колледжей стремительно выросло с 55 вузов и 247 колледжей в 1990 г. до 185 вузов и 293 колледжей в 2001 и затем до 116 вузов и 718 колледжей в 2022 г. Число студентов увеличилось пропорционально: с 287 367 студентов вузов и 247 650 студентов колледжей в 1990 г. до 578 237 и 525 909 соответственно в 2022 г. Помимо расширения доступа к образованию, существенно изменился и ландшафт провайдеров образовательных услуг: в соответствии с повесткой приватизации и разукрупнения, на постсоветском пространстве (исключая Балтийские страны) Казахстан стал страной с наибольшей долей студентов, обучающихся в негосударственных организациях образования, в притом, что среднее число студентов в расчете на вуз/колледж сократилось.

Массовизация образования не сопровождалась соответствующим ростом в образовательный сектор инвестиций, которые весь период независимого Казахстана оставались низкими даже по сравнению со странами региона. В среднем за период с 1995 г. расходы на образование составляли 3,2% от ВВП страны,<sup>84</sup> и среди стран Центральной Азии и России этот относительный показатель ниже только в Туркменистане. Он ниже, чем в среднем по миру и в среднем среди стран, классифицируемых Всемирным банком как страны с низким и средним доходом, при том, что Казахстан относится к странам с доходом выше среднего.

Следует отметить, что большая часть этих расходов направлена на среднее образование, при этом на высшее,

<sup>&</sup>lt;sup>83</sup> Smolentseva, A. (2012, October). Access to higher education in the post-Soviet States: Between Soviet legacy and global challenges. In Paper commissioned and presented at Salzburg Global Seminar, Session (Vol. 495, pp. 2–7).

<sup>84</sup> Данные Всемирного банка, https://data.worldbank.org/.

например, приходится лишь десятая их часть. В В свою очередь, финансирование неравномерно в разрезе образовательных учреждений: страна, выбравшая своей экономической повесткой стратегию концентрации ресурсов на прорывных проектах, В образовании определила этими проектами сеть высокоселективных образовательных учреждений, получающих диспропорционально больший объем государственного финансирования.

Количественный рост предложения образования для организаций послесреднего образования означал, по сути, стратегию выживания в условиях дефицита финансирования. Львиная доля доходов вузов (70% в 2017 г.) приходилась на финансирование из частных источников посредством оплаты обучения студентами. Поэтому у университетов, рассчитывающих на стратегию массовости, не хватало ресурсов для развития и просто поддержания качества предоставляемых образовательных услуг, тем более, что особенного запроса на него со стороны работодателей не было (как будет показано ниже). Дефицит финансирования, таким образом, напрямую сказался на среднем качестве образования, которое падало, вероятно, пропорционально росту его количественных показателей.

Прямых данных, указывающих на эволюцию качества послесреднего профессионального образования, нет, но косвенно на это указывают данные Исследования навыков взрослого населения ОЭСР, проведенного в Казахстане в 2019 г. Согласно этим данным, разрыв в навыках респондентов со средним и профессиональным послесредним образованием в Казахстане оказался небольшим среди обследованных стран, а 25–34-летние респонденты из Ка-

<sup>&</sup>lt;sup>85</sup> OECD (2017). Higher Education in Kazakhstan 2017. Reviews of National Policies for Education. OECD Publishing, Paris.

<sup>&</sup>lt;sup>86</sup> Ruby, A., & Hartley, M. (2017). Parallel reforms: Nazarbayev intellectual schools and Nazarbayev University. Pedagogical Dialogue, (3), 31.

 $<sup>^{\</sup>rm B7}\,$  OECD (2017). Higher Education in Kazakhstan 2017. Reviews of National Policies for Education. OECD Publishing, Paris.

захстана в среднем продемонстрировали тот же уровень грамотности, вычислительных навыков и навыков решения технологических задач, что и 55–65-летние, несмотря на более высокий уровень образования молодых респондентов. При этом в Казахстане имеет место значительная неравномерность отдачи от высшего образования в первую очередь в разрезе университетов, что, в свою очередь, отражает разброс качества университетов и социально-экономического статуса их студентов.

В целом международные образовательные системы условно можно классифицировать следующим образом: на те, где полученная специальность имеет для будущей заработной платы большее значение, чем качество университета, и те, где имеет место обратная тенденция. Первые находятся в значительном меньшинстве, это главным образом страны континентальной западной Европы, т. е. те страны, где образование менее рыночно ориентировано, финансируется в основном государством, а доступ к образованию относительно равный и в меньшей степени зависит от социально-экономического статуса человека и его семьи, т. е. те, где послесреднее образование считается общественным благом.

Ко второй группе относится практически весь остальной мир, где значительна доля негосударственных провайдеров образовательных услуг, высока конкуренция за неравное государственное и частное финансирование, образовательные учреждения существенно отличаются друг от друга по качеству, существует и культивируется феномен «элитного образования», а экономическое будущее студента в значительной степени зависит от того, какой университет он смог себе позволить, учитывая его социально-экономический бэкграунд.

В каждой из этих моделей есть свои плюсы и минусы, и в целом эта условная классификация отражает классический экономический компромисс (trade-off) между приорите-

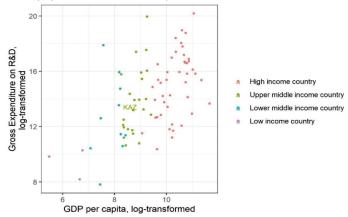
зацией социальной справедливости или экономической эффективности. Данные указывают, что в этом общественном выборе Казахстан предпочел второе: и возможности трудоустройства, и стартовые заработные платы существенно выше у выпускников нескольких негосударственных университетов с наиболее высокой стоимостью обучения.<sup>88</sup> Таким образом, мы можем говорить о тенденции роста разрыва в отдаче от образования, определяемого его качеством, при тенденции снижения среднего качества. Об этом же, вероятно, свидетельствует наметившееся замедление роста отдачи от образования, наблюдаемое в динамике за последние годы. Несмотря на имевшийся в этот период быстрый экономический рост, обусловленный нефтяным бумом, в 2016 г. отдача от образования упала по сравнению с 2002 г. на 4-5% у мужчин и 2-3% у женщин, в то время как реальные заработные платы выросли на 500-600% у мужчин и 300-400% у женщин.

Важной детерминантой и экономического роста, и технологического прогресса, и качества человеческого капитала выступает также развитие науки.

Рисунок 2 демонстрирует корреляцию между валовыми расходами на НИОКР и ВВП на душу населения для 80 стран мира. Коэффициент корреляции достаточно высок и статистически значим (0.56, р-значение = 6.485e-о8). Данная корреляция, вероятно, так же, как и предыдущие, отражает двустороннюю причинно-следственную связь: страны, осуществляющие значительные расходы на НИОКР, стимулируют рост ВВП, который, в свою очередь, увеличивает динамику расходов на НИОКР.

<sup>&</sup>lt;sup>88</sup> Kemelbayeva, S. (2020a). Access and returns to education in Kazakhstan (Doc-toral dissertation, Newcastle University). Из-за отсутствия данных выпускники Назарбаев Университета в данном исследовании не оценивались.





**Источники:** ВВП – данные Всемирного банка за 2020 г.; расходы на НИОКР в тыс. долл. – данные Института статистики UNESCO за 2018 г. $^{89}$ 

Примечание: оба показателя представлены в логарифмической функции.

В контексте сравнения Казахстана с развитыми странами – членами ОЭСР<sup>90</sup> и шестью посткоммунистическими странами – Чехией, Литвой, Польшей, Словацкой Республикой, Словенией и Российской Федерацией – в Казахстане отдача от количества лет образования оказалась самой высокой: один дополнительный год образования увеличивает заработок на 7-9%, высшее образование по сравнению со средним образованием дает прирост заработной платы в среднем на 28-47%. 91

При этом отдача от грамотности, владения вычислительными и технологическими навыками оказалась, напротив, самой низкой среди анализируемых стран. Если в развитых странах прирост математических (вычислительных) навыков на одно стандартное отклонение увеличивает заработную плату в среднем на 18%, а в шести посткоммунистиче-

<sup>89</sup> Более поздние данные недоступны.

<sup>90</sup> Hanushek, E. A., Schwerdt, G., Wiederhold, S., & Woessmann, L. (2015). Returns to skills around the world: Evidence from PIAAC. European Economic Review, 73, 103-130.

<sup>&</sup>lt;sup>91</sup> Kemelbayeva, S, Nurumov, K., Aituar, A. & Dysenbekova, Y. (2021). Economic Returns to Skills in Kazakhstan in the context of international comparisons. Государственное управление и государственная служба, 1(80), 169–182.

ских – на 8%, то в Казахстане – лишь на 6%, и только отдача от математических навыков (но не других) оказалась статистически значимой. Немаловажно, что при этом отдача от навыков наблюдается только в частном секторе экономики, но не в государственном. При этом, при использовании более сложной методологии, позволяющей сравнить двух «одинаковых» работников по уровню образования и владения навыками, отдача от количества лет образования одинаково высока как в частном, так и в государственном секторе.

Более высокий уровень образования работников в государственном секторе (количественный показатель) и более высокий уровень владения навыками в частном секторе (качественный показатель), видимо, являются результатом наблюдаемой картины отдачи: люди сами выбирают работу в соответствии со своими конкурентными преимуществами, а компании также отбирают работников по интересующим их характеристикам (в государственном секторе сильнее формальные требования в отношении достигнутого уровня образования, а частный сектор в большей степени нацелен на эффективность).

Еще один интересный результат – сильная корреляция между уровнем владения навыками и достигнутым уровнем образования в развитых и посткоммунистических странах Восточной Европы и слабая корреляция между этими показателями в Казахстане. Все это подтверждает сделанные ранее выводы о том, что: а) качество профессионального образования в Казахстане в среднем низкое и не улучшает навыки; б) экономика страны имеет скорее менее сложную структуру, которая в большинстве случаев сложных навыков не требует.

Казахстанский рынок труда также имеет свои особенности:

- скрытая безработица, к которой можно отнести всех так называемых людей, которые потеряли надежду найти

работу, отвечающую их ожиданиям (discouraged workers); как правило, она маскируется под самозанятость (в большей степени у мужчин) и экономическую неактивность (в большей степени у женщин);

- значительная доля самозанятых в структуре занятости: в начале периода реформ самозанятость появилась как результат сокращения занятости в государственном секторе экономики и недостаточного создания новых рабочих мест в частном. По мере роста экономики с нефтяным бумом 2000-х самозанятость упала до 22%, Что более чем вдвое превышает долю самозанятых в развитых и более богатых странах (в целом самозанятость это удел бедных экономик);
- высокая доля неформального сектора в занятости (25,7% в среднем в 2010–2017 гг.) как среди самозанятых (56%), так и среди наемных работников (44%) и низкие индивидуальные стимулы для формализации (небольшой уровень доверия к пенсионной и социальной системам, недостаток эффективных механизмов защиты наемного труда адекватной минимальной заработной платы, профсоюзов и т. п.); многие неформально занятые не хотят или не могут делать сбережения на старость, что означает, что по мере потери их трудоспособности государство столкнется с необходимостью ещё больших социальных расходов и ростом социальной напряженности;
- низкая производительность труда, особенно в отраслях основных работодателях (образование, госуправление, здравоохранение, сельское хозяйство);
- сильная дифференциация заработных плат по отраслям, при том, что наиболее высокооплачиваемые отрасли, как правило, наименее трудоемкие (разведка-добыча, IT, финансы), и наоборот;

<sup>&</sup>lt;sup>92</sup> Verme, P. (2000). Transition, recession and labour supply in Kazakhstan (1990-1996). London School of Economics and Political Science (United Kingdom).

<sup>93</sup> Данные БНС РК.

- преобладание государственного сектора экономики отрасли с преимущественно государственной формой собственности госуправление, образование, искусство и здравоохранение в совокупности привлекают практически треть всех наемных работников;
- при этом частный сектор экономики не обеспечивает достаточного уровня социальной защищенности, и чаще сопряжен с тяжелым физическим трудом и вредными его условиями, хотя и предлагает в среднем более высокий уровень оплаты;

-дифференциация в оплате труда и карьерных перспективах по регионам, внутренняя миграция в крупные города и урбанизация – как результат (в целом этот тренд общемировой);

- запрос на эффективность инструментов эффективного мониторинга рынка труда.

Недостаточную эффективность использования потенциала человеческого капитала в Казахстане показывает простой «коэффициент меритократии», рассчитанный исходя из данных все того же Исследования навыков взрослого населения ОЭСР.94 Коэффициент представляет собой отношение медианы навыков респондентов с профессией низкой квалификации к нижнему децилю навыков респондентов с профессией высокой квалификации. Коэффициент больше единицы, таким образом, означает, что 50% «синих воротничков» имеюттакой же уровень грамотности, вычислительных навыков и навыков решения технологических задач, как 10% наименее способных «белых воротничков». При абсолютной меритократии такого быть не должно, так как более способные люди в подобном обществе должны получать более высокий уровень образования и заниматься трудом более высокой квалификации. «Коэффициент меритократии» в таком случае будет ниже 1.

<sup>&</sup>lt;sup>94</sup> Bandiera, O. (2020). The keynote speech on Inequality and the Misallocation of Talent at the UCL Economics Conference 2020.

Среди стран, участвовавших в Исследовании, самый высокий коэффициент оказался в Казахстане – на уровне 1,2, что означает, что 50% «синих воротничков» демонстрируют на 20% более высокий уровень способностей, чем 10% наименее способных «белых воротничков». Коэффициент несколько ниже в России и Эквадоре и гораздо ниже в других странах (при этом нигде не ниже 1).

С точки зрения общественного благосостояния для Казахстана такой результат означает неэффективное использование способностей людей. Причинами этого, вероятно, выступают низкая межпоколенческая социальная мобильность, низкое качество высшего образования, которое в большинстве своем не отсортировывает более способных людей на входе и не улучшает навыки на выходе.

Качество человеческого капитала в значительной степени зависит от того, как он используется на рабочем месте, насколько сложные задачи выполняет работник, насколько он растет профессионально с опытом работы. В свою очередь, это зависит от качества существующих рабочих мест и сложности продуктов, создаваемых компаниями-работодателями. Для понимания этой картины в Казахстане можно взглянуть на описательную статистику результатов Исследования навыков взрослого населения ОЭСР, в которую, помимо тестирования респондентов, включен весьма информативный опрос. Например, на вопрос: «Как часто вам приходится сталкиваться на рабочем месте со сложными ситуациями, на обдумывание которых требуется не менее зо минут?» 73% респондентов из Казахстана отвечают «реже, чем раз в неделю», из которых более половины отвечают, что реже, чем раз в месяц. На вопрос: «Считаете ли вы, что у вас есть навыки, чтобы справляться с более сложными задачами, чем те, которые вы выполняете на своей текущей работе?» 90% респондентов отвечают утвердительно.

Даже принимая во внимание, что это лишь субъективная самооценка респондентов выборки из 6 о5о человек, тот

факт, что подавляющее большинство опрошенных считают, что они слишком квалифицированы (overqualified) для работы, которую они выполняют, это может поднимать вопрос о том, насколько сложные и разнообразные задачи выполняют в среднем работники в Казахстане на своих рабочих местах. Около 40% работников в стране заняты в секторе МСП, который в гораздо меньшей степени склонен создавать сложные продукты, развивать технологии и инвестировать в повышение квалификации своих сотрудников.

Сегодня рынки труда переживают достаточно непростые времена. Среди современных тенденций следует отметить автоматизацию, роботизацию и появление искусственного интеллекта (ИИ), которые меняют и будут менять рынки труда по всему миру. Если еще совсем недавно мнения и прогнозы экономистов, специализирующихся на рынке труда, в целом сходились и опирались в основном на фундаментальный теоретический труд Асемоглу и Оутор<sup>95</sup>, а эмпирические исследования их подтверждали, то появление ИИ прямо сейчас меняет понимание того, каким будет рынок труда будущего.

Идея работы авторов состояла в том, что они впервые посмотрели на существующие рабочие места как на набор задач, для выполнения которых требуются определенные навыки, и на этой основе спрогнозировали вымывание определенных рабочих мест, связанное с автоматизацией/роботизацией, аутсорсингом и оффшорингом. В частности, они предсказали больший риск исчезновения преимущественно рутинного труда средней квалификации и меньший риск автоматизации элементарного физического труда и высококвалифицированного интеллектуального и креативного труда.

 $<sup>^{95}\,</sup>$  Acemoglu, D., & Autor, D. (2011). Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings. In Handbook of labor economics (Vol. 4, pp. 1043-1171). Elsevier.

Эмпирическое исследование Фрей и Осборна<sup>96</sup> подтвердило эти теоретические выводы, и на данных американской экономики предсказало высокую вероятность исчезновения около 50% из 702 американских профессий. Появление ИИ, видимо, будет означать увеличение этой цифры, поскольку под угрозой замены искусственным интеллектом теперь, возможно, оказывается и высококвалифицированный интеллектуальный и креативный труд, какие-то элементы которого он уже сейчас вполне заменяет.

Следует, однако, отметить, что эти изменения не будут происходить в мире равномерно. В большинстве стран с примитивными структурами экономик врядли следует ожидать того же уровня автоматизации, как в технологически ведущих странах. Это объясняется как низким стартовым уровнем развития технологий и недостатком компетентных специалистов и управленцев, без которых массовое внедрение технологий в производственный процесс вряд ли возможно, так и примитивностью задач, стоящих перед отдельными экономическими агентами (компаниями, работниками), а также дешевым трудом людей, по сравнению с которым импорт роботов все еще обходится дороже, а для большинства компаний - запретительно дорого. В Казахстане ко всему этому необходимо добавить высокий уровень занятости в госсекторе в ущерб эффективности и большую долю самозанятости и занятости в МСП - секторах, которые мало заинтересованы в роботизации ввиду мелкотоварного характера производства. Поэтому стремительное развитие технологий, которое мир переживает с 1990-х гг., еще более увеличит разрыв между технологически продвинутыми богатыми и всеми остальными странами.

Другой интересной тенденцией современного рынка труда, которая, похоже, коснулась Казахстана, стал рост так

<sup>&</sup>lt;sup>96</sup> Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2017). The future of employment: How suscep-tible are jobs to computerisation?. Technological forecasting and social change, 114, 254-280.

называемой гиг-экономики (gig-economy) – ситуации, при которой часть работы компании сознательно переводят на парттайм, фриланс или аутсорс, и, соответственно, часть занятых в экономике переходит на эти частичные виды занятости. Этот тренд усилила пандемия, и, в свою очередь, он имеет последствия для локальных рынков труда. Например, массовый переход на удаленный формат работы резко усилил международную конкуренцию – если раньше фирмы рассматривали работника на локальном рынке, то сегодня с ним конкурируют работники из-за рубежа. Для высококвалифицированных работников из бедных стран это означает расширение рынка труда, для компаний из бедных стран – возросшую конкуренцию с богатыми странами за наиболее высококвалифицированный труд.

Наконец, усиливающийся тренд на экологичность, а также вероятное ускорение «зеленого» перехода в европейских странах, ввиду происходящих политических событий, меняющих картину мирового производства, торговли и рынков, также повлияют на рынок труда. В частности, ожидаются риски для казахстанского экспорта, большинство позиций которого не соответствуют «экологическому» тренду, так как при производстве используются традиционные энергетические ресурсы. Хотя экспортные отрасли в Казахстане не являются трудоемкими и не влияют существенно на занятость, они занимают значительную долю в ВВП и в целом влияют на экономику, что имеет последствия для социальной жизни страны.

# з.з. Конвертация вызовов в возможности

а основе достигнутых результатов экономического, социального и политического развития, обеспечивая эффективность реализации принятых стратегических программ, Казахстан может конвертировать вызовы, обусловленные мировой геополитической и экономической

трансформацией, в новые возможности для достижения сбалансированного и устойчивого развития.

# 1) Переход к строительству постнефтяной экономики

Казахстану предстоит построить диверсифицированную экономику, что требует пересмотра её структуры. Однако Казахстан остается государством-рантье – в связи с тем, что нефтяные доходы составляют 40% государственного бюджета. Согласно критериям, определенным Хазем аль-Баблауи, государство находится в состоянии рантье при зависимости фискальной политики от внешней ренты выше 40%, получателем которой выступает правительство. 97

Нефтяная рента экономики Казахстана составляет 14,8% ВВП.98 Однако попытки последних лет по диверсификации экономики в сторону развития ненефтяного сектора экономики за счет «рециклирования нефтедолларов» не принесли значимых результатов. Основной экспортной продукцией Казахстана все еще является нефть, а экономика остается малопроизводительной.

Высокая ориентация на узкое количество товарных групп в экспорте означает, что экспорт Казахстана, с одной стороны, в высокой степени сконцентрирован на нескольких товарах в сравнении со странами-соседями, а с другой стороны, сильно отличается от структуры мирового экспорта с точки зрения продуктового набора.

Низкое продуктовое разнообразие и небольшие объемы поставок отдельных товарных позиций ограничивают потенциал роста несырьевого экспорта. Поэтому ключевая проблема в экспорте Казахстана – это разрозненная и бедная экспортная корзина, нежели высокая доля нефти и нефтепродуктов. В результате будет затруднительно решить задачу перехода к экспорту сложных товаров, поскольку

<sup>97</sup> The Rentier State in the Arab World, 1987, p. 53.

<sup>98</sup> The World Bank Data.

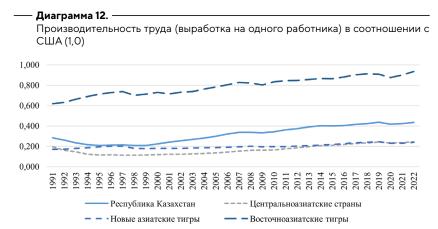
усложнение экспортной корзины происходит путем постепенного усложнения экспортируемых товаров.

В долгосрочной перспективе рост валового несырьевого экспорта и усложнение экспортной корзины Казахстана возможны за счет входа в стратегические области с будущим потенциалом диверсификации (таких как химия, продвинутая нефтехимия, передовые и высокотехнологичные производства), что позволит сформировать базу компетенций участников внешнеэкономической деятельности в Казахстане, компаниям накопить опыт, повысить технологический уровень – для того, чтобы в будущем конкурировать на внешних рынках в областях с высокой интенсивностью использования современных технологий.

В случае безуспешности политики по диверсификации экономики казахстанское общество рискует столкнуться с усиливающимися последствиями «ресурсного проклятия». Подобный диагноз снижает возможности трансформации государства. Принято считать, что властные структуры впоследствии будут вынуждены эксплуатировать нефтедоллары в интересах ограниченного круга лиц, создавая порочный круг растворения демократических преобразований и тем самым создавая условия для развития паттернов петрократии.

Сдерживание диверсификации экономики в последние годы связано с недостатком механизмов по наращиванию общей факторной производительности. Казахстан, безусловно, лидер в Центральной Азии по производительности экономики: ВВП за отработанный час составляет 29,08 долл. США, а производительность на одного работника на протяжении всего периода независимости выше, чем в целом по региону. При этом показатель по отношению к данным США с 1991 г. находился в стадии снижения и достиг минимума 0,209 в 1995 г.

С тех пор выработка на одного работника выросла двукратно, но все же остается практически идентичной средней производительности «азиатских тигров» в 1997 г. Примечательно, что средняя выработка на одного работника центральноазиатских государств, представленная в большей степени богатым на ресурсы Казахстаном, в 2020 г. перегнала по своим показателям средний показатель «развивающейся пятерки» Юго-Восточной Азии – группы стран, именуемой «азиатскими тигрятами» (Индонезия, Вьетнам, Филиппины) (диаграмма 12).



**Источник:** Расчеты авторов на основе данных Международной организации труда (ILO).

Наиболее производительным сектором экономики Казахстана на протяжении всего периода независимости остается горнодобывающая промышленность, где, к слову, трудится порядка 3% занятого населения.

Другие сектора экономики остаются менее производительными в сравнении с лидирующей отраслью казахстанской экономики. К примеру, один занятый в сельскохозяйственной отрасли создает добавленную стоимость в национальной валюте в 6 раз меньше, чем во всем промышленном секторе. При этом в промышленности занято практически столько же работников, сколько в отрасли сельского хозяйства, из которых только 32% считаются постоянными наемными работниками. Рост показателей в сельском хозяйстве происходит за счет накопления факторов, а не вследствие повышения общей факторной производительности. Иными словами, в сельском хозяйстве упор делается в большей степени на капиталоемкой модернизации, увеличении посевных площадей и количества сезонных и временно занятых, нежели внедрении технологий производства и управленческих практиках.

Сохранение низкой производительности обусловливает низкую конкурентоспособность предприятий, в особенности на экспортных рынках. Так, количество занятых МСП составляет порядка 40% от общего числа занятых, из которых более 1,6 млн – это индивидуальные предприниматели. Однако важно отметить, что с учетом структурных особенностей МСП в Казахстане, а именно – доминирования количества занятых в оптовой и розничной торговле (30,1%), участие МСП во внешнеторговых операциях незначительно. В свою очередь, доля суммарной численности занятых в МСП в отраслях сельского хозяйства и промышленности, традиционно ориентированных на экспорт продукции, составляет 22%.

Всё это косвенно указывает, что профиль МСП в республике отражает общую сырьевую специализацию, где вклад в экспортные операции обусловлен участием МСП в качестве посредника между крупными нефтедобывающими и зерносеющими предприятиями и внешними рынками. Экспорт товаров МСП составлял всего 22% от общего объема экспорта. 99 Для сравнения, участие МСП в экспорте индустриализованных стран зачастую составляет выше 50%.

Еще одной характерной особенностью профиля МСП является участие в импортных операциях, которое рассчитано, помимо поставок потребительских товаров, на ввоз промежуточных товаров и изделий для поддержания раз-

вития других секторов экономики, таких как строительство, транспорт и складирование.

Примечательно, что в 2021 г. доля уплачиваемых корпоративных подоходных налогов (КПН) малых предприятий, в которых занято свыше 2 млн человек, составила порядка 32,1% от общей суммы поступлений КПН, или порядка 1 301 млрд тенге. Фактически это 12% от общей суммы государственных налоговых поступлений в 2021 г. В свою очередь, данный факт еще раз указывает на незначительную продуктивность и конкурентоспособность ненефтяной части экономики.

Один из тревожных прогнозов на горизонте, который не может не волновать мировое экономическое сообщество, – возможное наступление «следующей великой депрессии» в 2030-е гг., за которой, вероятно, последует так называемая «эпоха снижения».

Вне зависимости от отношения к подобного рода сценариям развития будущего, Казахстану необходимо строить жизнеспособную модель экономического роста, которая должна не только снизить зависимость от сырьевых доходов, но и лечь в логику современных тенденций, которые определяют внешнюю среду.

При этом в условиях давления внешних факторов и трендов, определяющих окружающий страну фон, экономическая политика должна выступить фактором мотивации для государственной власти и всего населения с точки зрения проведения экономических преобразований.

Целью экономической политики должен выступать инклюзивный рост, функционирование казахстанской экономики в интересах всех слоев населения. Подобное видение должно найти свое отражение в документах стратегического планирования верхнего уровня, которое должно стать «путеводной звездой» для решения глубоких структурных экономических и социально-экономических проблем.

При этом в процессе реализации видения следует избегать ситуативной реакции на внешние шоки и ориентироваться на упреждающие действия с целью проведения устойчивых экономических преобразований. Наряду с этим, важно отойти от надежды на возвращение цен на нефть выше 100 долл. США в связи с риском утраты импульса для развития. Однако текущие цены на нефть создают возможность формирования дополнительных резервов для проведения диверсификации.

Возникает вопрос, каким образом диверсифицировать экономику 9-й по географическому масштабу страны. Казахстан – это страна со сложной и бурной историей, в сознании населения которой глубоко укоренилось недоверие ко всевозможным реформам. Наверное, это наиболее сложное препятствие для задачи по диверсификации. К тому же население не отличается монолитностью в части вопросов приведения к балансу отношений между государством и рынком.

В Казахстане как постсоветской стране сложилось целое поколение, отдельные представители которого выросли на идеях административно-плановой экономики и всевозможного вмешательства государства в экономику. Возможно, этим объясняется наличие пробелов и сложностей в разгосударствлении или монополизаций отдельных экономических направлений.

Вместе с тем наивное заимствование идей либерализации также может иметь негативные последствия для казахстанской экономики. Массовое дерегулирование экономики и идеи ограничения функций государства могут привести к пренебрежению значимости общественной инфраструктуры и удовлетворения в достаточных объемах социальных запросов общества.

В связи с этим возрастает необходимость институционализации внутренних дебатов среди широкого круга интеллигенции для установления достаточных и соответствующих ролей государства и рынка в организации и функционировании экономики.

При этом подобные дебаты следует адаптировать под текущие реалии современного мира, а также следующие явления, формирующие глобальную повестку: изменение климата, торгово-экономический протекционизм, интеграционные и кооперационные отношения, четвертая промышленная революция.

Наряду с этим важно признать существенные различия в текущей организации региональных экономик и отличий в Казахстане. Так, одна экономическая политика, эффективно действующая, например, в южных аграрно-направленных областях, может проявить себя плохо в промышленных регионах страны.

При этом важно учитывать, что области нашей республики дополняют друг друга и созависимы. Как следствие, требуется использование взвешенных инструментов региональной экономической политики, адаптированных для различных регионов, но всё же взаимодополняющих друг друга.

Строительство постнефтяной (сложной) экономики предполагает серьезные инвестиции в основной капитал, со стороны как государства, так и частного сектора.

Главным источником инвестиций должен стать банковский сектор. Глава государства неоднократно давал поручения Национальному банку и Правительству касательно восстановления банковского кредитования.

Участие банков в экономике должно придать бизнесу дополнительный финансовый левередж. В 2019 г. Президент отметил, что «за последние пять лет общий объем кредитования юридических лиц, а также малого и среднего бизнеса сократился более чем на 13%». При этом в Послании народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» была отмечена важность отхода от перекладывания ответ-

ственности и налаживания работы между Правительством и Национальным банком.

В последующих выступлениях Глава государства отмечал важность усиления стимулирующей роли денежно-кредитной политики. При этом в выстраивании денежно-кредитной политики следует обратить внимание на риски перетока средств на валютный рынок, что может создать дополнительные проблемы для развития экономики через вывод средств или спекулятивные механизмы, которые, в свою очередь, создают дополнительные проинфляционные факторы. В связи с этим К.К. Токаев в своем Послании «Казахстан в новой реальности: время действий» в 2020 г. отмечал необходимость прекращения валютных спекуляций.

На фоне роста инфляции банковское кредитование, с одной стороны, может придать импульс увеличению денежной массы на рынке. Однако Казахстан столкнулся с ситуацией, при которой экономика сошла с траектории роста и риски инфляции могут превзойти угрозы дальнейшего снижения национальной экономики. Так, Президент в своем Послании «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» в 2022 г. вновь обозначил проблему отсутствия работы банковских доходов во благо развития экономики: «...Недофинансирование малого и среднего бизнеса в Казахстане составляет около 42 миллиардов долларов» и «...многотриллионная ликвидность, накопленная в банках, не работает на экономику». 100 Глава государства отметил, что финансовому регулятору требуется внедрить новые подходы и проявлять гибкость и изобретательность.

В 2023 г. указом Президента принята «дорожная карта по реализации пула инвестиционных проектов через синди-

https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1623953

цированное финансирование и софинансирование с банками второго уровня».<sup>101</sup>

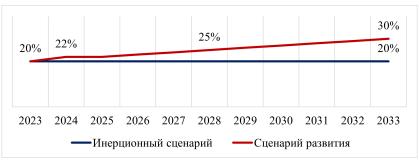
Открытая позиция по операциям Нацбанка на денежном рынке превысила 3,6 трлн тенге. Среди них – краткосрочные ноты, прямое репо, депозитные операции, в том числе депозитные аукционы. Таким образом, на экономику многотриллионная ликвидность фактически не работает.

Большая часть кредитов юрлицам приходится на сектор услуг (транспорт, связь, торговля и строительство). Доля промышленности и АПК составляет всего 40%.

При этом банки предоставляют только короткое финансирование до 5 лет. В банковском секторе нет «длинных денег», чтобы кредитовать инвестиционные проекты в приоритетных секторах со сроком окупаемости до 10–15 лет.

Действующий прогноз социально-экономического развития предполагает сохранение кредитования экономики на уровне 20% ВВП. Для строительства постнефтяной экономики необходимо нарастить банковское кредитование до 30% ВВП. При этом основная часть кредитного портфеля должна приходиться на кредиты бизнесу и на ипотеку (диаграмма 13).





Источник: Расчеты авторов.

https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2300000140

Таким образом, модифицированный режим денежно-кредитной политики должен обеспечить стабильное и доступное кредитование реального сектора за счет поэтапного снижения процентных ставок и волатильности курса тенге.

#### 2) Приоритеты развития предпринимательства

Одним из главных факторов создания рыночной экономической системы является формирование и развитие предпринимательской деятельности. Предпринимательство является мощным двигателем экономического и социального развития общества.

Согласно обзору ОЭСР «Анализ делового климата в Казахстане», 102 развитию частного предпринимательства по-прежнему препятствует ряд проблем в области экономической политики и управления, многие из которых касаются роли государства в экономике, вопросов конкуренции и скорости проведения прорыночных реформ, доступа к финансам, коррупции, инфраструктуры и навыков.

По мнению экспертов ОЭСР, одной из главных задач развития предпринимательства в Казахстане является обеспечение того, чтобы лица, ответственные за различные области политики – конкуренцию, фискальную политику, инвестиции, образование, окружающую среду, труд – были хорошо скоординированы и двигались в одном направлении.

В целом в республике созданы весьма благоприятные условия для создания и ведения бизнеса: по состоянию на 2020 г. Казахстан находился на 25-й позиции из 190 стран в глобальном рейтинге «Doing Business» Всемирного банка.

По сравнению с 2012 г. наибольшие успехи в совершенствовании делового климата в Казахстане достигнуты в сферах получения разрешений на строительство, транс-

https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/466317fg-ru

граничной торговли, получения кредитов и запуска бизнеса.

Наряду с этим в качестве позитивных факторов можно отметить значительный прогресс в снижении нерациональных административных ограничений, относительную доступность банковского кредитования – благодаря субсидированию процентных ставок, готовность населения к созданию малого бизнеса, высокую роль МСП в обеспечении занятости и позитивную динамику развития.

Важно также отметить, что проблема конкурентного давления со стороны неформального сектора наиболее актуальна для микропредприятий и относительно слабо затрагивает средний бизнес, тогда как проблемы коррупции, налогового администрирования и регулятивные барьеры, напротив, в наименьшей степени сказываются на микропредприятиях и чаще затрагивают средние фирмы.

Стратегическими приоритетами и задачами развития предпринимательства в Казахстане можно определить следующее:

- Содействие развитию массового предпринимательства при расширении грантовых форм поддержки и содействии притоку человеческого капитала.
- Улучшение бизнес-среды путем сокращения теневого оборота, развития гармонизированного регулирования в интересах инновационного МСП.
- ◆ Поддержка быстрорастущих компаний, обеспечение «бесшовности» перехода из малого в средний бизнес.
- ◆ Повышение производительности труда, сокращение технологической отсталости.
- ◆ Расширение рынков сбыта, включение субъектов МСП в глобальные цепочки создания стоимости.

## 3) Денежно-кредитная политика

В августе 2015 г. Национальный банк Республики Казахстан (НБРК) перешел к режиму инфляционного таргетирования (ИТ).

Инфляционное таргетирование предполагает достижение целевого уровня инфляции через управление процентными ставками. Опыт применения ИТ в Казахстане показал неоднозначные результаты. На практике инфляционное таргетирование идет не только через процентные ставки, но и через другие квазирыночные инструменты – преимущественно касающиеся соглашений о временном замораживании цен, тарифов и регулировании экспорта и импорта. Переход на плавающее курсообразование сопровождался масштабным ослаблением национальной валюты, что явилось результатом накопленных диспропорций в платежном балансе и избыточного укрепления курса национальной валюты в период до перехода к плавающему курсу.

В условиях высокой зависимости курса тенге и экономики Казахстана в целом от экспорта ресурсов и скачков мировых цен, эффективность такой денежно-кредитной политики в сдерживании инфляции ограничена. В 2015 и 2020 гг. в условиях экономического спада и в моменты сильного ослабления курса Нацбанку приходилось поднимать базовую ставку, чтобы ограничить снижение курса тенге.

Эффективность воздействия режима инфляционного таргетирования на инфляцию в настоящее время ослаблена из-за ряда структурных факторов. Проводимость каналов денежно-кредитной трансмиссии ограничена высокой зависимостью внутренних цен от мировых, а также цен импортных товаров, долларизацией казахстанской экономики, при недостаточном развитии финансового рынка и относительно мягких фискальных ограничениях.

В экономической теории рассматриваются разные альтернативы инфляционного таргетирования, к примеру, таргетирование индикатора внутренней инфляции, или многофакторное (гибридное) таргетирование. Эти формы по сути являются переходными формами ( $lite^{103}$ ) на пути к

Mark R. Stone, Inflation Targeting Lite. IMF Working Paper, WP/03/12.

полноценному режиму *«full-fledged inflation targeting»* и позволяют проводить суверенную денежно-кредитную политику в условиях структурных ограничений и дисбалансов в экономике. Подобная трансформация имела место во многих странах, выбравших режим инфляционного таргетирования (Новая Зеландия, Чехия).

Таргетирование индикатора внутренней инфляции предполагает переход от индекса потребительских цен на альтернативный показатель, отражающий рост внутренних издержек, в наименьшей степени подверженных прямому влиянию внешних шоков (domestically generated inflation). Одним из самых распространенных таких индикаторов является базовая инфляция – индикатор инфляции, характеризующий наиболее устойчивую ее часть. Она, как правило, измеряется на основе базового индекса потребительских цен, который не включает изменения цен на отдельные товары и услуги, подверженные влиянию факторов, носящих административный и сезонный характер.

Вместе с тем из-за высокой доли импорта в потреблении непродовольственных товаров индекс базовой инфляции в Казахстане будет также сильно зависеть от колебаний валютного курса, что может повлиять на эффективность политики Нацбанка. В этих условиях высокий уровень процентных ставок не обеспечивает достаточных условий для стабильности национальной валюты и, напротив, становится сдерживающим фактором для импортозамещения.

Необходимо отметить, что в текущих условиях смена индикатора таргета (с общей инфляции на базовую или внутреннюю инфляцию) не позволит полностью решить представленные выше проблемы в экономике в целом, и денежно-кредитной политике Казахстана в частности.

Многофакторный (гибридный) режим таргетирования с учетом широкого спектра последствий для экономики подразумевает, что, наряду с индикатором инфляции, Национальному банку целесообразно дополнительно от-

слеживать и оказывать прямое или опосредованное влияние на такие показатели, как резкие колебания курса национальной валюты, индикаторы ситуации на потребительском рынке и рынке занятости, стоимости активов и другие.

В экономиках, ориентированных на экспорт сырья, с нестабильным и подверженным экзогенным шокам курсом национальной валюты, его резкие ослабления провоцируют ускорение инфляции и увеличивают инфляционные ожидания. При этом воздействие шоков валютного курса на инфляционные ожидания не симметрично. В случае обесценения национальной валюты ожидания инфляции растут сильнее, а в случае такого же по масштабу укрепления они снижаются слабее. Поэтому высокая волатильность курса может вызвать устойчивый рост инфляции и сбить не только ценовые, но и инвестиционные ориентиры участников экономики.

До устранения структурных дисбалансов, обусловленных высокой долей сырьевого сектора в доходах республиканского бюджета и его влиянием на текущий счет платежного баланса, наиболее подходящим промежуточным режимом денежно-кредитной политики Национального банка представляется совместное таргетирование инфляции и сглаживание колебаний валютного курса в тех ситуациях, когда эффект от решений по базовой ставке на динамику курса недостаточен или отсутствует.

Многофакторность принятия решений создает неопределенность ожиданий и препятствует механизму их якорения. Сглаживание резких валютных колебаний с помощью проведения интервенций позволит подавить девальвационные ожидания и снизит издержки, связанные с валютными рисками, что, в итоге, будет способствовать дедолларизации экономики Казахстана.

#### 4) Социальная поддержка государства

Социальная поддержка играет в снижении неравенства по доходам в обществе важную роль. Она направлена на обеспечение базовых потребностей менее обеспеченных слоев населения и создание условий для достойной жизни всех граждан.

Правильно спланированные и эффективные социальные программы могут содействовать более равномерному распределению доходов в обществе, уменьшая разрыв между богатыми и бедными и способствуя социальной справедливости. Однако эффективность этих программ может зависеть от многих факторов, таких как адекватное финансирование, сбалансированность их дизайна, а также честное и прозрачное управление.

В Казахстане применяется большинство существующих в мире инструментов по обеспечению благополучия населения. Социальная поддержка в виде пособий, особенно для многодетных семей, является важным источником дохода для семей в Казахстане.

Система детских и материнских пособий включает большой круг выплат, ряд которых выплачиваются по категориям населения, другие ориентированы на бедных (зависят от уровня доходов). Социальная поддержка детей и семей включает 6 видов помощи, выплачивающейся из республиканского бюджета, и 2 вида – из Государственного фонда социального страхования. Кроме того, работающим женщинам в период их нахождения в отпусках по уходу за детьми до года осуществляется субсидирование обязательных пенсионных взносов.

Расходы бюджетной системы Казахстана на социальную политику ежегодно растут. При этом увеличение расходов связано в первую очередь с увеличением пенсионных выплат (расходы на пенсионное обеспечение занимают наибольшую долю расходов бюджета).

Несмотря на высокие риски бедности детей и семей с детьми в Казахстане, доля расходов на их социальное обеспечение остается относительно небольшой.

Социальные пособия рассчитываются на основе месячного расчетного показателя и минимальной заработной платы, в зависимости от типа пособия.

Проведя оценку адекватности ряда социальных пособий, сравнивая их с несколькими порогами благосостояния, можно сделать вывод, что для приемлемого уровня жизни семьи пособия являются недостаточно высокими.

Так, единовременное пособие на ребенка предоставляет денежную выплату в размере от трех до пяти прожиточных минимумов и порядка половины средней заработной платы по республике. Пособие для воспитывающих детей-инвалидов составляет свыше 80% от минимальной заработной платы, но компенсирует лишь 18% среднего заработка, потенциально получаемого родителем. Ежемесячное пособие по уходу за ребенком по достижении им 1,5 года составляет от 49 до 76% от прожиточного минимума, однако компенсирует лишь 7–10% от среднего размера заработной платы по стране (таблица 3).

- **Табица 3.**Анализ адекватности социальных пособий для семей с детьми

Количество детей	1-3	4	1	2	3	4	-
	Единовременное гос. пособие при рождении ребенка		Ежемесячное пособие по уходу за ребенком по достижении им 1,5 года				Пособие родителям, опекунам, воспитывающим детей-инвалидов
Прожиточный минимум (ПМ)	323,2	535,8	49,0	57,9	66,8	75,7	140,0
Продоволь- ственная бед- ность (40% ПМ)	807,9	1339,5	122,5	144,8	166,9	189,2	350,0
Минимальная зарплата	187,3	310,5	28,4	33,6	38,7	43,9	81,1

Количество детей	1-3	4	1	2	3	4	-
Средняя номинальная зарплата	42,6	70,6	6,5	7,6	8,8	10,0	18,4

Источник: Рассчитано по данным БНС РК.

Таким образом, рассматриваемые пособия покрывают сумму, которая официально на государственном уровне соответствует потребностям. Однако, не ясно, достаточно ли пособий для покрытия дополнительных расходов на детей.

Данные расходования доходов домашних хозяйств показывают, что основная статья расходов семей – затраты на продукты питания (свыше 50%). Следовательно, семьи расходуют свои доходы только на обеспечение базовых нужд, а на инвестиции в детей остается лишь незначительная часть семейного бюджета.

Следовательно, запрос на расширение системы поддержки и повышение эффективности распределения социальных выплат сохраняется. Увеличение размеров пособий, несомненно, потребует существенного наращивания государственных расходов и предполагает сокращение доступа к этим ресурсам небедных семей.

Вместе с тем, согласно международному опыту, адресность социальных программ может приводить к так называемым «ошибкам включения и исключения», высоким административным расходам, а в некоторых случаях – снижению мотивации – к поиску работы и повышению своего уровня жизни.

Таким образом, обеспечение оптимального баланса между адресной поддержкой бедного населения с учетом нуждаемости и программами, рассчитанными на отдельные категории граждан, является ключевой задачей по борьбе с неравенством.

#### 5) Развитие человеческого капитала

Казахстан продолжает использовать экстенсивный тип экономического роста, который в значительной степени зависит от доходов, полученных за счет экспорта сырья, вместо активного развития технологий и человеческого потенциала. Этот подход имеет некоторые ограничения и риски, так как сильно зависит от мировой экономической конъюнктуры.

Только интенсивный тип экономического роста за счет роста производительности труда во всех отраслях экономики через улучшение качества человеческого капитала и собственных технологий является наиболее оптимальным рецептом, который позволит вывести страну на новый этап ее развития и повысить уровень и качество жизни людей.

Стратегию экономического развития необходимо фокусировать на человеческом капитале с длинным горизонтом инвестиций и результатами.

Задача по укреплению связи образования с реальным сектором экономики и ее фактическими потребностями крайне актуальна.

По экспертным оценкам, из всей потребности в кадрах почти на 80% позиций требуются рабочие кадры (51%) и неквалифицированные работники (27%). Потребность в специалистах с высшим образованием составляет всего 22%.

Необходимо сделать упор на развитие колледжей и подготовку рабочих специалистов. Однозначно нужно внедрять систему ранней профессиональной ориентации.

Кроме этого, важна приоритезация качества образования над количеством, стимулирование экономики к созданию новых высокопроизводительных рабочих.

## 6) Внешнеэкономическое сотрудничество

Исходя из тенденций, наблюдаемых в ключевых сферах внешнеэкономического сотрудничества Казахстана, можно сделать прогноз на среднесрочную перспективу по основным сферам внешнеэкономической деятельности.

Внешняя торговля товарами. Будет происходить дальнейшая диверсификация географии внешнеэкономической деятельности с прогрессирующим ростом доли азиатских стран в качестве торговых партнеров, основными из которых будут КНР, Индия, Турция и Южная Корея. Также в качестве внешнеторговых партнеров Казахстана будет возрастать роль стран Центральной Азии.

Роль стран ЕАЭС будет стабильной с небольшими колебаниями, обусловленными текущей конъюнктурой цен на казахстанский экспорт с тенденцией к небольшому увеличению удельного веса в казахстанском товарообороте.

Внешняя торговля услугами. В этой сфере будут происходить изменения, аналогичные тем, которые имеют место в торговле товарами. При этом большее значение фактора территориальной связанности с партнерами обусловит и более интенсивный рост роли граничащих с Казахстаном государств в торговле услугами за счет транспортных услуг и поездок.

Инвестиционное сотрудничество. Ослабление позиций развитых стран в мировой экономике, которое проявляется и в снижении объемов инвестирования казахстанских проектов со стороны большинства развитых стран, не компенсируется ростом инвестиций из азиатских государств. Во многом это обусловливается исчерпанием возможностей освоения крупнейших нефтяных месторождений Казахстана, что было основным центром притяжения иностранных инвестиций.

Завершение основных фаз их освоения обусловило спад и стагнацию в течение последнего десятилетия как притока иностранных инвестиций в Казахстан, так и объема накопленных вложений. Поскольку на данном этапе развития новых проектов в добывающем секторе, способных сравниться по масштабу с Тенгизом, Кашаганом или Карачаганаком, нет, активизация процесса привлечения масштабных инвестиций возможна только на основе запуска в несырьевых отраслях масштабных производств с участием иностранного капитала.

Ситуация в области международного инвестиционного сотрудничества Казахстана в перспективе десяти лет будет определяться состоянием крупнейших нефтяных проектов – их возможное расширение или какие-либо иные меры, связанные с их развитием (например, освоение альтернативных маршрутов доставки нефти), будут сопровождаться притоком инвестиций, в противном случае в долгосрочной перспективе нефтяной сектор не будет драйвером притока зарубежных капиталов. Вместе с тем Глава государства в Послании 2023 года поручил довести к 2026 году площадь геолого-геофизической изученности до не менее 2 миллионов 200 тысяч квадратных километров. Одной из приоритетных задач должно стать освоение залежей редких и редкоземельных металлов.

## 7) Низкоуглеродное развитие

В планах правительства РК – увеличить к 2050 г. долю ВИЭ и альтернативной электроэнергии до 50% от общего объема выработки электроэнергии. Но более реальным видится прогноз IHS Markit, согласно которому доля ВИЭ в Казахстане к 2050 г. составит лишь 20%, что обусловливается нестабильностью ВИЭ, сложностями с точки зрения интеграции в энергосистему, доступности цепочки поставок и затрат, а также из-за ожидаемого ввода в эксплуатацию АЭС в середине 2030-х гг.

Относительно ВВП «зеленые» инвестиции потребуют схожей доли в общем объеме инвестиций, которые сейчас приходятся на горно-металлургический комплекс. Согласно расчетам, чистые инвестиции в низкоуглеродные технологии, способствующие низкоуглеродному развитию и достижению углеродной нейтральности по всем направлениям, оцениваются в 610,0 млрд долл. США - 19,6 % от валового накопления основного капитала. 104

В настоящее время инвесторы все больше проявляют интерес к социально-ответственному бизнесу, предпочитая формировать «зеленые» портфели инвестиций. Внедрение зеленых инструментов помогает более действенно бороться с экологическими и социальными проблемами. Среди стран ЦА преимущественно Казахстан обладает определенной инфраструктурой в области ESG-финансирования. «Зеленое» финансирование сегодня – это не просто тренд, а основной драйвер спроса на инвестиции. Можно отметить, что развитие «зеленых» инструментов и инфраструктуры «зеленого» финансирования играет большую роль в переходе к устойчивому развитию, поддержанию социальной сферы и стремлении к низкоуглеродному развитию. 105

В Казахстане «зеленые» облигации дебютировали в августе 2020 г., когда были выпущены первые долговые ценные бумаги в торговой системе фондовой биржи Международного финансового центра «Астана» (МФЦА). Правила МФЦА по «зеленым» облигациям, разработанные под руководством экспертов Climate Bond Initiative (СВІ), регулируют данный финансовый инструмент на казахстанском рынке. Они основаны на Принципах «зеленых» облигаций, а также на Стандарте климатических облигаций. Этот инструмент и лежащие в его основе критерии и принципы

<sup>104</sup> Стратегия достижения углеродной нейтральности РК до 2060 г.

 $<sup>^{\</sup>text{105}}$  ESG: тренд или необходимость // https://kapital.kz/experts/98071/esg-trend-ilineobkhodimost.html

уникальны для стран СНГ.<sup>106</sup> В этот первоначальный выпуск «зеленых» облигаций фонд «Даму» привлек инвестиции на сумму около 500 тыс. долл. США.

Помимо этого, также следует внедрять и новые финансовые инструменты, например, различные сертификаты, углеродные и офсетные единицы. Для этого уже сформирована правовая среда: принят новый Экологический кодекс, разработаны и внедрены правила регистрации выпуска «зеленых» облигаций, которые предусматривают раскрытие эмитентами информации о соответствии принципам «зеленого» финансирования.

В сфере производства, кроме ВИЭ, планам по достижению углеродной нейтральности будет способствовать *развитие газовой отрасли*, которая играет значимую роль в социальном и экономическом благополучии населения страны. В планах, к 2030 г. примерно 25-30% электрогенерации должно быть на газе или до 33 млрд кВт\*ч. Вместе с тем не следует забывать также и о том, что применение газа является промежуточным и переходным этапом на пути к полной декарбонизации экономики.

Еще один путь связан с развитием водородной индустрии и водородной энергетики. В Казахстане пока только изучается возможность реализации крупных проектов, связанных с «зеленым» водородом. На текущие дни страна способна ежегодно производить на существующих мощностях электростанций (7 ГВт) до 1 млн т. водорода методом электролиза без ущерба для основной деятельности. С целью дальнейшего развития данной сферы в 2022 г. в стране был создан первый отечественный Центр компетенций по водородной энергетике и запущена Лаборатория по исследованию водородных технологий. Вместе с тем вопло-

UNDP catalyses issuance of first green bonds in Kazakhstan

https://www.undp.org/kazakhstan/stories/undp-catalyses-issuance-first-green-bonds-kazakhstan

щение в жизнь амбициозной для водорода роли требует огромных усилий как от правительства, так и бизнеса и научного сообщества.

### Глава четвертая

# ТРЕНДЫ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ КАЗАХСТАНА: ПРИОРИТЕТЫ, ВЫЗОВЫ, ЗАДАЧИ \*

4.1. Трансформация международных отношений и миропорядка в эпоху турбулентности\*\*

Состояние международных отношений, сложившихся в третьем десятилетии XXI века, свидетельствует об ускорении процессов трансформации. В ближайшие десять лет формирование постялтинского мирового порядка, контуры которого приобретают все более ясные очертания, продолжится.

<sup>\*</sup> При написании настоящей главы были использованы данные, полученные в ходе экспертного опроса «Тренды и влияние на Казахстан 2023–2033», проведенного КИСИ при Президенте РК в период с 5 по 25 января 2023 г. Объем выборки: 151 эксперт из 14 стран мира, в том числе Казахстана, России, США, Турции, стран Центральной Азии и Европы.

<sup>\*\*</sup> За вклад в подготовку данного раздела авторы выражают благодарность заведующему кафедрой международных отношений и регионоведения КИМЭП Ныгмету Ибадильдину, заместителю директора Евразийского института Международного Казахско-турецкого университета им. Ходжи Ахмеда Ясави Женгизхану Жаналтаю и эксперту по международной безопасности, геополитике, региональной безопасности и региональной интеграции Фарходу Толипову за представленные взгляды и оценки.

Смещение центра тяжести мировой экономики в Азию и Индо-Тихоокеанский регион, стратегическое соперничество Запада и Китая, технологическая и цифровая революция – ключевые тренды, которые будут определять мировое развитие в среднесрочной перспективе.

Данный процесс вследствие усиления противоречий и размежевания между глобальными игроками сопровождается ростом турбулентности и геополитической неопределенности. Балансирующее на грани конфликта соперничество глобальных держав вновь становится отличительной чертой международной системы, имеющей далеко идущие последствия для стабильности существующей системы безопасности и мировой экономики.

Точкой отсчета новой постялтинской реальности стала линия разлома, протянувшаяся во времени от косовского кризиса 1999 г. через присоединение Россией Крыма в 2014 г. к вспыхнувшему в 2022 г. российско-украинскому вооружённому конфликту. Мировому сообществу еще только предстоит оценить все последствия этого конфликта, но уже сегодня ясно, он вызовет тектонические сдвиги в архитектуре международной безопасности.

Важным признаком геополитической турбулентности является слом системы стратегической стабильности, во многом обеспечивавшей международную безопасность после окончания Второй мировой войны. Если в годы «холодной войны» глобальный баланс сил основывался на военно-политическом паритете и взаимном гарантированном уничтожении двух сверхдержав, то после распада СССР стратегическая стабильность, понимаемая как отсутствие войны между глобальными державами, опиралась на транспарентность и предсказуемость. Одним из важнейших компонентов стратегической стабильности, сложившихся в результате советско-американского, а позже – российско-американского взаимодействия по вопросам ядерного нераспространения и разоружения, является международная система контроля над вооружениями, но

обострение военно-политической конфронтации между Россией и Западом неотвратимо приближает распад контроля над вооружениями в его нынешнем виде.

После денонсации Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности 1987 г. последним из действующих двусторонних советско/российско-американских соглашений в сфере контроля над вооружениями остается Договор между РФ и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3). Однако договор становится заложником российско-украинского вооруженного конфликта, и взаимные обвинения Вашингтона и Москвы в несоблюдении обязательств по СНВ-з привели к приостановке участия в договоре России. В нынешних условиях разоружение и контроль над вооружениями утратили для глобальных держав статус внешнеполитического приоритета, поэтому любые инициативы в этой области будут блокироваться, а перспективы вступления в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и вовсе становятся призрачными.

Как следствие, возвращение к логике «противостояния великих держав» повышает вероятность эскалации при кризисах, а отказ от существующих режимов контроля – провоцирует новую гонку вооружений.

Решение Москвы разместить на территории Беларуси на постоянной основе тактическое ядерное оружие (ТЯО) повышает вероятность симметричных ответных шагов со стороны НАТО – в виде развертывания ТЯО – на территории Польши или других восточноевропейских стран. Возрастает риск случайного, несанкционированного или непреднамеренного применения ТЯО, особенно за неимением каких-либо механизмов консультаций и каналов обмена информацией.

Вместе с тем представляется маловероятным, что в нынешних условиях глобальные державы возобновят некон-

тролируемую, полномасштабную гонку вооружений в духе «холодной войны». Имеющийся у США и РФ арсенал стратегических и тактических вооружений позволяет обеспечивать взаимный паритет, и особого практического смысла в дальнейшем наращивании ядерного потенциала нет. Реализация уже заявленных планов по модернизации ядерных сил приведет к значительным затратам для обеих стран. В то же время в среднесрочной перспективе демонтаж договорно-правовой базы, обеспечивавшей стратегический паритет, может активизировать научно-исследовательские работы и испытания, направленные на достижение качественного превосходства в области ракетно-ядерных технологий не только в США и России, но и в Китае.

В условиях вакуума политического доверия между глобальными державами и отсутствия мер по регулированию принципиально новых систем наступательных вооружений бурное развитие получат высокоточные средства поражения большой дальности и гиперзвуковое оружие - как в ядерном, так и в конвенциональном оснащении, а также автономные системы вооружений летального действия. На фоне снижения перспектив достижения долгосрочных приемлемых компромиссов между глобальными державами возрастут угрозы милитаризации киберсферы и космоса, а в усилия по наращиванию военной мощи могут быть втянуты все ключевые региональные державы, включая Индию, Пакистан, Японию, Турцию, Иран, Саудовскую Аравию и другие государства, обладающие соответствующими военно-техническими и экономическими возможностями. Дипломатический процесс по денуклеаризации Корейского полуострова будет постепенно свернут, и Пхеньян продолжит совершенствовать свой ракетно-ядерный потенциал. Попытки достичь нового соглашения по ядерной программе Ирана также не увенчаются успехом, если вообще будут предприняты, что будет способствовать сохранению напряженности на Ближнем Востоке.

Как бы там ни было, система международных отношений рано или поздно преодолеет турбулентность и вернется в упорядоченное состояние, но произойдет ли это в ближайшее десятилетие, предсказать трудно. После трансформации миропорядка центральным атрибутом международных отношений вновь станет стратегическая стабильность, хоть и с обновленным составом участников и в видоизмененном формате.

В обозримой перспективе ядерное оружие сохранит свое значение на мировой арене как основной инструмент сдерживания, а глобальные державы снова придут к пониманию, что контроль над вооружениями – это неотъемлемый элемент укрепления архитектуры международной безопасности. Более того, именно процесс восстановления традиционных и создания новых режимов контроля над вооружениями как существенная часть диалога в сфере безопасности между глобальными державами может стать двигателем восстановления доверия и нормализации между ними отношений. Другое дело, что попытки придать переговорам по системе контроля над стратегическими вооружениями многосторонний характер будут наталкиваться на сопротивление прежде всего Китая.

В любом случае выбор в пользу позитивных дипломатических подходов позволит наладить взаимный стратегический диалог на прозрачной и конструктивной основе, но выстраивание новой системы займет длительное время – по сути, глобальные державы откатятся к позициям 1960-х гг., когда каркас контроля над вооружениями только начал формироваться. Только в этот раз задача будет более сложной и трудновыполнимой – в силу более широкого состава участников и более обширной сферы охвата переговоров.

В свою очередь, Казахстан будет оставаться приверженцем активной политики в области ядерного разоружения, нераспространения и контроля над вооружениями. С целью обращения вспять наметившегося регресса в поддержании международного мира и безопасности Астана

продолжит выступать с новыми инициативами, направленными на снижение ядерной угрозы и продвижение к миру, свободному от ядерного оружия. При необходимости Казахстан может выступить в качестве площадки для проведения переговоров по новой архитектуре контроля над вооружениями.

В обозримой перспективе **США** сохранят за собой роль ведущей экономической и военной державы в мире, несмотря на растущую конкуренцию со стороны других держав.

В течение текущего десятилетия США предстоит сделать выбор, касающийся дальнейшего формата их политического и экономического присутствия в Азии, и в том числе в Центральной Азии. Основная внешнеполитическая активность и значительные финансовые средства США в предстоящие годы будут отвлечены на системное соперничество с Китаем, политический кризис в отношениях между Западом и Россией и становление послевоенной Украины, готовящейся вступить в ЕС и НАТО.

Политика сдерживания России и Китая, которые являются ближайшими соседями Центральной Азии, подталкивает Вашингтон к обращению более пристального внимания на платформу «С5+1». Новый этап в деятельности данной платформы будет связан, как представляется, с задачами ее дальнейшей институционализации.

Важным фактором геополитической конкуренции за влияние в Центральной Азии станет тренд на консолидацию Запада и более тесный уровень координации позиций на международной арене США и **Европейского союза**, чему способствуют устоявшиеся традиции трансатлантического партнерства и близость ценностных установок. 107

В среднесрочной перспективе новое качество приобретут динамика и интенсивность сотрудничества ЕС и Ка-

Munich Security Report 2023 | Re.vision | Zusammenfassung (securityconference.org).

захстана, причем интерес ЕС к Казахстану и Центральной Азии будет иметь тенденцию к усилению.

Во-первых, политическое и экономическое присутствие ЕС в Центральной Азии будет способствовать уравновешиванию растущего влияния России и Китая в регионе. Эта перспектива имеет реальную почву, поскольку ЕС занимает сравнительно умеренные позиции, что делает его более приемлемым геополитическим игроком и торгово-экономическим партнером для различных сторон. К тому же закрепление ЕС в Центральной Азии соответствует логике усиления глобальной роли и самостоятельности Евросоюза в рамках идеи «стратегической автономии ЕС», 108 имеющей поддержку Брюсселя.

Во-вторых, интерес Брюсселя вызывает доступ к сырьевым и энергетическим ресурсам Казахстана, что важно для снижения зависимости ЕС от российских поставок. В перспективе это обусловит сохранение или даже увеличение темпов инвестиций ЕС в соответствующие отрасли экономики Казахстана. Следовательно, ЕС сохранит значение ведущего торгового и инвестиционного партнера Казахстана.

В-третьих, торговые отношения ЕС и Китая останутся в среднесрочной перспективе одним из драйверов мировой экономики. Интересы Китая и ЕС в развитии транспортной сети в Центральной Азии во многом совпадают, и Брюссель заинтересован в наращивании транспортно-логистического сотрудничества с Пекином и Астаной. 110

Niklas Helwig. EU strategic autonomy. A reality check for Europe's global agenda. FIIA, Working paper. #119. October 2020. Retrieved at: https://www.fiia.fi/wp-content/uploads/2020/10/wp119\_stategic\_autonomy-2/pdf

<sup>&</sup>lt;sup>109</sup> 8 ноября 2022 г. Казахстан и EC заключили меморандум о взаимопонимании и стратегическом партнерстве в области устойчивого сырья, батарей и цепочек создания стоимости «зеленого» водорода. Retrieved at: https://single-market-economy.ec.europa.eu/system/files/2022-11/eu-kaz-mou-signed\_en.pdf.

 $<sup>^{110}</sup>$   $\,$  ЕБРР исследует устойчивое транспортное сообщение между Центральной Азией и Европой (ebrd.com).

Вместе с тем амбициозные проекты Китая в рамках инфраструктурно-инвестиционной инициативы «Пояс и путь» стали в ЕС предметом дебатов и обеспокоенности, в русле которых следует рассматривать стремление Брюсселя пересмотреть политику в отношении Китая 2 и открыть для себя новые возможности на рынках Индо-Тихоокеанского региона.

В рамках данной стратегии одним из важных направлений для многостороннего сотрудничества станет выдвинутый ЕС проект «Глобальные ворота» (Global Gateway). Данная инициатива, которую многие рассматривают как ответ на китайскую инициативу «Пояс и путь», призвана объединить все имеющиеся инструменты и ресурсы ЕС в продвижении инфраструктурных проектов в Казахстане именно под эгидой Брюсселя.<sup>114</sup>

В-четвертых, в 2020 г. вступило в силу Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве (СРПС) Европейского союза с Казахстаном. 15 Данный документ – основа для выхода сотрудничества ЕС и его стран-членов с Казахстаном на новый, более продвинутый этап развития, особенно в таких ключевых областях, как содействие развитию торговли и инвестиций, в области правосудия и внутренних дел, экономическое и финансовое сотрудничество, энергетика и транспорт, окружающая среда и изменение

<sup>&</sup>quot; Christina Lu. China's Checkbook Diplomacy Has Bounced. February 21, 2023. Retrieved at: https://foreignpolicy.com/2023/02/21/china-debt-diplomacy-belt-and-road-initiative-economy-infrastructure-development/.

<sup>&</sup>lt;sup>112</sup> Stuart Lau, Suzanne Lynch and Jacopo Barigazzi. EU rings alarm bell on China – but isn't sure how to respond. October 21, 2022. Retrieved at: https://www.politico.eu/article/after-russia-debacle-eu-leaders-grow-wary-of-china-xi-jinping/.

The solution of the state of th

<sup>&</sup>lt;sup>114</sup> Еремина Н. Стратегия ЕС в Центральной Азии: прогноз на 2022 год. Retrieved at: https://eurasia.expert/strategiya-es-v-tsentralnoy-azii-prognoz-na-2022/.

 $<sup>^{115}</sup>$  Enhanced Partnership and Cooperation Agreement between the European Union and the Republic of Kazakhstan (europa.eu).

климата, занятость и социальная политика, культура, научно-исследовательская работа.

В-пятых, стремление ЕС соответствовать своему образу «нормативной силы» сыграло значительную роль в формировании внешнеполитической стратегии Брюсселя. Распространение концепции «нормативной силы» на страны-кандидаты, соседние страны и страны, с которыми европейская дипломатия ведет диалог, является одной из главных целей Общей внешней политики и политики безопасности ЕС. Внешнеполитическую стратегию в отношении Казахстана ЕС будет выстраивать с учетом европейских ценностей. 116

В то же время сотрудничество между ЕС и Казахстаном в среднесрочной перспективе будет зависеть от сложного взаимодействия факторов, которые будут определять возможности и вызовы для такого сотрудничества, а также уровень и масштабы сотрудничества в будущем.

В новой глобальной реальности продолжится усиление международных позиций **Китая**, который будет более жестко отстаивать свои национальные интересы и активнее, чем прежде, тестировать пределы возможностей США.

В октябре 2022 г. действующий глава КНР Си Цзиньпин был в третий раз переизбран Генеральным секретарем ЦК КПК, а в марте 2023 г. – утвержден на следующий пятилетний срок председателем КНР, что означает сохранение преемственности во внутренней и внешней политике страны.

Руководство Китая в качестве своей исторической миссии и наиважнейшей цели рассматривает осуществление великого возрождения китайской нации. Последовательно придерживаясь идеологической линии на сохранение и развитие социализма с китайской спецификой, Китай формулирует масштабные задачи модернизации экономики страны и укрепления государства, включая вооруженные

 $<sup>^{116}</sup>$  Джураев Э., Мураталиева Н. Стратегия ЕС в Центральной Азии. К успешной реализации новой стратегии. - https://library.fes.de/files/bueros/bischkek/ $^{166}$ 7.pdf.

силы страны. Прошедший в октябре 2022 г. XX съезд КПК закрепил тенденцию на глубокое изменение политической системы КНР и окончательное вступление страны в новую эпоху. <sup>117</sup> В речах руководителей страны твердо звучат слова о том, что КНР превращается в «могущественное государство», которое ратует за мир и готово защищать интересы тех, кто нуждается в помощи.

Усилия Китая будут направлены на укрепление военно-морского флота и превращение в крупнейшую морскую державу. Наращивание политического веса и «морских возможностей», как представляется, поможет Китаю сделать заявку на лидирующее положение в прилегающей акватории и постепенно расширить сеть военно-морских объектов в ATP.

Стремление стран региона утверждать свою юрисдикцию на спорные шельфовые территории будет способствовать росту региональной напряженности с вовлечением в нее других глобальных держав. Продолжается накопление противоречий, которые могут получить силовой вектор развития.

Главным партнером и антагонистом Китая в ближайшие годы останутся Соединенные Штаты. Китай заинтересован в снижении «фактора США» в максимально значимых для него регионах (АТР, Центральная и Юго-Восточная Азия). На этом фоне все сильнее проявляет себя растущая напряженность между США и Китаем из-за вопроса о статусе Тайваня и связанного с ним опасения по поводу войны в Тайваньском проливе.

Но каким бы сильным ни было противостояние, прямой вооруженный конфликт в течение десятилетия маловероятен. Китай при этом будет стремиться прийти к такому результату, при котором Тайвань если не «вернется в лоно родины», то во многом лишится политической независи-

 $<sup>^{17}</sup>$  Полный текст доклада 20-му Всекитайскому съезду Коммунистической партии Китая. https://www.fmprc.gov.cn/rus/zxxx/202210/t20221026\_10792071.html.

мости и будет зависеть от Пекина по целому ряду направлений.

Китай продолжит наращивать свое присутствие в Африке, опираясь на встречную заинтересованность стран континента в масштабных инвестициях и инфраструктурных проектах. Новый импульс получат усилия Китая по укреплению политических и экономических связей со странами Центральной и Южной Америки.

В предстоящее десятилетие более заметным станет тренд на превращение Китая в глобальную геополитическую и идеологическую силу. Китаю очень важно не только занимать позицию основного инвестора в мире, особенно на глобальном Юге, но и представлять миру альтернативный проект цивилизационного развития. Китай предлагает доктрину, согласно которой нет универсальных, либеральных ценностей, но есть многообразие государственных проектов, каждый из которых уникален по-своему. В этом смысле Китай пытается разнообразить правила формирования нового мирового порядка, предлагает свое видение истории, создает свои смыслы и интеллектуальные процессы. Таким образом, в меняющемся мире Китай становится главным субъектом изменений, в том числе и в области идей. 18

В условиях западных санкций **России** предстоит изыскивать на международной арене новые возможности для экономического развития. Москва находится на стадии активного пересмотра своей внешнеполитической стратегии в отношении Запада и переносит центр экономической активности в сторону стран Азии, Африки и Латинской Америки. Новую динамику региональных процессов задает объявленный Россией поворот на Восток и Юг.

Обострение отношений России с США на фоне параллельно разворачивающегося американо-китайского со-

 $<sup>^{\</sup>mbox{\tiny 118}}$  Chinese thinkers debate their country's future. Davis Ownby. Le Monde diplomatique. January, 2023.

перничества подпитывает укрепление стратегического партнерства между Россией и Китаем. Однако оно будет иметь свои пределы, определяемые интересами Китая в военно-политической и экономической сферах. 119 Решающими факторами влияния на позицию Пекина могут стать параметры торговли и инвестиционного сотрудничества со странами коллективного Запада, преференциальные условия для китайского бизнеса в России, заинтересованность КНР в российских сырьевых ресурсах, совместное проецирование силы КНР и РФ в Мировом океане, внутренняя ситуация в самой Поднебесной. Для Москвы важными вопросами стратегического партнерства с Пекином будут сохранение своей экономической безопасности и устойчивости перед лицом растущей экономической экспансии Китая. Расхождение интересов РФ и КНР может затронуть также Центральную Азию, имеющую для обеих сторон геостратегическую ценность.<sup>120</sup>

Россию и Китай объединяет общее стремление к формированию многополюсного мира и пересмотру западоцентричных моделей и институтов международной системы, что наглядно просматривается в том числе в их отношении к политике западных стран в Казахстане. На Западе существуют опасения, что в новых геополитических условиях, предоставляя России политическую поддержку и возможности для обхода санкций, Китай сможет более глубоко проникнуть в секторы российской экономики и военно-промышленного комплекса, где он ранее сталкивался с ограничениями Кремля. Тем самым, по имеющимся экспертным оценкам, КНР может стать доминирующим внешним партнером России в сфере военно-технического сотрудничества, а передаваемые РФ и совместно разраба-

<sup>&</sup>lt;sup>119</sup> Russland-Analysen. Russland-China. #428, 12.12.2022. Retrived at: https://www.laender-analysen.de/russland-analysen/428/russlandanalysen428.pdf.

Perovic J., Zogg B. Russland und China: Potential der Partnerschaft. Retrieved at: https://www.researchgare.net/publication/337211617\_Russland\_und\_China\_Potential\_der\_Partnerschaft.pdf.

тываемые передовые военные технологии обеспечат серьезное усиление военного потенциала Китая.<sup>121</sup>

В случае, если российско-украинский вооруженный конфликт затянется на длительный период, оттягивая значительные ресурсы России на ведение военных действий, может произойти более существенное сковывание на неопределенный период геополитических и экономических возможностей России в глобальном и региональном измерениях.

Россия в обозримом будущем останется ближайшим стратегическим партнером Казахстана. Две страны связывают 7,5 тыс. км общей границы, что обусловливает взаимозависимость в сфере обеспечения безопасности.

Российская экономика сохранит значение удобного для Казахстана рынка с точки зрения емкости, доступности, платежеспособности и логистики (с учетом участия в ЕАЭС), а также ведущего экономического партнера, поставляющего широкий ассортимент товаров – от продовольствия до продукции высокого передела.

Обе страны располагают богатыми запасами природных ресурсов – нефти, газа, угля, урана, золота и других видов сырья, что является фундаментом для развития широких кооперационных связей в различных отраслях экономики.

Тренд на продолжение сотрудничества Казахстана с Россией в рамках региональных структур сотрудничества и безопасности сохранится. В предстоящее десятилетие двум странам предстоит большая работа по реформированию и адаптации к новой реальности Содружества независимых государств (СНГ), ЕАЭС и Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

Роль Казахстана в политике России возрастет – как связующего звена с Центральной Азией и регионами, откуда

Gorenburg D., Schwartz P., Weidelich B., Wishnick E. Russian-Chinese Military Cooperation. An Increasingly Unequal Partnership. Retrieved at: https://www.cna.org/reports/2023/05/russian-chinese-military-cooperation.pdf.

исходят потенциальные трансграничные вызовы и риски для нее.

В числе рисков для Казахстана – последствия российско-западного и американо-китайского противостояния. Это коснется сфер казахстанских внешних связей, в пространство которых будут вторгаться западные санкции в отношении РФ и КНР, что окажет влияние на ход реализации многовекторной внешней политики страны.

Другим ключевым партнером России в строительстве многополюсного мира будет оставаться **Индия**. По объему ВВП Индия является пятой экономикой мира. Прогнозируется, что во второй половине нынешнего века Индия станет второй экономикой мира. Ожидается, что в 2023 г. рост экономики Индии составит 6% против 5,4% роста в Китае, в то время как мировая экономика вырастет лишь на 2,7%. При этом население Индии уже превзошло население Китая. Одним словом, быстрорастущая экономика и огромные демографические преимущества Индии сигнализируют миру о возросшем глобальном влиянии этой страны, началом которого можно считать проведение под эгидой Нью-Дели главных саммитов нынешнего года – «Голос Глобального Юга», G20, ШОС.

Сегодня Нью-Дели в меньшей степени готов поддерживать антироссийские санкции США и Европейского союза. Однако настороженность Индии по отношению к Китаю не претерпит серьезного изменения. Индия продолжит идти на сближение с США и их региональными партнерами в Азии по ряду вопросов, видя в этом средство сдерживания влияния Китая.

 $<sup>^{122}\,\,</sup>$  CNBC: Индия к 2075 г. станет второй крупнейшей экономикой мира после КНР // TACC, 10 июля 2023 г.

 $<sup>^{123}\,\,</sup>$  Jihye Lee. India predicted to outshine China as Asia remains a bright spot for global growth. June 8, 2023. https://www.cnbc.com/2023/06/09/oecd-global-forecast-nomura-asia. html.

Существуют ряд факторов, способных повлиять на активизацию политики Индии в отношении Казахстана в среднесрочной перспективе.

Прежде всего, речь идет о формировании новой политической реальности в Афганистане. Реагируя на происходящие изменения и политику других игроков, Нью-Дели будет корректировать свою региональную политику для решения возникающих проблем.

Во-вторых, следует отметить изменение устоявшегося на протяжении трех десятилетий баланса сил и интересов между Россией, Китаем и Западом в Центральной Азии. Индия не намерена вступать в конфликт с Китаем в Центральной Азии, однако она не будет пассивно наблюдать за расширением китайского присутствия.

Сегодня Нью-Дели принимает активное участие в развитии транспортной инфраструктуры в регионе, в том числе в Международном транспортном коридоре «Север – Юг». В практическом плане Индия продолжит работу по укреплению существующих и развитию новых транспортных коридоров, идущих из России и Центральной Азии в индийском направлении.

В-третьих, участие Индии в Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и интерес к сотрудничеству с Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС) следует рассматривать как часть мер, направленных на создание дополнительных механизмов для стимулирования торгово-инвестиционных связей и укрепление взаимодействия между странами-участницами в области экономики, безопасности и обеспечения региональной стабильности.

Новый импульс в этом же направлении получит политика расширенного участия Индии в экономике и политике Казахстана, выраженная в принятой в 2022 г. Делийской декларации, направленной на институционализацию сотрудничества Индии и Казахстана на региональном уровне.

Индия продолжит углублять связи с Россией, что не помешает ей укреплять диалог с коллективным Западом и входить в различные региональные альянсы для сдерживания Китая. По этой причине от структур, подобных ШОС и БРИКС, участниками которых являются Россия, Индия и Китай, не следует ожидать серьезного вызова Западу. Успех их деятельности в большей мере будет лежать не в плоскости геополитических и военных решений.

В дихотомии соперничества и сотрудничества международных акторов вокруг Центральной Азии активно участвуют Япония, Южная Корея, Пакистан, Иран, Турция и ведущие арабские страны. На фоне наметившейся эрозии глобальных институтов безопасности эта группа стран проводит на международной арене более уверенную внешнюю политику. В ближайшие годы международная политика Японии и Южной Кореи, обусловленная развитием долгосрочного партнерства с США, вряд ли существенно изменится. Аналогичным образом стратегические ориентиры Пакистана будут определяться укреплением военно-политического сотрудничества с Китаем и противоречиями с соседней Индией на фоне более активного позиционирования Исламабада в мусульманском мире. В свете грядущих изменений в центре внимания будут находиться страны Ближнего и Среднего Востока, расположенные в точках пересечения интересов мировых и региональных центров силы.

Одной из таких точек пересечения является **Иран**. Тупик в ядерных переговорах с США и объявление ЕС о новых санкциях против Ирана из-за его военной помощи России еще больше усложнили его отношения с западными странами. Все большую динамику набирает противостояние между Ираном и Израилем, который стремится положить конец иранской ядерной программе.

Natalia Drozdiak and Jorge Valero. EU to Impose More Sanctions on Iran for Military Aid to Russia. December 8, 2022. Retrieved at: https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-12-08/eu-to-impose-more-sanctions-on-iran-for-military-aid-to-russia?leadSource=uverify%20wall.

В попытке уравновесить западные санкции Иран идет на дальнейшее экономическое сближение с Россией и Китаем, что находит отражение в завершении летом 2023 г. вступления Ирана в ШОС в статусе полноправного члена. Курс Ирана на углубление связей с Россией и Китаем и наличие между ними множества точек соприкосновения в отношении Запада будет способствовать проведению Ираном более рельефной политики в Центральной Азии. Если в рамках ШОС Иран сегодня претендует на более активное участие в формировании международных транспортных коридоров («Север – Юг») и урегулировании ситуации в Афганистане, то на двустороннем уровне Иран стремится вовлечь страны региона в формат Тегеранского диалога для обсуждения региональных и международных вопросов в формате «Иран – Центральная Азия».

Казахстан продолжит курс на укрепление взаимодействия с Ираном в развитии торгово-экономических связей, продвижение региональных транспортных и энергетических проектов, по широкому спектру вопросов сотрудничества в акватории Каспийского моря. Между тем, американские санкции сохранят негативный эффект и будут представлять серьезное препятствие для углубления сотрудничества как на двустороннем уровне, так и в формате многостороннего сотрудничества.

В международных отношениях происходит определенное признание роли **Турции** как государства с растущими региональными возможностями на территории от Южного Кавказа и Центральной Азии до Восточной Европы. Внешняя политика Турции демонстрирует высокий динамизм и способность адаптироваться к меняющемуся глобальному ландшафту. Будучи членом НАТО, Турция смогла наладить прагматическое взаимодействие с Россией в рамках Астанинского мирного процесса по Сирии, а также вполне эффективно проводить медиативную деятельность между сторонами российско-украинского вооруженного конфликта.

Беспрецедентно огромное внимание в мире, прикованное к прошедшим в Турции в мае 2023 г. президентским выборам, свидетельствует о превращении Турции в важного глобального игрока, от политики которого зависит развитие процессов в нескольких сопредельных регионах. Переизбрание Реджепа Тайипа Эрдогана на посту президента страны будет способствовать сохранению нынешней внешнеполитической линии Анкары на обозримую перспективу. При этом тренд на сближение с ЕС, несмотря на отсутствие полной поддержки данного курса у ряда европейских государств, останется традиционной составляющей турецкой политики, значительным образом влияющей на внешнеполитическую риторику Турции.

Роль Турции как важного внешнеполитического партнера Казахстана в среднесрочной перспективе сохранит тенденцию к усилению. Внешняя политика Анкары в этом направлении всегда носила последовательный характер – от тюркоцентристской повестки начала – середины 1990-х гг. до последовательной институциональной интеграции тюркоязычных государств в рамках Организации тюркских государств (ОТГ), Парламентской ассамблеи тюркских государств и Международной Тюркской академии, проводимой в течение последних трех десятилетий.

В фокусе внимания внешней политики Турции в Казахстане по-прежнему широкий спектр задач, начиная от экономического, культурно-гуманитарного и военно-политического сотрудничества до укрепления взаимодействия в сфере безопасности. С экономической точки зрения расчеты торговой совместимости между Казахстаном и Турцией показывают наличие комплиментарности, т. е. когда структуры экономик двух стран дополняют, а не конкурируют друг с другом. 125

 $<sup>^{125}</sup>$  Nevzat Şimşek, Hayal Ayça Şimşek ve Zhengizkhan Zhanaltay. Trade Relations Between Turkey and Kazakhstan on the 25th Anniversary of Kazakhstan's Independence // Perceptions, Spring 2017, Vol. XXII, Number 1, pp. 7–28.

В ближайшее десятилетие в Центральной Азии не стоит ожидать появления новых акторов, которые способны оказать существенное влияние на Казахстан и региональные процессы. В то же время, баланс сил между уже присутствующими акторами будет меняться.

Ряд экспертов полагает, что усиление влияния Китая в регионе будет идти за счет снижающегося влияния России, чьи перспективы в регионе выглядят менее весомыми из-за ее вовлеченности в военный конфликт с Украиной и цепи вероятных последующих событий, могущих ослабить ее потенциал в будущем. Способность Китая играть более активную роль в региональных делах и его долгосрочные амбиции в отношении Казахстана будут, скорее всего, определять контуры китайско-российских отношений. 126

Согласно другому сценарию, смещение фокуса России не скажется на характере российско-китайских отношений существенным образом, поскольку в условиях идеологического противостояния с ЕС и США, Россия и Китай выигрывают скорее от взаимного сотрудничества, чем от прямой конкуренции.

В среднесрочной перспективе сохраняющийся тренд на взаимодействие в регионе станет проверкой способности глобальных и региональных держав справляться со своими разногласиями и превращать риторику соперничества и противостояния в выгоды взаимного сотрудничества.

Необходимость решения общепланетарных проблем, таких как борьба с климатическими изменениями, финансовыми кризисами и эпидемиями, нераспространение ядерного оружия и противодействие другим транснациональным угрозам, в целом актуализировали в международном сообществе понимание необходимости отхода от геополитического соперничества к сотрудничеству.

Gaye Christoffersen. Central Asia over a Decade: The Shifting Balance in Central Asia between Russia and China. January-February 2023. Retrieved at: https://theasanforum.org/central-asia-over-a-decade-the-shifting-balance-in-central-asia-between-russia-and-china/.

Даже несмотря на эрозию системы международной безопасности, актуальность диалога сохраняется. Следовательно, рост напряженности в мире не отменяет саму необходимость развития сотрудничества между глобальными и региональными державами по направлениям, где этого возможно достичь.

Приоритет сотрудничества над соперничеством наглядно демонстрирует ситуация в Афганистане, безопасность и стабильность которого имеет особое значение не только для Казахстана и других стран Центральной Азии, но и для глобальных держав. Этот тренд в ближайшее десятилетие, скорее всего, сохранится, но в то же время державы не будут втягиваться во внутриафганские дела и тем более брать на себя ответственность за будущее этой страны.

## 4.2. Изменение роли международных институтов и организаций

Огласно экспертному опросу КИСИ, проведенному в январе 2023 года, девальвация влияния международных институтов была выделена как один из главных и определяющих ход мировой политики в ближайшее десятилетие тренд. 56 экспертов из 151 отметили этот тренд в первой пятерке ключевых факторов, оказывающих наиболее серьезное влияние на Казахстан.

В горизонте 2023–2033 гг. роль международных институтов и структур сотрудничества во внешнеполитической стратегии Казахстана будет определяться рядом следующих глобальных тенденций.

Во-первых, продолжается изменение баланса сил в международных отношениях. Международная система сдержек и противовесов, несущим каркасом которой являются международные организации, вошла в состояние кризиса.

Традиционные международные системы и отдельные институты на микроуровне подрываются и игнорируются не только странами-девиантами, но также и странами, которые традиционно считались столпами организационной структуры, лежащей в основе международного порядка. 127

Противоречия и конфликты, вызванные конкуренцией держав, парализуют деятельность международных институтов, делая их менее эффективными в решении возникающих международных и региональных вопросов. Это ускоряет подрыв их легитимности, а также фактическое функционирование выстроенного в прежней геополитической реальности механизма.

С одной стороны, физическое преодоление границ национальных государств и появление новых значимых акторов в международных делах должно было стать фактором укрепления международных институтов. С другой стороны, формула баланса сил, сдержек и противовесов великих держав, что легла в основу этих институтов, оказалась недостаточно универсальной. Прежние возможности по достаточно эффективному сдерживанию соперничества великих держав в дипломатическом измерении, которые международные институты создавали для малых и средних держав, при усложнении глобальной повестки и накоплении противоречий между великими державами оказались весьма ограниченными.

Во-вторых, продолжается тренд на ослабление международных институтов и организаций из-за роста идеологических и ценностных противоречий между их государствами-членами. Несмотря на то, что часть экспертов

 $<sup>^{127}</sup>$   $\,$  Ikenberry, G. J. (2018). The end of liberal international order?. International Affairs, 94(1), 7–23.

 $<sup>^{128}\,</sup>$  Sebastian Galiani & Ivan Torre & Gustavo Torrens, 2015. «International Organizations and Structural Reforms,» NBER Working Papers 21237, National Bureau of Economic Research, Inc.

 $<sup>^{129}</sup>$  Fearon, J. D. (1995). Rationalist Explanations for War. International Organization, 49(3), 379–414. http://www.jstor.org/stable/2706903.

указывают на кризис текущего мирового порядка, причины этого процесса выделяются совершенно разные. Часть исследователей указывает на неизбежность «заката либеральной гегемонии» как части исторического процесса, то другая часть исследователей видит причину во внешних влияниях нелиберальных режимов.

Вследствие идеологических и ценностных противоречий, несмотря на растущую конкуренцию со стороны развивающихся стран, развитые страны оказываются ситуативно неспособными к координации между собой на международном уровне. Тем не менее ряд идеологически близких великих держав в состоянии находить эффективные форматы взаимодействия в рамках различных международных организаций, прежде всего ООН, для концентрации усилий по решению конкретных задач в ходе голосований по резолюциям.

На этом фоне наблюдается недооценка вклада средних держав (middle powers) в стабильность международных институтов. Практика показывает, что в периоды, когда происходят международные изменения, средние державы стараются обеспечить их упорядоченность. Когда средние державы оказываются в противоречии с великими державами, это часто связано с тем, что средние державы обязаны отстаивать принцип соблюдения приемлемых правил и поведения всеми державами, независимо от их размера. Хотя такие заявления призваны сдерживать великие дер-

<sup>&</sup>lt;sup>150</sup> Peters, M. A. (2016). Challenges to the 'world order'of liberal internationalism: What can we learn?

Krastev, I., & Holmes, S. (2019). The light that failed: A reckoning. Penguin UK.

<sup>&</sup>lt;sup>152</sup> Diamond, L. (2021). Democratic regression in comparative perspective: scope, methods, and causes. Democratization, 28(1), 22–42.

 $<sup>^{133}</sup>$  Analoui, F. (2009), «Reform in international institutions: the case of the United Nations», Journal of Management Development, Vol. 28 Nº. 6, pp. 495–503. https://doi.org/10.1108/02621710910959657

Thiyenbayev, M. (2023) Widening the Scope: How Middle Powers are Changing Liberal Institutionalism: Monograph. – Astana: Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan, 2023. – 296 p.

жавы, последние, как правило, ссылаются на действующие принципы международного порядка<sup>135</sup> – например, права человека, многосторонность, демократию, экономический либерализм, мирное урегулирование конфликтов – и, таким образом, не бросают вызов основополагающим идеям, на которых строится международный порядок. Средние державы, стремящиеся ограничить гегемона от действий, противоречащих этим нормам, при их максимальной напористости могут считаться в лучшем случае реформистскими, а уж никак не радикальными.

В-третьих, сложность адаптации и внутренних изменений. Одной из наиболее фундаментальных причин эрозии глобальных институтов, сформированных в условиях биполярно организованной ялтинско-потсдамской системы, стало активное технологическое развитие, повлекшее за собой появление принципиально новых измерений сотрудничества, наряду с глобализацией, изменившей международную среду сотрудничества. 136

В условиях динамично меняющейся реальности, в которой уровень глобальной неопределенности накладывается на возможность кратного роста степени конфронтации между отдельными странами, существующие институционализированные механизмы оказываются в значительной степени неспособными к адаптации к новым параметрам внешней среды.

В-четвертых, эффект масштаба и эрозия эффективности. Основанные на принципах равенства государств-членов в своих составах, международные институты и организации все чаще сталкиваются со сложностями в принятии как операционных, так и стратегических решений. С одной стороны, равенство и консенсусный формат принятия ре-

 $<sup>^{135}</sup>$  Kim, M.-h. (2019), «A real driver of US–China trade conflict: The Sino–US competition for global hegemony and its implications for the future», International Trade, Politics and Development, Vol. 3  $N^{\circ}$ . 1, pp. 30–40. https://doi.org/10.1108/ITPD-02-2019-003.

 $<sup>^{150}\,</sup>$  Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye (1977) Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little Brown.

шений являются фундаментально важными механизмами защиты национальных интересов малых и средних держав в составе международных институтов и организаций. С другой стороны, региональные институты, когда-то доказавшие свою эффективность, трансформировавшись в фактически глобальные, часто стагнируют в своем развитии при количественном расширении состава участников.

Это свойство в равной мере присуще как политическим, так и финансовым международным институтам и организациям, которые для совершения системно значимых решений нуждаются в длительном процессе согласования процедур со всеми государствами-участниками, что приводит к их неспособности к оперативным действиям. С другой стороны, они вызывают недовольство низкой скоростью своих процессов со стороны прочих акторов и участников организаций, что ускоряет девальвацию субъектности и авторитета этих организаций и форматов.

В-пятых, в современном мире увеличивается **запрос на реформу международных институтов.** В ближайшее десятилетие интенсифицируются дискуссии по реформированию ООН, и в особенности ее центрального органа – СБ ООН. Среди претендентов на постоянное членство в СБ ООН – Индия, Германия, Япония, ЮАР, Бразилия и другие.

Альтернативой нынешнему составу СБ ООН является состав, основанный на более справедливом географическом представительстве и дополнительно включающий ведущие страны других континентов (Африки и Южной Америки), а также других регионов планеты (Ближний и Средний Восток, Южная и Юго-восточная Азия). Остается актуальным вопрос обеспечения более широкого представительства в глобальных структурах развивающихся стран.

В этом контексте важным становится вопрос: необходимо ли наличие ядерного оружия как условия для членства

<sup>&</sup>lt;sup>157</sup> Sunstein, C. R., Reisch, L. A., & Rauber, J. (2018). A worldwide consensus onnudging? N<sup>o</sup>t quite, but almost. Regulation & Governance, 12(1), 3-22.

в СБ ООН? По прогнозам Atlantic Council, в ближайшие десять лет ядерными державами могут стать Иран (с вероятностью 68%), Саудовская Аравия (32%), Южная Корея (19%), Япония (14%). В К примеру, на место постоянного члена Совбеза по многим параметрам обоснованно претендует Индия, которая в 2023 году стала самой крупной по населению страной мира. Индия также является одним из лидеров «Глобального Юга» – неформальной площадки, которая объединяет десятки государств Азии, Африки и Латинской Америки.

В сегодняшних международных реалиях опора Казахстана на активное участие в деятельности международных институтов сохраняет свою актуальность. Казахстан, являясь на мировой арене государством среднего уровня, за последние три десятилетия стал инициатором и участником большего числа институционализированных форматов взаимодействия, чем любая другая страна на евразийском пространстве. Это позволило Казахстану с максимальной эффективностью и большим масштабом транслировать собственную повестку и видение глобальных и региональных проблем, сделав Астану важным элементом в балансе сил. 139

Данная политика в ближайшее десятилетие будет в целом продолжена, а сотрудничество с международными институтами во внешней политике страны будет расширяться.

В 2010 г. Казахстан первым из бывших советских государств стал председателем в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, в 2017–2018 гг. был не-

Triedman, and Paul Kielstra. https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/welcome-to-2033/#nuclear Atlantic Council. Global Foresight 2023. By Mary Kate Aylward, Peter Engelke, Uri Friedman, and Paul Kielstra.

<sup>&</sup>lt;sup>139</sup> Iskander Akylbayev, and Brian Wang (2021). What Kazakhstan can teach about medium state diplomacy? Foreign Policy. [URL]: https://foreignpolicy.com/2021/05/04/what-kazakhstan-can-teach-about-medium-state-diplomacy/

постоянным членом Совета Безопасности ООН, в 2022 г. – председателем 12-й Министерской конференции ВТО.

В предстоящее десятилетие Казахстан будет продолжать использовать возможности международных организаций, особенно в деятельности, связанной с реализацией Целей в области устойчивого развития, которые объединяют различные страны в общих усилиях по достижению более благоприятного для жизни и экологически устойчивого будущего.

Кроме того, данные универсальные цели созвучны приоритетам внутреннего развития Казахстана и социально ориентированной политике Президента К. К. Токаева. Опыт, накопленный Казахстаном в многосторонней дипломатии, позволяет отстаивать стратегические интересы страны на международной арене, а также обеспечивать национальную безопасность через систему коллективной безопасности. Безусловно, последняя переживает кризис, но даже в нынешнем положении функционирование международных институтов в сфере безопасности лучше «варваризации» международных отношений и состояния «войны всех против всех».

В условиях усиления ядерного фактора в мировой политике Казахстану необходимо продолжать усилия по продвижению глобальной повестки ядерного разоружения и статуса Центральной Азии как зоны, свободной от ядерного оружия. В перспективе ближайшего десятилетия именно продвижение мирных инициатив Казахстана по глобальному ядерному разоружению может стать одной из наиболее значительных дипломатических ниш страны в рамках ее участия в различных международных институтах и организациях.

В перспективе ближайшего десятилетия Казахстан продолжит стратегический курс на укрепление своих позиций и участие в широком спектре международных и региональных организаций. Акцент на международные и региональные организации во внешней политике республики находит отражение в инициативе Главы государства по запуску Регионального центра ООН по целям устойчивого развития для Центральной Азии и Афганистана в г. Алматы. В условиях системного кризиса глобального управления подобные усилия Казахстана могут способствовать превращению государства в новую «точку гравитации» либерального институционализма, Вато указывает возрастающий интерес международных организаций к запуску своих региональных офисов с мандатом не только в регионе Центральной Азии, но и в более широком географическом охвате. Данная тенденция находит свое отражение в запуске Международным валютным фондом в июне 2023 г. Регионального центра МВФ по развитию потенциала для стран Кавказа, Центральной Азии и Монголии В г. Алматы.

При сохранении текущей динамики региональных и глобальных процессов Казахстан может стать концептуальным лидером институционализированных форматов многостороннего сотрудничества в формирующемся новом мировом порядке.

#### Региональные структуры

Если на глобальном уровне отмечается эрозия международных институтов, то на региональном наблюдается противоположный процесс – усиление регионализации и появление новых региональных политических и экономических блоков.

чо Создать в Алматы Региональный центр ООН по целям устойчивого развития для Центральной Азии и Афганистана предложил Касым-Жомарт Токаев, выступая на второй встрече лидеров «Центральная Азия – Европейский союз». Капитал. [URL]: https://kapital.kz/gosudarstvo/116221/v-almaty-predlozhili-sozdat-tsentr-oon-dlya-podderzhki-naroda-afganistana.html.

<sup>&</sup>lt;sup>141</sup> Zhiyenbayev, M. (2023) Widening the Scope: How Middle Powers are Changing Liberal Institutionalism: Monograph. – Astana: Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan, 2023. – 296 p.

<sup>&</sup>lt;sup>142</sup> Об открытии регионального центра МВФ в Алматы. Национальный банк Республики Казахстан. [URL]: https://www.nationalbank.kz/ru/news/informacionnye-soobshcheniya/15496.

Как отмечают исследователи, данный тренд получил свое развитие после окончания «холодной войны» с ослаблением призмы биполярности. В разных регионах мира государства начали тестировать новые, более независимые и конкретные механизмы сотрудничества (Африканский Союз, АСЕАН и др.), региональная кооперация получила новую динамику, регионы приобрели большую автономию от сил, формирующих международную систему. 143

Сторонники концепции «нового регионализма» стали рассматривать регион не просто как один из уровней анализа, но в качестве актора международных отношений, подчеркивая его субъектность и участие в международных процессах. 144

Эксперты расширили перечень принципов формирования региона. Если ранее природа интеграционных процессов объяснялась созданием военных союзов или экономических сообществ, то концепция «нового регионализма» включает аспекты экономического, экологического, социально-политического и культурно-гуманитарного характера, делает акцент на процессы, происходящие внутри региона, на причины и истоки региональной консолидации, на роль политики в формировании региона. С позиций постструктурализма регион рассматривается как формирующийся в рамках внутреннего и внешнего дискурса, т. е. подчеркивается значение желания сформировать региональную геополитическую идентичность, которая сама по себе может быть продуктом этнической или языковой солидарности или формироваться в рамках институтов и гражданского сотрудничества.145

Эволюция теоретических подходов регионализма демонстрирует необходимость поиска новых методов и под-

<sup>&</sup>lt;sup>143</sup> Barry Buzan and Ole Wæver, Regions and Powers: The Structure of International Security (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

<sup>&</sup>lt;sup>144</sup> Björn Hettne, Fredrik Söderbaum. Theorising the Rise of Regionness. 2005. P. 548.

<sup>&</sup>lt;sup>145</sup> Iver B. Neumann. A Region-Building Approach to №rthern Europe. Review of International Studies, v. 20, n. 1, p. 53–74, 1994. https://doi.org/10.1017/S0260210500117784.

ходов к исследованию современных региональных процессов.

В контексте геополитического окружения Казахстана результаты экспертного опроса КИСИ также подтвердили тренд на регионализацию: 56 из 151 респондента отметили его в качестве оказывающего решающее влияние на внешнюю, внутреннюю политику и экономику Казахстана в следующее десятилетие.

Более того, участие Казахстана в разных по формату и составу региональных проектах косвенно подтверждает приемлемость конструктивистского подхода к процессам регионализации, по крайней мере, в центральной Евразии. Согласно данному подходу, регион следует рассматривать как социальный конструкт, который может по-разному восприниматься и интерпретироваться политическими акторами, и в этом смысле нет «естественно предопределенных» регионов, и их границы с течением времени могут меняться.

По прогнозам экспертов, в последующие 10 лет ожидается **рост влияния на внешнюю политику** Казахстана следующих региональных институциональных форматов и инициатив:

- С5+Китай 103 (из 151);
- Организация тюркских государств (ОТГ) 89;
- ◆ Консультативные встречи глав государств стран ЦА 79;
- ◆ С5+Россия 70;
- ШОС 59;
- ◆ EAЭC 57.

Как мы можем видеть из результатов опроса, выделяется общерегиональная **центральноазиатская основа**, которая распространяется на отношения с Китаем, Турцией, Россией, США и ЕС. Таким образом, Центральная Азия как регион в восприятии международных экспертов становится фундаментом, на котором дополнительно выстраива-

ется взаимодействие Казахстана с внешними акторами. В горизонте десяти лет прогнозируется, что «Центральная Азия станет более целостным регионом при условии, что центральноазиаты будут опираться на внутренние ресурсы, тогда никто из внешних игроков не сможет «вбить клин между нами». 146

С центральноазиатским компонентом тесно сопряжены перспективы развития **Организации тюркских государств** (ОТГ). Усиление данного вектора прогнозируют около 59% опрошенных экспертов из 15 стран мира, а сохранение позиций ОТГ во внешнеполитических приоритетах Казахстана – 30% респондентов. Таким образом, по результатам опроса, оценка динамики развития ОТГ и степени ее потенциального усиления в казахстанской внешней политике является наиболее оптимистичной.

Потенциал взаимодействия тюркоязычных государств в рамках ОТГ укрепляется, и в перспективе ОТГ может стать платформой для более расширенной кооперации в самых разных областях, вовлекая в данный процесс другие европейские и азиатские страны. Среди актуальных задач организации на предстоящие годы – поиск внутренних стимулов роста, а также эффективных форм сотрудничества с соседними Таджикистаном и Монголией.

По мере роста напряженности и конфликтности в системе международных отношений Казахстан может оказаться в ситуации, когда его ключевые торговые и логистические партнеры окажутся втянутыми в конфликты или санкционные режимы. В таком случае более 80% транзитных потоков будут недоступны – как на импорт, так и на экспорт. Для хеджирования подобных рисков в последующее десятилетие необходима постановка задачи по расширению партнерств.

<sup>&</sup>lt;sup>146</sup> Выступление директора Центра стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан Х.У. Усмонзода на экспертном форуме «Центральная Азия – Россия: повестка совместного развития», 18 октября 2022 г., г. Астана.

Сотрудничество с государствами ОТГ и каспийскими странами может стать одним из ответов на данный комплекс вопросов во внешней политике Казахстана в следующее десятилетие. У этого сотрудничества отсутствует иерархия, присущая проектам с великими державами, что позволит решать возникающие вопросы коллективными методами.

Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА) относится к числу флагманских инициатив Казахстана. В предстоящие годы механизм обеспечения безопасности на платформе СВМДА продолжит эволюционировать, закладывая фундамент для консенсусной договорно-правовой базы в сфере безопасности и долговременной стабильности на азиатском континенте.

Такие организации, как СВМДА и **ШОС**, имеют большой потенциал для укрепления институциональной основы в последующее десятилетие. Опрошенные КИСИ эксперты выражают оптимизм относительно деятельности данных структур – 3/4 опрошенных экспертов прогнозируют положительную динамику развития СВМДА, такое же мнение относительно ШОС высказали 88% респондентов.

**Организация исламского сотрудничества** сохранит прежнюю степень влияния и приоритетности во внешней политике Казахстана в ближайшее десятилетие. Об этом высказались 68% респондентов.

Дальнейшие перспективы развития **Евразийского** экономического союза (ЕАЭС) и **Организации договора о коллективной безопасности** (ОДКБ) будут прямой производной состояния двусторонних отношений государств-членов, устойчивости их политических систем и способности преодоления внутренних и внешних шоков.

Текущая динамика рабочих процессов внутри **ЕАЭС** и **ОДКБ** в предстоящее десятилетие будет определяться реализацией существующих и процессом разработки и со-

гласования стратегических документов развития на среднесрочный период.

События после февраля 2022 г. и новый виток конфронтации между Россией и Западом создали дополнительную геополитическую нагрузку на евразийские интеграционные процессы, способствуя кристаллизации и дифференциации целей внутри объединений. В условиях конфронтации Россия вынуждена переводить собственные вооруженные силы и экономику страны на рельсы долгосрочного противостояния Западу, в то время как большинство ее партнеров на постсоветском пространстве дистанцировались от действий России в Украине и заняли нейтральную позицию между Россией и Западом.

На постсоветском пространстве последствия военного конфликта ускорят сложные трансформационные процессы, ведущие к переходу данного пространства в принципиально новое качество.

С высокой степенью вероятности продолжится дефрагментация пространства в пользу установления тесных связей на уровне субрегионов, что будет означать ускорение процессов полноформатной регионализации в Центральной Азии, Южном Кавказе, Балтийском регионе. Важнейшими факторами, которые будут определять динамику данного процесса, станут демография, естественная смена элит и дальнейшее развитие политических систем государств регионов, перед которыми встанет задача по встранванию ЕАЭС и ОДКБ в новую парадигму отношений как с сопредельными государствами, так и с сопредельными регионами, что потребует адаптации их внешней политики к новым условиям.

Важное значение во внешней политике Казахстана будет сохранять **Содружество Независимых Государств** (СНГ). В новых геополитических реалиях география деятельности организации сокращается – по мере того, как одно за другим постсоветские государства после 2008 г. начинают по-

кидать данное объединение. Несмотря на это, общий эффект от участия Казахстана в СНГ остается положительным.

#### 4.3. Рост нетрадиционных вызовов

Все большую актуальность в сфере обеспечения безопасности приобретают нетрадиционные вызовы, такие как изменение климата, рост киберпреступлений, нехватка продовольствия, нестабильная эпидемиологическая ситуация и др. Высока вероятность, что в ближайшей перспективе Казахстану и центральноазиатским государствам придется в ускоренном порядке принимать комплексные меры по их нейтрализации.

#### Дефицит воды

Водная тематика является источником регулярно возникающих кризисов, затрагивающих все страны Центрально-Азиатского региона без исключения. Основная проблема заключается в таянии ледников и сокращении стока рек. В ближайшем будущем это приведет к серьезному дефициту гидроресурсов.

Примерно к 2050 г. в регионе будет наблюдаться пиковое потребление воды, наряду с этим усилятся как экстремальные наводнения, так и засухи, а также общий дефицит воды. Члитывая сложность механизмов водного распределения, данный фактор может стать триггером роста противоречий. Усугубляет эту проблему отрицательное влияние изменения климата. Важно учитывать, что последствия от нехватки воды будут гораздо серьезнее, чем последствия любого из экономических кризисов.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Центральная Азия: на стыке глобальных действий в отношении водных ресурсов и устойчивости к изменению климата Конференция в Душанбе подчеркнет роль воды в устойчивом развитии. – Группа Всемирного банка, 7 июня 2022 г., https://blogs.worldbank.org/ru/water/centralnaya-aziya-na-styke-globalnykh-deystviy-v-otnoshenii-vodnykh-resursov-i-o

В Центральной Азии вода распределена крайне неравномерно, и ее дефицит становится ощутимей с каждым днем. Так, запасы пресной воды в регионе без учета Таджикистана составляют 293 млрд кубометров в год, а в расчете на душу населения – 6,1 тыс. кубометров в год. Чав Потребление воды в течение каждого десятилетия удваивается, и такая тенденция будет сохраняться.

В зоне формирования стоков Сырдарьи и Амударьи уже сейчас продолжается интенсивное таяние ледников. За 50 лет объемы ледников уменьшились на 40%, что грозит уменьшением стока основных водных артерий. В результате площадь пустынь может передвинуться к северу на 300-400 км, что поставит под угрозу продовольственную безопасность страны, в частности, производство зерновых и мяса.

Также в предстоящие десять лет странам региона надо будет вкладываться в модернизацию устаревших ирригационных и гидротехнических систем, бороться с сезонным затоплением сельхозугодий и населенных пунктов, засолением почвы и деградацией окружающей среды, при том, что экологическая устойчивость водных бассейнов неизменно снижается.

В этой ситуации скоординированные действия всех стран Центральной Азии по адаптации к изменению климата и снижению антропогенного воздействия на окружающую среду являются единственным способом выживания в условиях повышенных рисков, связанных с экологическими и природно-климатическими изменениями в мире и регионе.

Сейчас государства Центральной Азии реагируют на водную и климатическую проблему, исходя из краткосрочных потребностей. По отношению к международной по-

<sup>&</sup>lt;sup>148</sup> Participants of the Kazan Model UN were introduced to the main security challenges in Central Asia // Bigasia.ru, 10.04.2021, https://bigasia.ru/en/content/pub/review/uchashchiesya-iz-19-stran-mira-obsudili-bezopasnost-v-tsentralnoy-azii/

литике декарбонизации они находятся в пограничном или аутсайдерском положении.

Однако в скором времени данная проблематика актуализирует необходимость скоординированного принятия мер. Многое здесь зависит от заинтересованности самих стран-участниц, политической воли их лидеров и способности правительств определять глубину горизонта стратегического планирования.

В этой связи в Центральной Азии целесообразно выработать консолидированную позицию, так как игнорировать глобальный тренд по декарбонизации мировой экономики в ближайшем будущем станет невозможным. Трансграничные риски, связанные с изменением климата и ростом природных аномалий, уже ложатся большими издержками на национальные экономики.

В первую очередь в вопросах межгосударственного водного распределения стороны могут предпринять меры по комплексному мониторингу действующей инфраструктуры, ее состояния и технико-экономического обоснования строительства новых объектов. Отсутствие целостного плана по ремонту и модернизации гидросооружений на трансграничных реках в будущем создаст проблемы обеспечения точности подачи воды каждому из государств.

Наряду с этим, актуализируется вопрос реализации проектов водно-энергетической инфраструктуры на территориях Кыргызстана и Таджикистана. Строительство сети контррегуляторов в горной местности является более эффективной мерой в управлении водной стихией. Постановка данной проблемы на региональном уровне может стать как прорывной сделкой в региональном сотрудничестве, так и катализатором в решении проблем водно-энергетического комплекса Центральной Азии.

При этом правительства, фонды и компании более обстоятельно приступят к проработке юридического участия, финансовых вложений и отдачи между государствами – во-

допользователями бассейна трансграничных рек. Вырабатываемые на ГЭС мощности становятся ценным «зеленым» ресурсом. Следует отметить, что, согласно вводимому ЕС пакету мер по борьбе с изменениями климата «Green Deal», экспортная продукция, изготовленная на «зеленой» энергетике, углеродным налогом не облагается.

Учитывая будущие мировые тренды, станет возможным не продавать дешевую электроэнергию за пределы региона, а развивать экологически чистые производственные кластеры в самой Центральной Азии. В этой связи станет уместным возврат к идее создания Водно-энергетического консорциума, но уже с более детальной проработкой его положений.

Также государства региона смогут создать единую Стратегию действий Центральной Азии по климатической повестке. Для этого им нужно провести координацию действующих на национальном уровне стратегий и программ, так или иначе связанных с данной тематикой. Следуя таким документам, стороны благодаря общим усилиям могли бы принимать комплексные меры по сохранению ледников, рациональному использованию гидроресурсов, обмениваться опытом и лучшими практиками по сберегающим технологиям в производстве, коммунальных хозяйствах, орошении и сельском водоснабжении.

#### Продовольственная небезопасность

Эффективное решение вопроса обеспечения продовольственной безопасности является одним из основных условий формирования устойчивого и сильного государства, его успешного долгосрочного развития и экономического роста.

Мир все чаще сталкивается с нехваткой продовольствия по геополитическим обстоятельствам, которые усугубляют проблему и еще больше приближают отдельные страны к дефициту продовольствия. Негативное влияние на нынешнюю ситуацию оказывают стихийные бедствия, процессы,

связанные с изменением климата, нашествием вредителей. Все это лишь подчеркивает многокомпонентный характер проблемы обеспечения продовольствием.

Как известно, продовольственная безопасность содержит в себе два основных фактора – физическую и экономическую доступность. Касательно физической доступности, за 2022 г. в Казахстане производство продуктов питания выросло на 3,9% и составило 2,9 трлн тенге<sup>149</sup> (в 2021 г. – 2,2 трлн тенге). При этом в целом продолжала и продолжает сохраняться зависимость казахстанского рынка от импорта различных видов продукции, включая социально значимые. Так, к примеру, рынок зависим от импортного сахара. По итогам 2021 г. 65% потребляемого сахара Казахстан импортировал из России. 150 Дефицит сахара с одновременным ростом цен на него сказался также на местных производителях кондитерских изделий (печенье, конфеты, мороженое).

С точки зрения экономической доступности продовольствия положение в стране также в скором времени может стать предметом для беспокойства. Доходы населения повышаются, но инфляционный рост не позволяет национальной экономике расти. Так, согласно статистическим данным, в декабре 2022 г. инфляция в Казахстане составила 20,3%. Продовольственные товары подорожали на 25,3%. 151

Как результат, при физической доступности продовольствия и даже его изобилии человек без доходов не способен приобретать продукты. Экономический фактор продовольственной безопасности в этой связи оказывается сдерживающим.

 $<sup>^{149}</sup>$  В Казахстане производство продуктов питания выросло на 3,9% // ElDala.kz, 11 января 2023 г., https://eldala.kz/novosti/kazahstan/13076-v-kazahstane-proizvodstvo-produktov-pitaniya-vyroslo.

 $<sup>^{150}</sup>$  Около 65% сахара в Казахстане в 2021 году пришлись на импорт // KasTAF, 11 марта 2022 г., https://kaztag.kz/ru/news/okolo-65-sakhara-v-kazakhstane-v-2021-godu-prishlis-naimport

<sup>&</sup>lt;sup>151</sup> Годовая инфляция по итогам декабря составила 20,3% // Kapital.kz, 4.01.2023 г., https:// kapital.kz/economic/111835/godovaya-inflyatsiya-po-itogam-dekabrya-sostavila-20-3.html

Согласно прогнозам ОЭСР и ФАО, глобальный агропродовольственный сектор в ближайшее десятилетие столкнется с фундаментальными проблемами. 152

Так, в ближайшие пару лет число хронически недоедающих во всем мире может вырасти на 19 млн человек, 153 если сокращение мирового производства продовольствия и его поставок из основных стран-экспортеров, включая Россию и Украину, приведет к снижению доступности еды во всем мире.

В прогнозируемой ситуации решающее значение будут иметь дополнительные объемы бюджетных средств и частных инвестиций в производство, информационные технологии и инфраструктуру, а также в человеческий капитал для повышения продуктивности сельского хозяйства.

В текущих условиях Казахстану необходимо эффективнее подходить к вопросу развития собственной продукции, делая акцент на сельском хозяйстве. Наличие собственных производств позволит обеспечивать себя необходимой продукцией без оглядки на зарубежный импорт.

Для улучшения ситуации с продовольственным обеспечением важно также уделять внимание развитию транзитно-транспортного потенциала.

На сегодняшний день государства Центральной Азии являются одними из наименее связанных экономик в мире. Индикатор связанности в регионе в среднем составляет менее 60% по коэффициенту транспортного доступа в от-

<sup>152</sup> ОЭСР – ФАО: Главы ОЭСР и ФАО подчеркивают важность мира и преобразования наших агропродовольственных систем для обеспечения доступности продовольствия для беднейших слоев населения мира // Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, 29.06.2022 г., https://www.fao.org/newsroom/detail/oecd-fao-heads-of-oecd-and-fao-emphasise-the-importance-of-peace-and-transforming-ouragrifood-systems-for-guaranteeing-access-to-food-for-the-world-s-poorest/ru

<sup>153</sup> Число голодающих в мире может вырасти на 19 млн человек // Агентство бизнес-новостей, 11 июня 2022 г., https://abnews.ru/2022/6/11/chislo-golodayushhih-v-mire-mozhet-vyrasti-na-19-mln-chelovek

ношении к глобальному ВВП – это самый низкий показатель по данной шкале.  $^{154}$ 

В настоящий момент идет инфраструктурная модернизация портов Актау и Курык для дальнейшего эффективного распределения экспортно-импортных потоков с прикаспийскими странами, а также Турцией и Европой. Это позволит создать эффективную цепочку поставок продовольственных товаров внутри региона и основу для наращивания взаимной торговли.

#### Миграционный кризис

Миграция населения – реальность, с которой сталкивается большинство зарубежных государств. Разные формы миграции в/из/через территорию страны являются результатом того, что она открыта для современных глобальных миграционных потоков.

На сегодняшний день одним из наиболее масштабных событий, которое в том числе повлияло на глобальные миграционные потоки, является украинский кризис. Вооруженный конфликт с 2022 г. привел к беспрецедентному уровню вынужденного перемещения. Так, из примерно 14 млн вынужденных переселенцев около 8 млн потребовалась защита за рубежом, а еще 6 млн искали убежище в Украине, причем многие столкнулись с тяжелыми условиями жизни, сравнимыми с гуманитарным кризисом. 155

При этом следует также обращать внимание на уязвимость других регионов. Так, в самой Центральной Азии существуют точки напряжения и возникают вспышки насилия, которые приводят к внутреннему перемещению десятков тысяч человек. Непосредственная близость к Афганиста-

<sup>&</sup>lt;sup>154</sup> Пресс-релиз: Улучшение транспортной связанности в Центральной Азии требует комплексного подхода // Всемирный банк, 2 апреля 2021 г., https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2021/04/02/improving-transport-connectivity-in-central-asia-requires-a-coherent-approach

<sup>155</sup> ICMPD Миграционный прогноз на 2023 год: Восточная Европа и Центральная Азия, https://www.icmpd.org/file/download/59305/file/230318\_ICMPD\_Migration\_Outlook\_EasternEuropeCentralAsia\_2023\_RU.pdf

ну будет оказывать на регион ЦА перманентное влияние из-за притока афганских беженцев. Все эти события представляют собой потенциальные движущие силы миграции и требуют пристального внимания со стороны Казахстана в ближайшие годы.

Россия до сегодняшнего времени оставалась одним из важных рынков труда для мигрантов из Центральной Азии. В то же время трудовые мигранты начинают искать альтернативные направления. По мере того, как все больше принимающих стран начинают проявлять интерес к работникам из Центральной Азии, ожидается, что конкуренция за человеческие ресурсы будет расти, а роль России как регионального магнита для миграции в долгосрочной перспективе – снижаться.

Ближайшие годы сопряжены со многими неопределенностями в сфере миграции. Масштабное перемещение останется одним из ключевых вызовов для региона Центральной Азии, наряду с набирающей обороты экономической миграцией.

В данной связи Казахстану целесообразно синхронизировать свои действия по миграционному законодательству с другими странами региона и направить усилия на гармонизацию регуляторных механизмов в области приема иностранцев, их контроля и возвращения.

#### Энергетические шоки

В успехе экономического развития страны немаловажную роль играет энергетический потенциал. Однако геополитическая турбулентность создает для энергетической сферы Казахстана новые вызовы. Мир становится свидетелем роста числа военных конфликтов, санкционного противостояния, в том числе эмбарго на поставку энергоресурсов.

С другой стороны, с каждым годом возрастает влияние антропогенного фактора. На сегодняшний день человечество сжигает больше ископаемого топлива, чем климат мо-

жет выдержать без ущерба для экосистем. На сегодняшний день Казахстан входит в тридцатку стран по выбросам СО2. В 2019 г. выбросы парниковых газов составили около 364 млн тонн. При этом в Казахстане уже существует дефицит электрической мощности в 1,5 ГВт с учетом резервов. А в 2032 г., по мнению экспертов, дефицит электрической энергии достигнет уже 13 ГВт.

С одной стороны, регион Центральной Азии имеет запасы энергоресурсов, но, с другой стороны, они распределены неравномерно. Показательна в этом плане авария, произошедшая в конце января 2022 г., когда произошло отключение электричества в ряде областей Казахстана, Узбекистана и Кыргызстана, что стало следствием перебоев по всему энергетическому кольцу.

В настоящий момент энергетический сектор большинства стран региона характеризуется значительным государственным присутствием, нехваткой частного финансирования, устаревшей инфраструктурой, низкой энергоэффективностью и высокой углеродоемкостью, т. е. существенной зависимостью от невозобновляемых ресурсов.

Острый спрос на электроэнергию – вопрос не отдаленного, а уже ближайшего будущего. По данным Международного энергетического агентства, ежегодный рост спроса на электроэнергию в Казахстане составит 1,7% в 2023–2025 гг.<sup>157</sup>

Одним из основных вариантов решения проблемы, как для Казахстана, так и для всего региона, является переход на более масштабное использование возобновляемых источников энергии.

<sup>&</sup>lt;sup>156</sup> До 2060 года Казахстан перейдет на углеродную нейтральность // Официальный информационный ресурс Премьер-министра Республики Казахстан, 27 октября 2021 г., https://primeminister.kz/ru/news/reviews/do-2060-goda-kazahstan-pereydet-nauglerodnuyu-neytralnost-1103515

 $<sup>^{157}</sup>$  Сколько электроэнергии потребуется Казахстану // Курсив, 8 февраля 2023 г., https://kz.kursiv.media/2023-02-08/zhnb-electrokazakhstan/

На сегодняшний день Казахстан уже заявил о намерении достижения углеродной нейтральности к 2060 г. Сектор ВИЭ страны показывает стабильный рост (доля ВИЭ в общем объеме производства электрической энергии за 2022 г. – 4,53%) и высокий уровень инвестиций в течение последних нескольких лет (180 млрд долларов в 2022 г.). 158 Ежегодное совершенствование законодательной базы в области ВИЭ также демонстрирует свою эффективность. Однако полноценное развертывание ВИЭ требует дальнейшего развития правовой базы, рыночных отношений и инвестиций в новые технологии в области чистой энергии, для чего необходимы государственная поддержка и эффективное регулирование.

#### Рост технологического неравенства

Региону Центральной Азии в целом не хватает новых технологических решений, крупных инвестиций и квалифицированных кадров, что наблюдается как в научной, так и в производственно-промышленной сфере, а также внедрении инновационных технологий. Соответственно, он демонстрирует все признаки ресурсно-сырьевого пространства и рынка сбыта по отношению к экономически развитым странам.

Для многих стран мира, включая Казахстан, в качестве стратегической задачи стоит усиление «технологического» суверенитета. Согласно международному индексу развития электронного правительства на 2022 г., Казахстан занимает 28-е место, тогда как, по официальным данным, уровень проникновения интернета сравнительно высок – 85,9%. В республике, где 42% населения проживает в сель-

 $<sup>^{158}</sup>$  Развитие возобновляемых источников энергии // Министерство энергетики Республики Kasaxctaн, https://www.gov.kz/memleket/entities/energo/activities/4910?lang=ru

<sup>&</sup>lt;sup>159</sup> Цифровое равенство: женщины и мужчины Казахстана, в отличие от соседнего Узбекистана, имеют практически // Ranking.kz, 30 декабря 2021 г., https://ranking.kz/reviews/regions/cifrovoe-ravenstvo-zhenshiny-i-muzhchiny-kazahstana-v-otlichie-ot-sosednego-uzbekistana-imeyut-prakticheski-ravnyj-dostup-ko-vsemirnoj-seti.html

ской местности<sup>160</sup>, заметен существенный цифровой «разрыв» между городом и селом. Как отмечают эксперты, во избежание технологических издержек и дальнейшего глобального цифрового неравенства Казахстану необходимо создание системного подхода к укреплению цифровой инфраструктуры, подготовке ИКТ-специалистов и выводу казахстанских ИТ-продуктов на международный рынок.

#### Климатические изменения и регион

Согласно прогнозам, до 2040 года изменение климата окажет значительное воздействие на Центральную Азию, что будет выражаться в более частых и сильных волн тепла, а также изменениях в характере осадков. Регион, в который входят Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, уже испытывает повышение температуры, изменения в характере осадков и более частые экстремальные погодные явления. По оценкам The Economist Intelligence Unit, регион Центральной Азии имеет самую высокую вероятность (более 80%) столкновения с дефицитом воды. 161

Ожидается, что изменение климата усугубит эту проблему. Таяние ледников в регионе первоначально увеличит доступность воды, но по мере исчезновения ледников нехватка воды станет серьезной политической, экономической и гуманитарной проблемой. Для Казахстана данный прогноз имеет серьезные негативные последствия, так как 40% пресной воды поступает от соседних стран, что ука-

<sup>&</sup>lt;sup>160</sup> Обзор: сокращение цифрового неравенства в РКи мире – Ranking.kz // Ranking.kz, 8 августа 2022 г., https://ranking.kz/reviews/regions/obzor-sokrashenie-cifrovogo-neravenstva-v-rk-i-mire.html

<sup>&</sup>lt;sup>161</sup> Armstrong, M. (2023, March 22). Where Water Stress Will Be Highest by 2040. Statista Infographics. https://www.statista.com/chart/26140/water-stress-projections-global/

зывает на высокий спрос на поставки воды извне. 162 Только 2,8% воды формируется на территории Казахстана. 163

Как известно, Центральная Азия обладает значительным сельскохозяйственным потенциалом. В этом плане изменения температуры и характера осадков окажут значительное влияние на урожайность сельскохозяйственных культур. Прогнозируется, что в некоторых регионах пяти стран станет короче вегетационный период, в то время как в других – возрастет риск засух и наводнений.

Центральная Азия подвержена стихийным бедствиям, таким как наводнения, оползни и землетрясения. Ожидается, что изменение климата увеличит частоту и серьезность этих явлений, подвергая риску жизни людей и инфраструктуру. Все это увеличит риск заболеваний, связанных с жарой, и распространения трансмиссивных заболеваний, таких как малярия и лихорадка денге.

В целом прогнозируется, что для Казахстана и Центральной Азии последствия, связанные с изменением климата, в среднесрочной и долгосрочной перспективе будут значительными. Региону необходимо будет адаптироваться к этим изменениям, чтобы смягчить их последствия. Это потребует инвестиций в инфраструктуру, изменений в методах ведения сельского хозяйства и улучшения управления водными ресурсами.

Отталкиваясь от оценок экспертов Всемирного банка, отметим, что дефицит воды в Казахстане будет чувствителен уже к 2030 г. Следует ожидать сокращения потребления воды с 90 до 76 кубометров воды на человека в год, т. е. на 15%. 164 Данная ситуация будет в значительной мере

<sup>&</sup>lt;sup>162</sup> Ибадуллаева, А. Качественная питьевая вода в Казахстане за три года – миф или реальность? // Liter.kz, 17 марта 2023 г., https://liter.kz/kachestvennaia-pitevaia-voda-v-kazakhstane-za-3-goda-mif-ili-realnost-1676010603/

 $<sup>^{163}</sup>$  К 2030 году Казахстан может столкнуться с дефицитом воды // Новости ООН, 17 июня 2022 г., https://news.un.org/ru/story/2022/06/1425862

<sup>&</sup>lt;sup>164</sup> Насколько реальна угроза дефицита воды в Казахстане // Казинформ, 16 мая 2022 г., https://www.inform.kz/ru/naskol-ko-real-na-ugroza-deficita-vody-v-kazahstane\_a3929238

негативно сказываться на качестве жизни населения и экономике страны в целом. В этом плане перед Казахстаном стоит стратегическая задача по укреплению инфраструктурной базы водохозяйственных бассейнов, увеличению качественных водозаборных сооружений. Необходимым является создание системной мониторинговой сети как внутри Казахстана, так и региональными партнерами, такими как Китай, Россия, Таджикистан и Узбекистан. Улучшение программы по водопотреблению с четкими стандартами является крайне важным. От расширения экспертного и научного потенциала по водной и климатической тематике будут также зависеть исходы сложных переговоров с партнерами в лице соседних стран. При этом в Казахстане существует серьёзная нехватка исследований и прогнозирования в данной области.

В этом контексте от проработки и внедрения новых и эффективных мер в водном и климатическом направлении будет зависеть экономическая и социально-политическая стабильность Казахстана и стран Центральной Азии.

#### Угроза новых пандемий

За последние 100 лет произошло четыре глобальных пандемии (испанский грипп, азиатский грипп, гонконгский грипп и COVID-19). В настоящее время, по оценкам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), ежегодно регистрируется более 1 миллиарда случаев инфекционных заболеваний, многие из которых обладают пандемическим потенциалом.

Вместе с тем предсказать будущие пандемии сложно, но вот некоторые статистические данные и факторы, могущие повлиять на перспективы будущих пандемий. Во-первых, зоонозные заболевания, которые могут передаваться от животных к человеку, составляют более 60% всех инфекционных заболеваний у людей и являются зна-

чительным источником новых пандемий. Население планеты увеличивается, и урбанизация становится все более распространенной. В результате все больше людей живут в непосредственной близости друг от друга, что может способствовать распространению инфекционных заболеваний. Глобальные путешествия и торговля расширяются, а это облегчает распространение инфекционных заболеваний через границы. Устойчивость к противомикробным препаратам становится все более распространенной, что может затруднить лечение инфекционных заболеваний.

Все это свидетельствует о значительном риске будущих пандемий, а значит, усилия по предотвращению, выявлению возникающих инфекционных заболеваний и реагированию на них имеют решающее значение для смягчения их последствий. 166

В этом плане перед Казахстаном стоит ряд стратегических и антикризисных задач. Правительству и национальным организациям важно инвестировать в эпиднадзор за болезнями, разработку вакцин и глобальную инфраструктуру здравоохранения для подготовки к будущим пандемиям.

Странам Центральной Азии, включая Казахстан, в целом уже сейчас необходимо создание эффективных антикризисных механизмов в условиях пандемий и аналогичных ситуаций.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что мир вступает в период неопределенности. При этом до сих пор отсутствует представление о том, насколько существующие модели развития стран Центральной Азии отвечают сегодняшним вызовам и реалиям мира.

 $<sup>^{165}</sup>$  https://rr-europe.woah.org/wp-content/uploads/2020/06/meeting-report\_zoonoses-astana\_vf\_ru.pdf.%20(n.d.).

<sup>166</sup> Мир после пандемии: что ждет экономику Казахстана // Forbes.kz, 2 декабря 2020 г., https://forbes.kz/process/expertise/mir\_posle\_pandemii\_chto\_idet\_ekonomiku\_kazahstana/

### 4.4. Усиление регионального сотрудничества в Центральной Азии

ля Казахстана Центральная Азия – важнейший приоритет. Данной политике Астана следует последовательно на протяжении многих лет. Ее значимость признается в обществе и на экспертном уровне. Еще в 2015 г. группа экспертов КИСИ рассматривала различные сценарии на среднесрочную перспективу по основным направлениям развития региона, опубликовав совместную работу «Центральная Азия-2020: четыре стратегических концепта». В целом многие прогнозы подтвердились, но настало время взглянуть на новые горизонты.

Опрос казахстанских и международных экспертов, проведенный Институтом в январе 2023 г., выделяет для региона в качестве наиболее злободневных следующие темы: усиление соперничества между ведущими державами (74,8%), изменение роли внешних держав в регионе (74,2%), усиление регионального сотрудничества в Центральной Азии (58,9%).

Постановка общественно-аналитического дискурса в таком ракурсе неслучайна. Есть большая вероятность, что в ближайшей перспективе Казахстан и центральноазиатские государства столкнутся с принципиально новыми вызовами. Под их влиянием геополитическая конфигурация вокруг региона может претерпеть значительные изменения.

Триггерами такой трансформации стали последовательно с 2020 г. пандемия и события на Южном Кавказе, а также изменение международной обстановки с августа 2021 г., с момента возвращения к власти в Афганистане движения «Талибан» (организация, запрещенная в Казахстане). Еще

<sup>&</sup>lt;sup>167</sup> «Центральная Азия-2020: четыре стратегических концепта» / Под редакцией Е.Т. Карина. Авторская группа: Б.А. Ауелбаев, С.К. Кушкумбаев, К.Л. Сыроежкин, В.Ю. Додонов. – Астана: КИСИ, 2015. – 51 с.

более сильной деформации привычную архитектуру международной безопасности подверг начавшийся в феврале 2022 г. российско-украинский вооруженный конфликт.

Все эти процессы, происходящие в непосредственной близости к Центральной Азии, оказывают влияние как на общую стабильность, так и на экономику центральноазиатских стран, усложняют их внешнеторговые отношения, транспортно-логистические возможности, создают серьезные социальные риски.

В целом оценивать дальнейшее положение региона в глобальной картине мира становится все более сложно. Аналитические прогнозы вязнут в множествах точек бифуркаций, а последствия вышеуказанных геополитических разломов в перспективе несут еще больше неопределенности и рисков.

В этой связи перспективы развития в следующие десять лет ставят перед центральноазиатскими странами выбор между регионализацией и национальным эгоизмом. Тем не менее при всей необходимости учета различных моделей национального строительства тенденция к объединению региона в той или иной форме все же будет оставаться основным трендом.

На состоявшемся 13–14 июля 2023 г. в Астане Центрально-Азиатском Форуме по безопасности и сотрудничеству «Азия в меняющемся мире: повестка для будущего» представители аналитических центров государств региона подтвердили стремление своих стран к развитию региональной кооперации.

Участники форума сошлись во мнении, что сближению пяти стран Центральной Азии способствуют рост региональной торговли, взаимных инвестиций, использование транспортных, энергетических коммуникаций и транзитных возможностей. Другим фактором является поиск общего ответа на возрастающие вызовы, такие как климатические изменения и демографический рост, дефицит водных

и продовольственных ресурсов, барьеры в интеграции в глобальную экономическую систему.

При этом эксперты отметили, что совместно страны региона могут эффективно противостоять геополитическим вызовам. В настоящий момент мировые центры силы стремятся найти баланс интересов в Центральной Азии, что для региона также является шансом усилить свою субъектность.

Высокий уровень поддержки процессов региональной кооперации подтвердила прошедшая 14–15 сентября 2023 г. в Душанбе V Консультативная встреча глав государств Центральной Азии. Среди документов, подписанных сторонами, – Положение о Совете национальных координаторов по делам Консультативных встреч глав государств Центральной Азии, свидетельствующее о движении стран региона к институционализации механизмов регионального сотрудничества.

## 1) Вызовы геополитического окружения Российский вектор

Россия в ближайшее десятилетие сохранит роль одного из ключевых политико-экономических партнеров центральноазиатских стран. В то же время, в течение следующего десятилетия ей предстоит сложный процесс преодоления санкционного противостояния с Западом и его партнерами и разрыва экономического взаимодействия в ряде отраслей и направлений. Продолжение процесса расширения НАТО, замороженные и открытые военные конфликты в европейской части постсоветского пространства способствуют стягиванию ее ресурсов в европейском и западном направлении.

Беларусь, чей промышленный потенциал достаточно высок, также подпадает под жесткий санкционный режим со стороны Запада. Болезненным для этой страны является то, что замораживаются отношения с ее основными экономическими партнерами – странами ЕС, что побуждает

ее – из-за ограничения внешнеполитических связей с европейскими рынками – подобно России, совершить свой «поворот на Восток».

Украина, как важный торгово-экономический партнер для центральноазиатских государств, также на неопределённое время будет не в состоянии развивать активные отношения с регионом. Помимо наносимого войной прямого людского и материального ущерба, страна стала самой заминированной территорией в мире<sup>168</sup>, что является значимым негативным фактором для будущего постконфликтного восстановления украинской экономики.

Таким образом, самый налаженный для стран Центральной Азии в предшествующие тридцать лет вектор экономического сотрудничества как в двустороннем формате, так и на площадках СНГ и ЕАЭС, сейчас разворачивается в сторону, подверженную геополитическим и военным рискам. Международное давление, угроза вторичных санкций, практическое прекращение транзитных перевозок, разрыв торговых, технологических и производственных цепочек представляются многолетней тенденцией.

В обозримой перспективе российско-украинский вооруженный конфликт рано или поздно прекратится, и эти страны будут и дальше представлять собой крупные и привлекательные региональные рынки. Но до тех пор, до восстановления полноценных связей, актуализируются экономические стратегии стран региона в направлении Азии и так называемого «глобального Юга».

Россия и Беларусь изыскивают торговые маршруты на азиатские рынки, тогда как санкции коллективного Запада против них будут действовать еще продолжительное время без учета итога завершения противостояния в Украине.

<sup>&</sup>lt;sup>168</sup> Michael Drummond. Ukraine war: How hidden landmines, tripwires and booby traps pose lethal danger for years to come // News.sky, 29 January 2023, https://news.sky.com/story/ukraine-war-how-hidden-landmines-tripwires-and-booby-traps-pose-lethal-danger-for-years-to-come-12795912

В таких условиях Центральная Азия может занять особое место в реанимации экономик конфликтующих государств и в качестве моста между экономиками европейской части постсоветского пространства и странами Азии.

Между тем выстроенная за десятилетия транспортная система, особенно железные дороги, останутся основными экономическими артериями на масштабном евразийском пространстве.

#### Транскаспийский транзит

С 2022 г. транспортно-логистические возможности Каспийского моря и Южного Кавказа вновь стали привлекать к себе повышенное внимание. Этому также способствуют такие международные процессы, как прогресс в вопросе правового статуса Каспия, текущая динамика вокруг карабахского вопроса, разрешение туркменско-азербайджанского территориального спора и совместная разработка шельфовых месторождений, укрепление сотрудничества по линии Организации тюркских государств, активизация экономического сотрудничества стран региона с Европейским союзом.

Возможности Южного Кавказа традиционно привлекают страны Центральной Азии. Это не только транзит сырья и энергоресурсов в Европу. Межрегиональные связи рассматриваются как единое звено трансконтинентальных коридоров Запад – Восток. Однако сложность мультимодальных перевозок и военно-политическая напряженность до определенного времени лишали кавказское направление конкурентоспособности.

Вместе с тем Южный Кавказ становится перекрёстком противоречивых интересов конкурирующих сторон – России, Турции, Ирана, США и стран ЕС. Военные и дипломатические успехи Азербайджана укрепляют его роль в регионе. Однако армяно-азербайджанские отношения еще длительное время будут оставаться напряженными. Сторо-

нам еще предстоит найти формулу мира, которая устроит обе стороны.

Судя по всему, путь к компромиссу и мирным решениям не будет простым. Диверсификация транскаспийского и транскавказского маршрутов определенное время будет сталкиваться с ограничениями из-за геополитического противоборства.

Страны Центральной Азии заинтересованы в урегулировании конфликта вокруг Нагорного Карабаха. Его разрешение позволит региону выйти на фазу устойчивого развития и даст импульс укреплению транспортной взаимосвязанности и открытию государственных границ для сотрудничества.

Учитывая высокую заинтересованность региональных и международных игроков в развитии межрегиональных связей, движение по торговым коридорам Южного Кавказа и Центральной Азии постепенно станет набирать обороты и в долгосрочной перспективе определит ключевую сухопутную магистраль международного обмена между емкими рынками Европы и Азии.

## Иранский вектор

В Центральной Азии на Иран и его развитую инфраструктуру десятилетиями возлагались большие надежды. Для диверсификации транспортных потоков Иран, как выход на Ближний Восток и в Южную Азию, играл важную роль в долгосрочных планах и политике стран региона. Еще в 1996 г. через железнодорожный участок Теджен – Серахс – Мешхед открылось движение по северной линии Трансазиатской железной дороги транспортного коридора Восток – Запад, а в 2014 г. была введена в эксплуатацию железная дорога Казахстан – Туркменистан – Иран.

Однако планы не воплотились в реальность полностью. Сегодня существующие железнодорожные и морские коммуникации не используются в полной мере, притом, что между Тегераном и столицами центральноазиатских

стран нет политических противоречий. Иран и государства Центральной Азии являются членами ряда крупных международных организаций, и их правительства имеют все возможности вести и развивать конструктивный диалог.

Причины слабых торгово-экономических отношений между Центральной и Западной Азией лежат в области глобального и регионального противоборства. Иран в последнее десятилетие был поглощён противоречиями с Западом вокруг его ядерной программы и ситуацией на Ближнем Востоке. Центральноазиатские страны не находились в орбите его приоритетного внимания. В свою очередь, они демонстрировали нейтральность к данным процессам.

В настоящее время Тегеран осуществляет политику «поворота на Восток» и в русле новой стратегии налаживаются связи с крупными азиатскими государствами. Также иранские власти предпринимают усилия, чтобы привлечь к себе внимание стран Центральной Азии, улучшить ситуацию с безопасностью, активизировать торгово-экономические отношения и открыть сухопутный транзит вглубь континента.

В перспективе Иран имеет большие шансы реализовать транспортный коридор по своей территории посредством введения новых инфраструктурных проектов. Одними из них, при активном содействии Индии, становится свободная торговая зона и глубоководный морской порт Чабахар, а также сеть новых железных дорог на юго-востоке страны.

Совместными усилиями Тегерана и Дели в предстоящее десятилетие Центральная Азия все более плотно будет интегрироваться в сферу южноазиатских и ближневосточных экономических отношений и в целом входить в политические контуры «глобального Юга».

Но насколько быстро будет происходить данный процесс, все же зависит от таких факторов, как урегулирование вопросов вокруг иранской ядерной программы, снижение конфликтности на Ближнем Востоке и со странами Запада, улучшение отношений Ирана с ключевыми игроками в Азии и Европе.

Беспрецедентная по масштабам эскалация на Ближнем Востоке, спровоцированная атакой ХАМАС на Израиль – фактор, который мировым и региональным игрокам будет невозможно игнорировать, и станет импульсом для трансформации отношений Ирана с Западом, Турцией и арабским миром в новое качество. В каком формате она будет проходить, во многом зависит от самого Ирана.

#### Китай

В постсоветский период Китай выдвинулся на роль наиболее стабильного партнера для региона. Реализуемая с 2013 г. Пекином инициатива «Экономический пояс Шелкового пути» постепенно трансформируется в комплексную программу развития транспортных и торгово-экономических связей. По состоянию на 2022 г. к данной инициативе, сменившей название на «Пояс и путь», присоединились 148 стран мира.

За первые семь лет после объявления программы восточный сосед инвестировал в Казахстан порядка 18,5 млрд долларов. Из них 3,8 млрд были направлены в транспортный сектор. Ожидается, что в течение следующих пяти лет будут реализованы 112 инфраструктурных проектов, построено и отремонтировано более 27 тыс. км дорог. 169

Как и Казахстан, другие государства Центральной Азии также рассматривают сотрудничество с Поднебесной больше, чем просто торгово-экономический обмен. Для них сопряжение китайской стратегической инициативы с другими глобальными проектами, такими как программа ТРАСЕКА и проект «Среднего коридора», сулит немалые выгоды.

<sup>&</sup>lt;sup>169</sup> «Сообщество единой судьбы»: как Казахстан и Китай сотрудничают в рамках инициативы «Пояс и Путь» // МИА «Казинформ», 29 декабря 2022 г.

Тем не менее при всех положительных моментах китайско-центральноазиатского сотрудничества необходимо учитывать и сместившийся в пользу восточного соседа геополитический баланс, что также означает дрейф к более активной линии Пекина в региональных отношениях.

Подобный сценарий таит в себе определенные латентные вызовы. Прежде всего, увеличиваются риски вовлечения в китайско-американское соперничество и навязывания сторонами странам Центральной Азии своей повестки, включая санкционную.

#### Южные рубежи

В августе 2021 г. в Афганистане во власти утвердился «Талибан». Новые власти провозгласили исламский эмират, выстраивая в стране государственную систему управления согласно собственным идеологическим представлениям, центральное место в которой фактически заняли военно-клерикальные силы.

Для развития внешних контактов талибам необходимо международное признание и, в первую очередь, от государств с преобладающим мусульманским населением. Между тем, нежелание на данный момент следовать общепризнанным международным обязательствам, принципам инклюзивности правительства и соблюдению гендерного равенства является понятным маркером, характеризующим отношение к талибам со стороны международного сообщества. В этих условиях полная легитимация талибского режима в ближайшее время не представляется возможной

С другой стороны, власть талибов не является безальтернативной, под их управлением оказалось сорокамиллионное население с пестрым этническим и сложным конфессиональным составом. В стране остаются очаги антиталибского сопротивления, но население настолько устало от многолетних военных действий, что готово ми-

риться с любым политическим режимом, обеспечивающим им хоть какую-то стабильность.

Тем не менее подавление любой внутренней оппозиции и жесткое насаждение своих идеологических принципов может вызвать в стране гражданское неприятие, разрастание которого станет долгосрочной, хотя и довольно медленной тенденцией.

Вне зависимости от того, как будут разворачиваться события вокруг и внутри Афганистана, необходимо будет постоянно учитывать возникающие при правлении талибов вызовы странам Центральной Азии.

Движение «Талибан» не является монолитным. При определенных политических обстоятельствах часть полевых командиров и вождей племен для утверждения своих позиций может развернуть собственную вооруженную и информационно-идеологическую деятельность. Несмотря на удручающие социально-экономические показатели, радикальные подходы талибов могут найти сторонников за пределами Афганистана, в том числе в соседних центральноазиатских странах. Так, в социальных сетях уже распространяется мнение, что правление талибов способно искоренить коррупцию и навести порядок. Особой темой является контент о притеснении мусульман западным миром. Пособой пром. Пособой темой темой пром. Пособой темой темо

Другим вызовом является растущая милитаризация Афганистана. Уже сейчас армия талибов представляет собой грозную силу. Точное количество захваченного ими иностранного вооружения остается оценочным, но этот арсенал внушителен и может создать серьезные риски для соседних стран.

 $<sup>^{170}</sup>$  Эксперты: Талибы готовы экспортировать свою идеологию // DW, 3 апреля 2013 г., https://www.dw.com/ru.

<sup>&</sup>lt;sup>171</sup> Andrea Schmitz. Central Asia's Muslims and the Taliban. – SWP Comment 2022. C.17, 03,03,2022, https://www.swp-berlin.org/en/publication/central-asias-muslims-and-the-taliban.

Известно, что в их распоряжении остались 78 самолетов, 9 524 ракеты класса «воздух-земля», 40 тыс. единиц военной техники, включая 12 тыс. американских армейских вездеходов «Хамви», свыше 300 тыс. единиц американского стрелкового оружия и свыше 1,5 млн специальных и обычных боеприпасов, а также оборудование связи и радиоэлектронного противодействия, приборы ночного видения и средства индивидуальной защиты. 172

Общая стоимость оставленной военной техники составляет свыше 7 млрд долларов. Армия под властью талибов на август 2022 г. превышала 150 тыс. человек. На март 2023 г. ее численность составляла уже 170 тыс., а к концу года запланировано довести ее до 200 тыс. человек. На март 2023 г.

Более того, для преодоления дефицита квалифицированных кадров талибское руководство может привлечь бывших офицеров из расформированной 350-тысячной Афганской национальной армии.<sup>175</sup>

В целом милитаризация Афганистана пока не предполагает прямой военной агрессии по отношению к странам Центральной Азии. Сейчас все усилия нового правительства направлены на удержание власти внутри страны. Военное усиление границ пока что является мерой пресечения возможного влияния на афганские этнические и конфессиональные группы со стороны соседних государств.

В числе потенциальных угроз – укрепление на территории Афганистана в результате ослабления центральной

<sup>&</sup>lt;sup>172</sup> Ellie Kaufman. First on CNN: US left behind \$7 billion of military equipment in Afghanistan after 2021 withdrawal, Pentagon report says // CNN, April 28, 2022, https://edition.cnn.com/2022/04/27/politics/afghan-weapons-left-behind/index.html.

<sup>&</sup>lt;sup>173</sup> Численность афганской армии достигла 150 тысяч человек // Interfax.ru, 28 августа 2022 г., https://www.interfax.ru/world/858584.

 $<sup>^{174}</sup>$  Талибы объявили о намерении довести численность своей армии до 200 тысяч человек // Фергана.Ру, 31 марта 2023 г., https://fergana.agency/news/129681/

<sup>&</sup>lt;sup>175</sup> Владислав Сорвёнков. За речкой Амударьей. Что мешает талибам построить сильнейшую в Центральной Азии армию и стать реальной угрозой для постсоветских режимов Афганистан // «Медиазона Центральная Азия», 13 июня 2022 г., https://mediazona.ca/article/2022/06/13/acrosstheriver.

власти радикальных по идеологии вооруженных формирований и экспорт религиозного экстремизма на территории стран Центральной Азии.

Серьезным вызовом может стать активность многочисленных радикальных организаций, которые базируются на территории Афганистана. В этой стране, по имеющимся оценкам, расположились от 10 до 14 пакистанских экстремистских группировок, в числе крупнейших из них - «Техрик-е-Талибан Пакистан», «Лашкар-е-Тайба», «Се-«Джаиш-е-Мохаммад», Пакистан», пах-е-Сахаба Бадр» и др., региональные экстремистские организации, в том числе Исламское движение Восточного Туркестана, Исламское движение Узбекистана и таджикская «Джамаат Ансарулла», а также три основные группировки глобального джихада - «Аль-Каида» (организация, запрещенная в Казахстане), «Аль-Каида на Индийском субконтиненте» и «Исламское государство в провинции Хорасан». 176

За весь период своего правления талибы не предприняли каких-либо действенных мер по нейтрализации или искоренению этих образований. Этнонациональные группировки, сформированные из выходцев из стран СНГ, могут стать угрозой для центральноазиатских государств в случае создания для них зонтичных условий под властью самопровозглашённого эмирата. Предметом беспокойства также является перспектива их выдавливания афганскими властями за границы афганской территории в Центральную Азию. 178

<sup>&</sup>lt;sup>176</sup> Афганистан превращается в заповедник террористов // Независимая газета, 15 декабря 2022 г., https://nvo.ng.ru/gpolit/2022-12-15/10\_1218\_afganistan.html.

<sup>&</sup>lt;sup>177</sup> О боевиках из Центральной Азии на территории... // Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества, 26 января 2023 г., https:// ecrats.org/ru/security\_situation/analysis/1965/#; ФНС: Лидеры иностранных террористических групп провели тайную встречу с талибами и побывали на севере Афганистана // Радио Озоди, 26 сентября 2022 г., https://rus.ozodi.org/a/32053033.html.

<sup>&</sup>lt;sup>178</sup> Террористы возвращаются в Центральную Азию: кто угрожает региону? // la-centr. ru., 1 февраля 2023 г., https://ia-centr.ru/experts/kirill-semenov/terroristy-vozvrashchayutsya-v-tsentralnuyu-aziyu-kto-ugrozhaet-regionu-/

В настоящее время современный Афганистан практически не имеет своей экономики. Эта страна всецело зависит от натурального хозяйства, импорта и транзитной торговли. В ограниченных объёмах она может экспортировать сельскохозяйственные товары, уголь и ковры. До прихода к власти талибов доход от экспорта составлял примерно 870 млн долларов, тогда как совокупный импорт равнялся 8,56 млрд долларов.<sup>779</sup>

Сейчас ситуация в Афганистане значительно ухудшилась. Экономический потенциал в виде природных ресурсов, транзитных транспортных и энергетических коридоров пока не может быть задействован. Значимой статьей доходов для населения остается производство наркотиков. Так, еще с 1990-х гг. эта страна стала мировым монополистом на рынке опиатов, а с 2009 г. уверенно лидирует в производстве героина. 180

Как известно, руководство «Талибана» осенью 2021 г. от имени своего лидера Хайбатуллы Ахунда приняло закон о запрете выращивания опийного мака, однако различные фракции талибов не только не борются с наркобизнесом, но и пытаются взять это производство под свой контроль.

Показательно, что по информации Управления ООН по наркотикам и преступности, посевы опийного мака в Афганистане в 2022 г. увеличились по сравнению с предыдущим годом на 32% и составили 233 тыс. гектаров. Согласно докладу, цены на опиум значительно выросли. Доход крестьян от его продажи повысился более чем в три раза – с 425 млн в 2021 г. до 1,4 млрд долларов в 2022 г. 181

Незаконный оборот афганских опиатов обеспечивает около 80% всего криминального наркотического рынка в

 $<sup>^{179}</sup>$  TrendEconomy. Годовая статистика международной торговли товарами (HS) // https://trendeconomy.ru/data/h2/Afghanistan/TOTAL

<sup>&</sup>lt;sup>180</sup> Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК). Глобальная торговля афганскими опиатами. Оценка рисков, Вена. 2011. С. 21–22.

 $<sup>^{181}</sup>$  ООН: при талибах посевы опийного мака в Афганистане увеличились на треть // Таджикская служба Радио Свобода (Радио Озоди), з ноября 2022 г.

мире. В этой связи ряд экспертов связали дестабилизацию на кыргызско-таджикской границе с интересами международных наркогруппировок. В  $^{183}$ 

Отсутствие международной легитимации нового афганского правительства создает большие затруднения в налаживании финансовых и торгово-экономических отношений. Его авуары в размере почти 7 млрд долларов заморожены в США. Все последние годы наблюдалась «утечка кадров» из страны. Пришедшим им на смену талибам потребуется время для обретения необходимого опыта в управлении страной и ее регионами, организации работы министерств и ведомств, здравоохранения, образования и социальной поддержки.

Региональные и глобальные игроки исходят из того, что игнорирование возникшей тяжелой ситуации чревато серьезными последствиями. Афганский кризис, пущенный на самотёк, может вновь актуализировать масштабную угрозу международного терроризма. В этой связи, если допустить, что Афганистан на долгое время превратится в государство-изгоя, издержки для всего мира будут гораздо ощутимее.

В этой связи страны Центральной Азии, помимо гуманитарной поддержки афганского населения, ищут пути выхода из сложившейся патовой ситуации. С Афганистаном страны Центральной Азии связаны многими узами, в числе которых распределение водных ресурсов, использование транзитных транспортных и энергетических путей в Южную Азию, инвестирование в горнорудное производство и экспорт на национальный рынок товаров и сельхозпродукции. Но международный мейнстрим по непризнанию

 $<sup>^{182}</sup>$  Вопреки строжайшим запретам, выращивание опийного мака в Афганистане резко возросло // Новости ООН. Глобальный взгляд Человеческие судьбы, 1 ноября 2022 г., https://news.un.org/ru/story/2022/11/1434177

<sup>&</sup>lt;sup>183</sup> Ищите выгоду: почему Таджикистан и Кыргызстан не могут поделить границу // Zakon.kz, 20 сентября 2022 г., https://mail.kz/ru/news/world-news/ishchite-vygodu-pochemu-tadzhikistan-i-kyrgyzstan-ne-mogut-podelit-granicu

движения «Талибан» легитимной силой, а также имеющиеся вышеперечисленные вызовы, заметно сковывают их деятельность.

Возможно, что подобная тенденция будет сохраняться и в последующее десятилетие. Талибские власти также не заинтересованы в системной конфронтации с геополитическим окружением. У них недостаточно для этого ресурсов, что больше склоняет их к диалогу с соседними странами. Но и открывать настежь двери вчерашним антагонистам пока никто не решается.

Таким образом, мы наблюдаем формирование непростых геополитических условий для Центральной Азии. Обстоятельства коренным образом отличаются от прежних лет тем, что события вокруг региона стали происходить в более интенсивной и драматичной форме, нежели ранее. Глобальная турбулентность становится сильнее, и мир в целом с тревожным ожиданием вглядывается в будущее. С уходом из Афганистана международной коалиции снизилось не только западное влияние на регион, но и обозначилось разочарование среди местного населения в США и НАТО, в том числе и «мягкой силе» западных демократий.

#### 2) Центральноазиатские перспективы: риски и возможности

В предстоящем десятилетии регион будет сталкиваться с рядом вызовов, сопряжённых как со складывающимися общемировыми негативными тенденциями и геополитическими рисками, так и внутренними факторами. Тем не менее страны Центральной Азии достаточно быстро адаптируются к новой реальности.

За более чем тридцать лет государства вместе прошли сложный и насыщенный событиями путь. Несмотря на пограничные проблемы, вопросы распределения водных и энергетических ресурсов, экономические дисбалансы и национальный протекционизм, регион остается стабиль-

ным. Большую роль в этом сыграли совместные усилия и взвешенный подход самих центральноазиатских стран.

Все это время во внешней политике Казахстана развитие региональных отношений неизменно занимало приоритетное место. Астана проявляла гибкость в подходах, где-то настаивая на совместном решении региональных проблем, где-то выдерживая паузу. Отправной точкой новейшего этапа активизации центральноазиатского сотрудничества стал формат Консультативных встреч глав государств региона в пятистороннем формате.

Серьезный настрой политических лидеров на тесное взаимодействие и положительная реакция общественности дают надежду, что страны региона смогут совместными усилиями не только преодолеть настоящие и предстоящие испытания, но и выйти на новое качество отношений.

В этой связи необходимо преодолеть те критические факторы, что препятствуют центральноазиатским странам эффективно встраиваться в глобальные мирохозяйственные отношения.

Сложный выход к морским коммуникациям. Все центральноазиатские страны не имеют прямого выхода к морским путям, по которым проходит более 80% всего объема мировой торговли. Много внимания в регионе уделяется выдвигаемым внешними игроками инициативам по реализации Евро-Азиатских сухопутных коридоров. Но единой и цельной трансконтинентальной инфраструктуры в регионе нет. Во многом логистика локализирована и фрагментирована по странам.

В этом отношении регион сталкивается с рядом препятствий. Центральноазиатские государства наименее взаимосвязаны между собой, что влияет на уровень их взаимного торгового обмена, составляющего от 3 до 7% от общих показателей с нерегиональными партнёрами. Железнодорожные сообщения между странами ограничены и составляют всего 5 маршрутов.

В целом на большей части территории региона существующая транспортная инфраструктура характеризуется небольшой пропускной способностью. Объекты придорожного сервиса недостаточно развиты, большинство из них не соответствуют актуальным требованиям к качеству обслуживания и не в состоянии в полной мере обеспечить как международные транзитные перевозки, так и внутренний спрос.

Раскрытие транспортно-коммуникационного потенциала региона в будущем станет эффективным – при разработке совместных транспортно-логистических проектов, учитывающих как интересы всех государств, так и высокие технические стандарты в секторе услуг.

Для получения реальной выгоды от международных перевозок и транзита необходима скоординированная и долгосрочная работа по расширению системы автомобильных и железных дорог, воздушных путей, строительству логистических и транспортных узлов или сухих портов в ключевых точках с последующим созданием эффективных и улучшенных транспортных коридоров.

На основе сотрудничества государственных органов, специализирующихся на развитии транспортных коммуникаций, нужна разработка «дорожной карты» по развитию и расширению трансграничной транспортной инфраструктуры, с дальнейшей интеграцией деятельности сортировочных центров, а также проработкой возможностей мультимодальных перевозок и эффективных цепочек поставок.

Здесь соперничество и изоляционизм – контрпродуктивны. Напротив, участие в проектах в качестве инвестора на этапе строительства новых альтернативных маршрутов может заметно преобразить отрасль по всему региону. К примеру, в разработке и реализации проекта железной дороги Китай – Кыргызстан – Узбекистан в качестве соакционеров также могут принять участие Казахстан, Таджикистан или Туркменистан.

В свою очередь в развитие крупных морских и сухопутных портов целесообразно привлечение инвестиций соседних по региону стран. Такой принцип укрепил бы позиции всех участников как координаторов и совладельцев связующих международных транспортных хабов.

Также необходимо решить сложность прохождения грузов через государственные границы. В перспективе ликвидация заторов на пограничных переходах должна решаться в тесном взаимодействии профильных структур и внедрении инновационных технологий, в том числе цифровизации контрольно-досмотровых мероприятий.

Основу для расширения сотрудничества стран региона на многостороннем уровне в сфере транспорта закладывает подписанное в ходе V Консультативной встречи глав государств Центральной Азии, прошедшей в Душанбе 14-15 сентября 2023 г., Соглашение об укреплении взаимосвязанности наземного транспорта в Центральной Азии.

**Нестабильное геополитическое окружение.** Центральная Азия находится в окружении конкурирующих глобальных проектов и в фокусе политики России, Китая и США. Интерес к региону проявляют страны ЕС и мусульманского мира, Южной и Восточной Азии. Во многом разные геополитические подходы могут провоцировать различные конфликтные ситуации.

В этих условиях суверенитет и безопасность центральноазиатских стран обеспечиваются многовекторной политикой, равноудаленностью от мировых центров силы и геополитической нейтральностью. Сейчас такого принципа придерживаются все страны региона, что обеспечивает политическую жизнеспособность их правительств в различных кризисных ситуациях.

Очевидно, что и в десятилетней перспективе с нарастанием международной напряженности к странам Центральной Азии будут предъявляться различные требования и претензии. В обмен на экономические возможности или

гарантии безопасности внешние партнеры станут призывать не только к соблюдению геополитической лояльности, но и к демонстрации поддержки.

Не исключается и то, что отдельные игроки будут активно использовать болевые точки региона (пограничные проблемы, противоречия в среде правящих элит, рост социальной напряженности и прочее) в своих интересах. Продолжение центральноазиатскими странами тактики самостоятельного взаимодействия с внешними крупными партнерами будет способствовать усилению разнопланового давления на регион.

Однако если по ключевым международным вопросам в Центральной Азии страны региона смогут выработать общие подходы и придерживаться принципа координации при принятии решений, дипломатические позиции каждого из государств заметно усилятся. Для удержания геополитического баланса в следующие десять лет нужны обновленные гарантии безопасности от мирового сообщества и крупных держав. Получить такие гарантии возможно лишь при консолидированном подходе.

Только так можно сформировать связующий мировые центры сухопутный мост и развернуть противоречивые интересы крупных государств в пользу экономического процветания региона, который уже находится в фокусе повышенного внимания ключевых геополитических игроков. Об этом свидетельствует заметная активизация форматов «ЦА+».

Центральноазиатские страны могут формировать и сообща продвигать свои интересы на таких многосторонних консультативных встречах. Общие для региона экономические проекты при совокупных рыночных возможностях приведут к более эффективному взаимодействию в регионе через распределение производственных цепочек во всех странах.

**Близость к очагам напряженности.** Руководству и обществам центральноазиатских стран необходимо осознавать, что в современном мире в случае чрезвычайных обстоятельств – межгосударственных конфликтов, внутриполитической дестабилизации, вспышек сепаратизма и межэтнических столкновений, проникновения вооруженных боевиков и т. д. – каждое государство рискует остаться один на один с подобными угрозами. Ситуация в Афганистане, Ираке, Сирии и Ливии – наглядный тому пример.

В настоящее время геополитическое окружение Центральной Азии не в состоянии оказывать государствам региона оперативную помощь при возникновении экстренных событий. Имеющиеся структуры международной безопасности в таких случаях демонстрируют низкую эффективность. В подобных ситуациях центральноазиатские страны могут надеяться только на себя и действенное участие своих близких соседей.

На фоне сохранения сложной гуманитарной обстановки в Афганистане, обострения геополитической ситуации и значительных рисков внутри самого региона важна координация и кооперация в сфере оборонной политики и безопасности. Если обстановка на южных рубежах в ближайшие десять лет будет накаляться, не исключено, что центральноазиатские страны создадут свои региональные коллективные силы оперативного реагирования. Активизация сотрудничества в этой сфере позволит повысить оперативную совместимость и коммуникации между национальными армиями и силами безопасности.

Уже сейчас важно продвигать диалог стран региона для определения всех «болевых точек» внутри Центральной Азии и конфликтных вопросов между соседними странами для формирования региональной «дорожной карты» и планового разрешения региональных проблем совместными усилиями.

Необходимо понимание, что организация системы кооперативной безопасности – это ответственность самих центральноазиатских стран в пределах их возможностей. В настоящих геополитических реалиях региону важно сфокусироваться на нейтрализации источников всевозможных угроз на основе коллективных решений.

Наличие конфликтных очагов внутри региона. Одним из серьезных вызовов региональной безопасности выступает нерешенность пограничных вопросов между отдельными странами, а также наличие анклавов в Ферганской долине. Эти проблемы проявляются обострением ситуации на отдельных спорных территориях. В следующее десятилетие споры вокруг границ могут разрастись до серьезных разногласий, если их разрешению не будет уделено пристального внимания.

К примеру, в кыргызско-таджикских столкновениях на границе наступил момент, когда они однажды практически приблизились к полноценному вооруженному конфликту, сопровождающемуся всеми вытекающими из этого последствиями: потоком беженцев, общей дестабилизацией в регионе, столкновением интересов геополитических игроков.

Напряженность в регионе также ведет к серьезным репутационным потерям, которые оборачиваются снижением инвестиционной привлекательности экономик стран Центральной Азии. Наряду с этим возникает эффект быстрой радикализации общественного мнения и подъема националистических настроений, независимо от причин и настоящих бенефициаров организованных столкновений.

В целях сохранения стабильности в регионе соседним странам следует принять активное участие в решении вопросов урегулирования пограничных проблем, делимитации и демаркации границы между двумя соседними государствами. При этом необходимо оказывать действенную помощь в организации и проведении переговоров, предо-

ставлять диалоговые площадки, предлагать определенную финансовую и техническую поддержку в части демаркации границ.

Перспектива мирного развития региона должна перманентно находиться в поле зрения государств Центральной Азии. В этой связи содействие урегулированию пограничных споров становится предметом интересов не только непосредственно вовлеченных сторон, но и всех государств региона.

В частности, в повестке предстоящих встреч лидеров центральноазиатской пятерки профилактика и купирование возможных межгосударственных конфликтов должны занять приоритетное место. Центральная Азия в состоянии построить свою надежную архитектуру безопасности как на базе международного права, так и на основе региональных договоренностей.

**Высокая зависимость от внешних факторов.** Ситуация в ряде стран региона периодически усложняется. Ряд государств закупают для себя значительное количество топлива на российских нефтеперерабатывающих заводах, множество домохозяйств живут за счет денежных трансфертов трудовых мигрантов. Ощутим рост влияния китайской экономики в торгово-экономической и кредитно-финансовой сферах.

Страны региона по-прежнему не являются самодостаточными в военно-оборонной области, а сырьевая направленность производства занимает большой сегмент в их экономиках. В то же время сотрудничество между региональными странами характеризуется меньшей интенсивностью по сравнению с нерегиональными партнерами. В этой связи главной задачей последующего десятилетия должно стать преодоление внешней зависимости.

В регионе наблюдается значительный нереализованный потенциал, который позволяет прогнозировать дальнейший интенсивный рост сотрудничества в большинстве

сфер. Многостороннее участие может эффективно складываться в сферах повышенного спроса на ряд товаров и услуг. В частности, совместные проекты могут реализовываться в области энергетики, легкой промышленности, агропромышленных комплексов и там, где существует дефицит и заметный дисбаланс цен между странами.

Центральноазиатским государствам необходимо постепенно уходить от внешнего влияния в важных системообразующих сферах. Через совершенствование механизмов в разных сферах можно осуществить постепенный переход к региональной экономической консолидации.

Межгосударственное взаимодействие активизируется в тех областях, где инвестиционные проекты дадут ожидаемую коммерческую прибыль, содержат долгосрочный имиджевый эффект и имеют потенциал перехода на более сложные технологические структуры.

Однако моделировать и создавать многосторонний баланс экономических интересов довольно сложно. Нужна политика дифференцированной кооперации. Целесобразно прилагать усилия для реализации проектов на двусторонней или трехсторонней основе с дальнейшей перспективой их расширения на другие страны региона.

Продуктивная реализация таких механизмов возможна при политико-правовых условиях, создаваемых со стороны правительств стран региона, и деятельном участии разнообразных экономических субъектов. Целью таких решений должна стать экономическая диверсификация и самодостаточное развитие государств Центральной Азии.

Недостаток инвестиций в человеческий капитал и низкий уровень научно-технической базы. Региону в целом не хватает новых технологических решений, крупных инвестиций и квалифицированных кадров. Это наблюдается как в научной и производственно-промышленной сферах, так и при внедрении инновационных и «зеленых» технологий.

Центральной Азии в будущем десятилетии необходимо пересмотреть свою роль поставщика дешёвой рабочей силы. Преодоление такой тенденции – очень сложный, системный и длительный процесс.

Развитие регионального образовательного и научного пространства синхронно должно сопровождаться активизацией информационного и культурного взаимодействия.

Укрепление межстранового научного сообщества и его связей с государственными органами позволит получить более ясную и обоснованную картинку по ситуации в регионе, а также будет способствовать нахождению общих интересов и точек соприкосновения для взаимодействия. Это даст позитивный импульс для дальнейшего укрепления атмосферы доверия.

Для научной и культурной общественности важной задачей станет формирование центральноазиатского нарратива. Возможно, это реализуется в создании интегрированной общей истории на основе, главным образом, тюркских, персидских, арабских, китайских, русских и западноевропейских источников. Подобные исследования и произведения искусства раскроют как уникальный историко-культурный феномен региона, так и его современные особенности.

При этом важно формировать региональную идентичность не на этноязыковой основе, а на принципах добрососедства и общих ценностей. Такой подход не исключает персоязычный Таджикистан из центральноазиатской кооперации. На политическом уровне необходимо подчеркивать, что региональная общность базируется на двух столпах – тюркской и иранской цивилизации.

Все это дает серьезные основания для развития научного, культурного, гуманитарного сотрудничества, формирования университетов, совместных научно-исследовательских центров, проектов, программ, регионального медийного агентства.

Молодежная политика – отдельное важное направление развития сотрудничества. Необходима скоординированная работа в сфере молодежной и образовательной политики.

В практическом плане центральноазиатские государства могут постепенно внедрять программы признания общих дипломов – посредством расширения научно-образовательного партнерства и организации горизонтально интегрированных образовательных учреждений.

# 3) Региональная кооперация стран как основной тренд десятилетия

Необходимо отметить, что в целом, при сегодняшнем позитивном настрое центральноазиатских стран на сотрудничество, их население еще не ощутило на себе того положительного эффекта, который мог бы реализовываться при тесной региональной кооперации. Наблюдается накапливание трансграничных проблем, которые невозможно решить только на национальном уровне.

Это становится причиной напряженности не только в отдельных пограничных районах, но и на межгосударственном уровне. Произошедшее за тридцать лет размежевание между странами все же дает свои неоднозначные последствия. Попытки интеграции оставались бумажными декларациями, тогда как в реальной жизни центральноазиатская общественность сталкивалась с заторами на границах, нехваткой энергоресурсов и воды, протекционизмом, инцидентами на границах и не всегда корректной риторикой отдельных медиа и официальных лиц.

Одним из опасных прецедентов становится эффект быстрой радикализации общественного мнения по поводу близких государств-соседей. Следование эмоциональной стороне негативного события, независимо от истинных причин конфликта и настоящих авторов организованных провокаций, делает регион уязвимым перед лицом внешних угроз.

Повышение градуса противоречий чревато большими негативными последствиями. Признаки недоверия и соперничества в Центральной Азии также могут создавать дополнительный отрицательный фон и ослаблять все страны региона. В то же время в условиях сложного и затяжного турбулентного положения в мире, вопрос экзистенционального выживания может стать реальностью для ряда государств.

Таким образом, между пятью странами наблюдается новый этап сближения позиций по ключевым направлениям сотрудничества. Усиливаются двусторонние связи, на регулярной основе проводятся консультативные встречи глав государств. Учитывая просчеты предыдущих интеграционных инициатив, новая региональная повестка строится на прагматичных подходах и направлена на конкретные результаты.

В центральноазиатских странах растет осознание, что возникающие в мире неблагоприятные обстоятельства вынуждают сформировать определенный интегрированный подход, который в дальнейшем позволит в рамках региона оперативно реагировать на форс-мажорные явления и купировать их последствия.

Кооперация стран на предстоящее десятилетие выглядит как основной тренд развития региона. Сближение и настрой на более близкое взаимодействие пяти государств рассматриваются в качестве положительного сдвига. При этом повышается потребность в формировании общих и востребованных консолидирующих проектов в интересах всех сторон.

Одним из важнейших объединяющих направлений для дальнейшего сближения стран выступает обеспечение региональной стабильности в целом, устойчивости каждого государства региона в отдельности, а также оказание поддержки друг другу без привлечения внешних ресурсов и сил.

В этой связи в казахстанском внешнеполитическом курсе идея тесной политической, экономической и культурной кооперации стран Центральной Азии остаётся в приоритете. Так, еще в 2020 г. на общеполитических дебатах 75-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев отметил, что «в центре нашего внимания неизменно находится региональное сотрудничество. В данный момент Центральная Азия переживает стремительную трансформацию благодаря значительному расширению взаимодействия между странами региона в различных сферах. Уверен, процветающая, сильная и сплоченная Центральная Азия отвечает интересам как местных, так и глобальных заинтересованных сторон». 184

В этом плане регион имеет большие преимущества. Территория Центральной Азии содержит богатые природные ресурсы и географические возможности по созданию магистральных межконтинентальных транспортных коридоров для объединения емких рынков Востока и Запада. Помимо этого, в регионе имеется большой потенциал развития человеческого капитала, а экспертная среда в качестве лидера общественного мнения также может внести свой вклад в этот процесс.

Вместе с тем если политическая воля к кооперации в Центральной Азии сохранится, можно ожидать укрепления самостоятельной роли, т. е. политической субъектности региона. Однако это возможно лишь в том случае, если политическое сотрудничество «центральноазиатской пятерки» будет подкреплено конкретной экономической интеграцией, становлением устойчивых национальных экономик и развитием региональной идентичности.

<sup>&</sup>lt;sup>184</sup> Выступление Президента Казахстана Касым-Жомарта Токаева на общеполитических дебатах 75-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Официальный сайт Президента Республики Казахстан – 23 сентября 2020 г. // https://www.akorda.kz/ru/speeches/external\_political\_affairs/ext\_speeches\_and\_addresses/vystuplenie-prezidenta-kazahstana-kasymzhomarta-tokaeva-na-obshchepoliticheskih-debatah-75-i-sessii-generalnoi-assamblei-oon

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Жолдыбалина Алуа Сериковна** – заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, PhD (редакция главы 1 и главы 2).

**Сакуов Нурлан Нуртазаевич** – заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (редакция главы 3).

**Нурша Аскар Куандыкулы** – заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, к. ист. н. (редакция главы 4).

**Сайлау Куаныш Сапиоллаұлы** – старший эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 1.1.).

**Есимова Шолпан Алтынбековна** – член Правления – проректор по стратегическому развитию и интернационализации Таразского регионального университета имени М.Х. Дулати, д. экон. н. (раздел 1.1.).

**Токтаров Ермек Бауржанович** – руководитель отдела стратегического анализа Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, PhD (раздел 1.2.).

**Тастенов Алишер Жаксыбекович** – главный эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 1.2.).

**Ашимбаев Данияр Рахманович** – общественный деятель, политолог (раздел 1.2.).

**Санхаева Жанар Магажановна** – руководитель отдела изучения электоральных процессов Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 1.3.).

**Урпекова Амина Гумаровна** – главный эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 1.3.).

**Чеботарев Андрей Евгеньевич** – директор Центра актуальных исследований «Альтернатива», к. полит. н. (раздел 1.3.).

**Туканова Гульмира Куатовна** – ведущий эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 1.4.).

**Худяков Сергей Герольдович** – директор Центра развития местного самоуправления (раздел 1.4.).

**Каримова Жанна Каримовна** – главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, приглашенный исследователь в Институте перспективных исследований (г. Лион, Франция), доктор социологии (раздел 2.1.).

**Лоранс Тэн (Laurence Tain)** – профессор, доктор социологии и демографии, исследователь Центра Макса Вебера, Франция (раздел 2.1.).

**Забирова Айгуль Тлеубаевна** – главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, д. соц. н. (раздел 2.2.).

**Ермаханова Салтанат Амангелдіқызы** – руководитель отдела мониторинга общественного мнения Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, к. соц. н. (раздел 2.3.).

**Касимова Гульназ Мухитденовна** – главный эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 2.3.).

**Килыбаева Шугыла Ерикказыевна** – и. о. доцента кафедры политологии и политических технологий КазНУ имени аль-Фараби, приглашенный исследователь Таллиннского университета технологий, PhD (раздел 2.3.).

**Альшанская Анна Алексеевна** – руководитель отдела анализа экономической политики Казахстанского института стра-

тегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 3.2.).

**Абен Асель Сериковна** – главный эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, PhD (раздел 3.2.).

**Додонов Вячеслав Юрьевич** – главный научный сотрудник Института философии, политологии и религиоведения Комитета науки МНВО РК, д. экон. н. (раздел 3.2.).

**Кемельбаева Сауле Султановна** – декан Международной школы экономики Maqsut Narikbayev University, PhD (раздел 3.2.).

**Ошакбаев Рахим Сакенович** – директор Центра прикладных исследований «TALAP» (разделы 3.2., 3.3.).

**Садыков Бекжан Эрланович** – руководитель отдела европейских и американских исследований Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 3.3.).

**Абен Даурен Абенұлы** – руководитель отдела международной безопасности Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 4.1.).

**Асанбаев Мухит Болатбекұлы** – главный эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, к. полит. н. (раздел 4.1.).

**Каукенов Адиль Серикович** – главный эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 4.1.).

**Лаумулин Мурат Турарович** – главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, д. полит. н. (раздел 4.1.).

**Сейлеханов Ербулат Туранович** – главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, д. полит. н. (раздел 4.1.).

**Жиенбаев Мирас Бахытханович** – ведущий эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 4.2.).

**Мусабекова Алия Бесенбековна** – ведущий эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 4.2.).

**Акылбаев Искандер Ерланович** – главный эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 4.3.).

**Абдрешев Алишер Жолдасбекович** – ведущий эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 4.3.).

**Кушкумбаев Санат Кайрслямович** – заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, д. полит. н. (раздел 4.4.).

**Ауелбаев Булат Алимханович** – главный эксперт Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (раздел 4.4.).

## Казахстан-2023: тенденции настоящего и контуры будущего

Редактор *Е. Дремкова*Корректор *Г. Ашимова*Компьютерная верстка *А. Ахмеров*Художественное оформление и
макет *А. Ахмеров* 

Формат 60х90/16

Бумага офсетная 80 г/ $\mathrm{m}^2$ . Печать офсетная.

Объем 18,37 усл. печ. л. Тираж 500 экз.

Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан о10000, г. Астана, ул. Бейбітшілік, 4

#### ОО «ДОИ «Вектор Надежды»

010000, г. Астана, ул. Луи Пастера, 117 Тел./факс 87172 41-68-89 Электронный адрес: VN-astana@bk.ru

> Отпечатано в соответствии с разработанными материалами

