

КАЗАХСТАНСКИЙ ИНСТИТУТ
СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

КАЗАХСТАНСКИЙ ПУТЬ – 2050

Книга 2 Общественно-политическое и социальное развитие

Алматы 2014

УДК 338 (574)
ББК 65.9 (5 Каз)
К 83

*Рекомендовано к печати Ученым Советом
Казахстанского института стратегических исследований
при Президенте РК*

Рецензент: О.Г. Закржевская, доктор исторических наук

Под редакцией Б.К. Султанова

Редакционная коллегия:

Л.М. Музапарова, Л.Р. Каратаева, Б.Р. Сырлыбаева,
А.С. Абен, М.М. Нургалиева,
А.А. Арзикулов (ответственный за выпуск)

Авторский коллектив:

Б.К. Султанов (Введение), Ю.О. Булуктаев (§1.1, §1.2), И.А. Черных (§1.3),
М.Н. Смагулов (§1.4), М.Н. Масанов (§2.1, §2.2, §2.3, §2.4),
Б.Р. Сырлыбаева (§2.5), Р.Н. Мустафин (§2.6), Л.М. Музапарова (Заключение)

К 83 Казахстанский путь — 2050. Книга 2. Общественно-политическое и социальное развитие. Коллективная монография / Под общ. ред. Б.К. Султанова. — Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2014. — 156 с.

ISBN 978-601-7242-92-3

В монографии исследуются ключевые направления реализации стратегического Послания Президента РК — Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050: новый политический курс состоявшегося государства”» (14 декабря 2012 г.).

Монография состоит из трех книг: 1. «Экономика Казахстана в XXI веке»; 2. «Общественно-политическое и социальное развитие»; 3. «Последовательная и предсказуемая внешняя политика».

Во второй книге сделан анализ и предложены пути решения поставленных Главой государства задач в общественно-политической сфере, а также в области развития человеческого капитала.

Издание предназначено для политологов, экономистов, специалистов-международников, государственных служащих, преподавателей и студентов высших учебных заведений, а также для широкого круга читателей.

**Издание не предназначено для продажи
и распространяется бесплатно**

УДК 338 (574)
ББК 65.9 (5 Каз)

ISBN 978-601-7242-92-3

© КИСИ при Президенте РК, 2014

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 5

ГЛАВА 1

ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

1.1. Дальнейшее развитие демократических процессов 10
1.2. Партийно-политическое пространство 27
1.3. Процессы нациестроительства 44
1.4. Государственная политика в сфере религий..... 63

ГЛАВА 2

РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

2.1. Образование..... 77
2.2. Наука 88
2.3. Здравоохранение 95
2.4. Социальная политика 100
2.5. Проблемы экологии 108
2.6. Спорт 126

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 140

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ 146

ҚСЗИ туралы ақпарат 147

Информация о КИСИ..... 149

Information about the KazISS..... 151

ВВЕДЕНИЕ

Как быстро летит время! Прошел уже год со дня принятия Стратегии «Казахстан-2050» — нового политического курса для нашей страны.

Основной целью Стратегии «Казахстан-2050» является вхождение нашего государства в число 30 развитых стран мира. В настоящее время казахстанское правительство приступило к реализации конкретных задач по ускорению экономических и социальных реформ, формированию научно-образовательной системы, укреплению государственности и развитию демократии, модернизации внешней политики и укреплению региональной и глобальной безопасности.

Предпосылками благополучного преодоления Казахстаном глобальных вызовов и угроз являются стабильность и успешное выполнение Казахстаном предыдущего стратегического плана «Казахстан-2030», принятого в 1997 г.

Вспомните, с чего мы начинали. В 2007 г. Глава государства в своем Послании народу страны «Казахстан-2030», в частности, поставил перед правительством задачу гарантировать полную и своевременную выплату пенсий, пособий и заработной платы в бюджетных организациях, а также обеспечить полную посещаемость детьми школы [1]. В то же время Президент Н.А. Назарбаев подчеркнул: «...у каждого из нас созрело глубокое понимание того, что жить только сегодняшним днем, в непрерывном решении текущих задач уже нельзя. Мы должны четко знать и понимать, что хотим, какой должна быть траектория, магистраль нашего развития, которая приведет к выбранной цели» [2]. Таким образом, Казахстан одним из первых государств в мире разработал и применил на практике систему долгосрочного планирования. Тогда в стране и за рубежом такое

нововведение было воспринято многими с иронией и скепсисом. Потребовались годы, чтобы мировое сообщество по достоинству оценило преимущество этой казахстанской идеи.

Поэтому по прошествии времени мировое сообщество уже спокойно восприняло сообщение о введении системы долгосрочного планирования в Китае. 12 ноября 2013 г. Третий пленум ЦК Компартии Китая своим решением установил временные рамки до 2020 г. — для «усовершенствования и развития социализма с китайской спецификой» и достижения результатов, имеющих «решающий характер в главных областях и ключевых звеньях реформ». А к 2049 г., к 100-летию со дня образования КНР, было запланировано «полностью построить общество средней зажиточности» и «одновременно с этим реализовать “китайскую мечту” о великом возрождении китайской нации» [3].

По признанию международных политиков и ученых, мировое сообщество является свидетелем поразительной трансформации Казахстана. Так, президент 67-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Вук Еремич считает, что достижения внутри страны позволили Казахстану стать активным игроком на международной арене. Доказательством этому, по его словам, является тот факт, что Казахстан, известный как государство, признанное мировым лидером по продвижению ядерного разоружения и нераспространения, стал первым на постсоветском пространстве, которому было доверено председательство в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Организации «Исламская конференция» [4].

Казахстан в последние годы выступил с рядом важнейших международных инициатив, таких как проект G-Global, съезды лидеров мировых и традиционных религий, антиядерный проект «АТОМ», программа «Зеленый мост», Аста-

нинский экономический форум, с энтузиазмом встреченных мировым сообществом.

Экономика Казахстана, по сравнению с 1994 г., в 2013 г. выросла в 13 раз. Номинальный ВВП в 2013 г. составил 36,3 трлн тенге и к 2017 г. увеличится до 65,3 трлн тенге. ВВП на душу населения в 2013 г. превысил 14 тыс. долл. и к 2017 г. вырастет до 24 тыс. долл. [5].

В рейтинге конкурентоспособности стран, составляемом Всемирным экономическим форумом, Казахстан занимает 50-е место среди 148 стран мира. В рейтинге стран по уровню жизни Казахстан в 2006 г. занимал 79-е место в мире, по итогам 2012 г. занял 46-е место, опередив Россию (66-е место) и Украину (71-е место).

С 2005 г. в Казахстан было привлечено более 170 млрд долл. прямых инвестиций. Объем накопленных прямых инвестиций на душу населения в 2012 г. составил 6,5 тыс. долл. По этому показателю Казахстан занимает первое место на постсоветском пространстве. Согласно индексу защиты прав инвесторов, опубликованному Всемирным экономическим форумом на 2013—2014 гг., Казахстан занимает 10-е место, опережая многие страны Европы [6].

Значительная работа была проведена в социальной сфере, которая в существенной мере обеспечивает общественную стабильность и согласие в стране. За последние 15 лет доходы граждан республики выросли в 16 раз, число граждан с доходом ниже прожиточного минимума уменьшилось в 7 раз, число безработных сократилось вдвое, расходы на образование выросли в 9,5 раза.

За последние пять лет материнская смертность в Казахстане снизилась почти в 3 раза, в то же время рождаемость возросла в 1,5 раза. Население страны выросло с 16,2 млн человек в 1990 г. до 16,9 млн человек в начале 2013 г., то есть увеличилось на 3,8% [7].

Что сделано, что предстоит сделать народу Казахстана по реализации Стратегии «Казахстан-2050» — вот о чем монография, которую подготовил коллектив авторов КИСИ.

* * *

Монография состоит из трех книг:

Книга 1. «Экономика Казахстана в XXI веке».

Книга 2. «Общественно-политическое и социальное развитие».

Книга 3. «Последовательная и предсказуемая внешняя политика».

Во второй книге сделан анализ и предложены пути решения поставленных Главой государства задач в общественно-политической сфере, а также в области развития человеческого капитала.

Авторами второй книги являются: Б.К. Султанов (Введение), Ю.О. Булуктаев (§1.1, §1.2), И.А. Черных (§1.3), М.Н. Смагулов (§1.4), М.Н. Масанов (§2.1, §2.2, §2.3, §2.4), Б.Р. Сырлыбаева (§2.5), Р.Н. Мустафин (§2.6), Л.М. Музапарова (Заключение).

Литература

1. Назарбаев Н.А. Казахстан-2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана. — Алматы, 1999. — С. 65.
2. Там же.
3. 3-й пленум ЦК КПК 18-го созыва принял план всестороннего углубления реформ // Russian.news.cn. — 2013. 13 ноября.

4. Еремич, Вук. Поздравление Главе Казахстана по случаю Дня Первого Президента // Казахстанская правда. — 2013, 2 декабря.

5. Королев А. С заботой о людях // Литер. — 2013, 5 декабря.

6. Готовность к диалогу и партнерству // Казахстанская правда. — 2013, 4 декабря.

7. Гарантии развития // Литер. — 2013, 6 декабря.

ГЛАВА I ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

1.1. Дальнейшее развитие демократических процессов

В первое десятилетие XXI в. казахстанское государство вступило в период устойчивого развития, одним из важных элементов которого является дальнейшая демократическая модернизация политической системы, которая невозможна без укрепления институтов демократии. В Стратегии-2050 поставлена стратегическая задача — придать устойчивость процессу демократизации: «Мы должны идти по цивилизованному пути, вместе со всем миром и взять курс на *дальнейшую демократизацию общества*».

Достичь поставленной задачи можно последовательным продвижением по пути политической либерализации. Тем самым «шаг за шагом наше общество приближается к самым высоким стандартам в области демократизации и прав человека. Только так можно модернизировать страну и сделать ее конкурентоспособной».

Особенность динамики демократической модернизации в Казахстане заключается в том, что переход к демократии начался в сложных политических, экономических и социальных условиях и, в силу этих факторов, процесс политических преобразований принял поэтапный характер. Главным итогом этого процесса в 1990-х гг. стало утверждение в стране в целом демократического вектора развития на фоне сохранения политической стабильности. В короткий срок был обеспечен переход от однопартийной диктатуры к многопартийности и плюрализму. Показателями реальной демократизации являются обеспечение прав и свобод гражданина,

развитие независимых СМИ, формирование структур гражданского общества.

Демократические процессы в Казахстане развиваются благодаря проведенным исторически важным конституционным и политическим реформам, которые создали современную систему государственного управления, основанную на разделении ветвей власти. Разделение властей — необходимая предпосылка формирования правового государства, реализации идей верховенства закона и, самое главное, расширения и обеспечения прав и свобод граждан.

Сам принцип разделения властей в Конституции Республики Казахстан закреплен в статье 3 главы «Общие положения». Он гласит: «Государственная власть в Республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия их между собой с использованием системы сдержек и противовесов». Разделение единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную выражается, прежде всего, в осуществлении каждой из них самостоятельными, независимыми друг от друга структурами функций государственного механизма. Целью такого разделения является обеспечение гражданских свобод и законности, создание гарантий от произвола. В условиях разделения властей одна ветвь государственной власти ограничивается другой, различные ее ветви взаимно уравнивают друг друга, действуя как система сдержек и противовесов, предотвращая монополизацию власти каким-либо одним институтом государства.

Существенная особенность внутривластного развития республики в 1991—1996 гг. заключалась в заинтересованности ведущих политических сил в сохранении общественно-политической стабильности. Серьезным стимулом

для развития политической системы стала нацеленность руководства страны на дальнейшее ее реформирование. В период с 1996-го по 2005 г. содержание реформирования политической системы стало предметно очерченным.

В 2005—2006 гг. политическим руководством страны были намечены основные задачи политической модернизации:

Во-первых, переструктурирование системы государственной власти, что должно было повысить ее эффективность и устойчивость перед современными вызовами, в том числе перед волной «цветных революций», прокатившихся по постсоветскому пространству.

Во-вторых, либерализация политической системы, которая должна была способствовать разрешению противостояния внутриэлитных группировок.

Реальные шаги были предприняты по усилению независимости и объективности судебной власти, что лежит в русле такого имманентного атрибута демократии, как верховенство закона. В рамках судебной реформы был введен институт суда присяжных и мировых судей, избираемых населением; полная передача санкционирования ареста и иных действий, связанных с ограничением прав и свобод граждан, в исключительную компетенцию суда; повышение роли адвокатов в судебном процессе. В результате ратификации Парламентом РК в 2005 г. Международных пактов по правам человека на качественно новый уровень было выведено отечественное законодательство в области защиты прав и свобод населения.

Прорывное значение имело решение о создании системы местного самоуправления на основе маслихатов. Фактически речь идет о завершении процесса формирования основ системы государственной власти, сочетающей как строгую исполнительскую вертикаль, так и обеспечение прав населе-

ния на широкое участие в процессе государственного управления. Об этом свидетельствует принцип назначения областных и городских акимов с согласия маслихатов соответствующего уровня, а также упрощенная процедура выражения недоверия акиму маслихатами.

Начиная с 1997 г., важнейшим политическим событием страны стали ежегодные послания Президента Казахстана народу. Императивность данных документов, четкость заложенных в них установок позволили в переходный период истории нашего государства акцентировать внимание на решении наиболее актуальных вопросов внутренней и внешней политики Казахстана.

Особого внимания заслуживает Послание Президента 18 февраля 2005 г. «Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации», в котором были подведены итоги переходного периода и определяется курс дальнейшей экономической, социальной и политической модернизации: «...наши общие достижения позволяют перейти к системной многовекторной работе по дальнейшей модернизации политической системы и развитию демократии».

Политическая модернизация, указывалось в Послании, представляет единый, целостный подход к реформам государственных, политических и общественных институтов. Суть этого подхода — дальнейшая демократизация Казахстана в соответствии с ценностями и принципами западных демократий и опытом ведущих государств Юго-Восточной Азии, с традициями нашего многонационального и многоконфессионального народа. Ключевой является проблема конституционализма и Конституции.

В Послании отмечалось, что Конституция как Основной закон страны, регулирующий общественную жизнь, обеспечивает стабильность и устойчивость общественного разви-

тия и, выполняя свою историческую миссию, остается жизнеспособной, незыблемой, играя консолидирующую роль. «Нужно сохранить действующий Основной закон, что не позволит деструктивным силам интерпретировать его положения на свой лад и предлагать нежизнеспособные противоречащие развитию общества варианты. Динамика общественного развития диктует внесение определенных изменений в действующую Конституцию, мера и объем которых определяются уровнем развития принципов правового государства, полнотой их реализации в процессе демократических преобразований в обществе» [1].

В февральском Послании Президента РК народу Казахстана 2005 г. были обозначены сроки разработки программы модернизации (2005—2007 гг.) с учетом пожеланий населения страны. На осенней сессии Парламента РК (сентябрь 2005 г.), внеочередном съезде партии «Отан» (сентябрь 2005 г.) была предложена программа политической модернизации на период с 2006-го по 2011 г.

Серьезным импульсом для перевода в практическую плоскость идеи политической модернизации стали образование и деятельность Национальной комиссии по вопросам демократизации и развития гражданского общества при Президенте РК. В течение года ее рабочими группами были подготовлены законопроекты «О СМИ», «О местном самоуправлении», Концепция развития институтов гражданского общества, внесены предложения по реформированию судебной системы и т.д. В 2005 г. Национальной комиссией был подготовлен проект Общественной программы демократических реформ на 2006—2011 гг.

В марте 2006 г. по инициативе Президента РК Н.А. Назарбаева была создана Государственная комиссия по разработке и конкретизации демократических реформ, основной задачей которой являлась разработка предложений

по дальнейшей конституционной реформе. В состав Государственной комиссии вошли представители Парламента, Правительства, политических партий, общественные деятели.

Содержание реформирования политической системы заключалось в демократическом переустройстве политических и общественных отношений. 6 июня 2006 г. на третьем заседании Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ Н.А. Назарбаев пожелал всем членам Госкомиссии «ударно поработать и задать такой темп, чтобы всем внутри страны и за рубежом стало ясно: демократизация в Казахстане имеет необратимый характер». Результатом работы Государственной комиссии стал проект Конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», который был представлен Президентом Н.А. Назарбаевым на совместном заседании палат Парламента 16 мая 2007 г.

В 2007 г. в Казахстане произошел целый ряд событий, органично вписывающихся в концепцию дальнейшей модернизации политической системы страны.

Во-первых, 28 февраля 2007 г. в своем Послании народу Казахстана «Новый Казахстан в новом мире» Президент РК Н.А. Назарбаев единственно правильным вектором дальнейшего развития страны назвал путь всесторонней ускоренной модернизации.

Во-вторых, в мае 2007 г. в Конституцию Республики Казахстан были внесены изменения и дополнения, существенно модифицировавшие конфигурацию политического поля.

В-третьих, состоявшиеся 18 августа 2007 г. выборы в Мажилис Парламента Республики Казахстан ознаменовали начало нового этапа в развитии политической системы страны. Состав нижней палаты Парламента РК (98 депутатов) был

сформирован партией «Нур Отан» через пропорциональную систему выборов (по партийным спискам), кроме этого, девять депутатов Мажилиса были избраны Ассамблеей народа Казахстана.

Изменения и дополнения, внесенные в Конституцию в мае 2007 г., были призваны интенсифицировать процессы демократической модернизации.

В результате конституционной реформы усилилась отчетность Правительства перед Парламентом. К исключительному ведению Мажилиса теперь относится дача согласия Президенту на назначение Премьер-министра. Кроме того, нижняя палата большинством голосов от общего числа ее членов по инициативе не менее одной пятой от общего числа депутатов будет вправе выразить вотум недоверия Правительству. Наряду с расширением полномочий, усиливается и ответственность депутатов Парламента. Это связано с необходимостью соблюдать единую партийную позицию при голосовании. Депутат может быть лишен своего мандата при выходе или исключении из политической партии, от которой он избран, или в случае ее ликвидации. Таким образом, конституционная реформа создала новую архитектуру политического поля, в котором резко повышается роль Парламента как представительного органа власти и политических партий как посредника между государством и гражданским обществом.

Новые конституционные поправки, принятые по представлению Главы государства Парламентом весной 2007 г., открыли широкие возможности для активизации всего политического процесса в Казахстане. Нововведения коснулись различных сторон политической жизни. Это фактически коренное реформирование существовавшей модели политической системы, суть которого — значительное расширение полномочий и привилегий законодательной ветви власти,

новое структурирование партийного поля, развитие реально-го гражданского общества и неправительственного сектора, что в совокупности должно привести к вовлечению широких слоев населения к непосредственному участию в политических процессах.

Усилению эффективности государственной политики в сфере межэтнических отношений служит норма о квотированном представительстве в палатах Парламента депутатов от Ассамблеи народа Казахстана и соответственном повышении конституционного статуса этого органа.

Данная мера способствует более четкому и сбалансированному учету интересов этносов Казахстана и укреплению в конечном счете межнационального мира и согласия, являющегося одним из главных факторов нашей политической стабильности и поступательного развития. Исходя из этого, право формирования Ассамблеи народа Казахстана, согласно новым конституционным нормам, теперь передается гаранту прав и свобод граждан Казахстана — Президенту страны.

Конституционными поправками был заложен фундамент для более скоординированной работы системы государственного управления, поскольку все центральные органы власти отныне будут взаимозависимыми и взаимодополняемыми. При этом наиболее наглядной характеристикой нового политического устройства стало усиление во властных взаимоотношениях механизма «сдержек и противовесов».

20 октября 2008 г. Президентом страны был подписан Закон РК «Об Ассамблее народа Казахстана», не имеющий аналогов в мире. Ассамблея народа Казахстана стала полноправным субъектом политической системы страны, были определены нормативные правовые основы ее деятельности. За свою историю Ассамблея трансформировалась из консультативно-совещательного органа при Президенте РК

в конституционный орган, имеющий прочную правовую основу и общественно-политический статус.

Одной из главных задач проведенной в 2007 г. конституционной реформы является повышение эффективности работы исполнительной и законодательной власти. Существовавшее до конституционных нововведений заметное доминирование в системе государственного управления исполнительной ветви власти, обуславливавшее перекося в сторону бюрократических методов администрирования, теперь уравнивается серьезным повышением роли представительных органов.

В первую очередь это касается расширения прерогатив Парламента и маслихатов в отношении формирования бюджетов соответствующих уровней и контроля их исполнения. Цель данной конституционной поправки — повышение статуса представительной власти, отражающей интересы и политическую волю населения, и, как следствие, усиление общественного воздействия на деятельность исполнительных органов власти. Данным нововведением обеспечивается разделение между представительной и исполнительной ветвями власти функций формирования, исполнения и контроля исполнения бюджета, что усиливает транспарентность республиканских финансовых потоков и повышает ответственность исполнительных органов за своевременное исполнение бюджетных отношений.

Таким образом, особенности политического транзита Казахстана характеризуют определенный уровень демократической модернизации государства.

Во-первых, процессы реформирования политической системы и развития гражданского общества в Казахстане развивались по общим алгоритмам глобальной демократизации. При этом политическая трансформация Казахстана, проходя в рамках общемирового процесса демократизации, имеет как

общие закономерности, так и свою специфику. На сегодняшний день Казахстан довольно существенно продвинулся по пути, который в свое время был пройден странами так называемых «развитых» или «старых демократий».

Во-вторых, дальнейшее углубление демократических преобразований политической системы Казахстана призвано обеспечить меры, инициированные конституционной реформой 2007 г.:

- 1) переход выборности большей части депутатов Мажилиса по пропорциональной избирательной системе;
- 2) право партии парламентского большинства на избрание практически всех членов Кабинета Министров (за исключением назначаемых Президентом министров иностранных дел, обороны, внутренних дел, юстиции) и создание программы его деятельности;
- 3) признание маслихатов основой органов местного самоуправления.

В целях дальнейшего укрепления государственности и развития казахстанской демократии в Стратегии-2050 поставлена цель — сформировать новый тип государственного управления, отвечающий новым задачам служения обществу и укрепления государственности.

Одним из приоритетов плана реализации этой цели является *децентрализация управления*, суть которой заключается в предоставлении прав и необходимых ресурсов для принятия решений от центра к региональным органам власти. Разработаны конкретные меры по разграничению ответственности и полномочий между центром и регионами. В Стратегии децентрализация рассматривается, прежде всего, как качественное изменение системы государственного управления, изменение системы решения проблем на местном уровне.

Важным этапом дальнейшей демократизации общественных отношений стали выборы аульных акимов через мас-

лихаты. Всего были избраны 2 533 акима, в том числе акимы сельских округов, поселков, а также 50 акимов городов районного значения, что составляет 91,7% от общего числа акимов всех уровней. Для усиления влияния на ситуацию в аулах сельские акимы наделены дополнительными полномочиями.

Принята Концепция развития местного самоуправления в Республике Казахстан, которая предусматривает реформирование системы местного самоуправления в два этапа.

На первом этапе, в 2013—2014 гг., будет расширена финансовая и экономическая самостоятельность акимов нижнего уровня. Им предоставят право формировать собственные доходные источники, куда войдут доходы от аренды имущества, находящегося в управлении акимов, добровольные взносы с юридических и физических лиц, отдельные штрафы, плата за размещение наружной рекламы и др. Во время этого этапа клубы, библиотеки, детские сады и иные объекты районной коммунальной собственности будут переданы в управление сельским акимам, что станет еще одним источником дополнительного дохода.

Второй этап охватывает период с 2015-го по 2020 г. В этот период будут рассмотрены вопросы дальнейшего разграничения функций местного государственного управления, формирования бюджета и собственности органов местного самоуправления, а также активизации административно-территориальных единиц на уровне сельских округов.

Концепция развития местного самоуправления призвана повысить качество управления на аульном, сельском уровне и расширить участие граждан в вопросах местного значения. «Общество и граждане должны быть непосредственно вовлечены в процесс принятия государственных решений и их реализацию. Через органы местного самоуправления нужно предоставить населению реальную возможность са-

мостоятельно и ответственно решать вопросы местного значения».

Органам государственной власти, так же как и институтам гражданского общества, следует учитывать, что в Стратегии отмечается: «Децентрализацию не стоит рассматривать исключительно как процесс создания новых органов власти на местном уровне, куда можно передать определенные полномочия. Децентрализация не должна привести к ослаблению вертикали власти, снижению исполнительской дисциплины и порядка. Этого допустить нельзя. Акимы на местах, Правительство должны это держать на особом контроле».

Одними из важнейших индикаторов процесса демократической модернизации служат уровень и качество связи и взаимоотношений между политической властью и *гражданским обществом*. Укрепляя президентство, парламентаризм и судебную систему как институты государственной власти, политическое руководство страны много внимания уделяло и созданию правовых и политических условий для развития институтов гражданского общества — политических партий, неправительственных организаций, независимых СМИ. В результате Казахстан занимает лидирующие позиции в СНГ по уровню партнерства государства с неправительственным сектором. И в этом взаимодействии также выражается особенность нового этапа политической модернизации.

Укрепление гражданских прав и свобод в области развития общественных неправительственных организаций является приоритетным направлением демократизации общества. Крупным шагом в этом направлении стала разработка и принятие Концепции развития гражданского общества в РК на 2006—2011 гг., утвержденной Указом Президент РК. В документе были четко изложены основные принципы деятельности госорганов и перспективы отечественного «третьего сектора». И что особенно важно: определены основные пути

и механизмы реализации задач, существенно усиливающих общенациональную программу демократических реформ.

В настоящий момент в Казахстане созданы и работают свыше 18 тыс. НПО самой различной направленности. Они выражают и защищают интересы самых различных групп и слоев населения. Неправительственные общественные объединения, реализуя свои специфические задачи и функции, решают задачи широкого общественного значения, вносят весомый вклад в государственное, хозяйственное, социально-культурное строительство. Формирование разветвленной системы общественных организаций и движений является показателем становления гражданского общества, свидетельством многообразия и структурированности его интересов.

В неправительственном секторе задействовано практически более 200 тыс. человек. Услугами казахстанских НПО охвачены более 2 млн граждан. НПО могут вносить и вносят ощутимый вклад в решение важнейших социальных вопросов. Это их сильная сторона. Слабыми же сторонами являются: недостаточное организационное и институциональное развитие, слабая интеграция в систему государственных и социальных институтов, недостаточно профессиональный кадровый состав и уровень менеджмента, финансовая неустойчивость.

В процессе взаимодействия НПО и государства важными вехами стали гражданские форумы. Гражданские форумы проходят в Казахстане с 2003 г. раз в два года, являясь одним из значимых и важных событий в общественной жизни страны.

На I Гражданском форуме в Астане в октябре 2003 г. со стороны власти было заявлено о всемерной поддержке неправительственного сектора. Его проведению способствовали: принятие таких важных документов, как концепция и рес-

публиканская программа государственной поддержки НПО на ближайшие два года, а также ежегодное Послание Президента РК народу Казахстана. На форуме сложились объективные предпосылки серьезного изменения вектора развития отношений между государством и неправительственным сектором. Об этом свидетельствует текст итогового Обращения участников Гражданского форума к НПО Казахстана, в котором были обозначены общие подходы взаимодействия в векторе «государство — НПО». Некоторые рекомендации форума были переведены в практическую плоскость.

Так, был принят Закон РК «О государственном социальном заказе», который предлагал решение одной из самых актуальных проблем НПО — вопроса финансирования за счет выделения государственных грантов на реализацию социально ориентированных и общественно полезных проектов.

II Гражданский форум состоялся в Астане в сентябре 2005 г. В его работе принял участие Глава государства Н.А. Назарбаев. Работа форума началась с создания Гражданского альянса Казахстана. Участники нового объединения приняли заявление, в котором выразили готовность к сотрудничеству с властью в целях дальнейшего развития демократии в республике, обеспечения прав и свобод граждан.

Делегаты форума признали, что «укрепление внутривнутриполитической стабильности, гражданского мира и согласия в обществе возможно через формирование основ гражданского общества», а Президент страны Н.А. Назарбаев в своей речи заявил: «Главное — процесс взаимодействия госорганов и НПО развивается и укрепляется. Все мы, наконец, осознали, что выгоднее, образно говоря, “выйти на дорогу с двусторонним движением”, что двери для сотрудничества должны открываться обеими сторонами» [2].

В 2011 г. состоялся V Гражданский форум, проводившийся в год двадцатилетия независимости Республики

Казахстан, на котором было отмечено: «Государственная политика, проводимая Главой государства, направлена на создание благоприятных условий для развития институтов гражданского общества, в частности на укрепление и совершенствование механизмов сотрудничества государства и неправительственных организаций. Взаимодействие государства и НПО в Казахстане строится на принципах равноправного партнерства в рамках общенационального диалога, важнейшим компонентом которого является Гражданский форум».

Стратегия-2050 ставит задачи «последовательного формирования институтов гражданского общества на основе демократической модели развития». Этапы процесса образования гражданского общества в Казахстане заключаются в формировании структур демократического общественного устройства, в развитии гражданского самосознания людей, в выявлении реальных противоречий человека и государства и их разрешения.

Стратегия-2050 отвечает на вопрос, каким будет будущее нашей страны. И для его успешной реализации каждому гражданину необходимо постоянно работать над собой, ставить более высокие цели и добиваться их вместе со всей страной.

За двадцать с лишним лет независимого развития Казахстана в ходе демократической модернизации проведены важные институциональные и структурные преобразования, которые закрепили базовые основы либерального общественного устройства и демократической политической системы. Стратегия поэтапных политических реформ позволила казахстанскому обществу выдержать опасные «перегрузки» сложного переходного периода.

Можно выделить следующие основные достижения Казахстана на пути политических преобразований:

В Казахстане регулярно проводятся конкурентные выборы при участии в них всех заинтересованных граждан страны, выборности ключевых субъектов власти. Проведение выборов на альтернативной основе стало одним из важных демократических достижений казахстанского общества. В разные годы в Казахстане предпринимались меры, направленные на совершенствование избирательного процесса, расширение возможности личного участия в них для любого гражданина страны.

Законодательно оформлены и созданы условия для реализации гражданами своих социальных, политических, экономических и религиозных прав и свобод. При этом в законодательстве страны закреплено равенство прав и свобод всех граждан вне зависимости от их национальной, языковой и религиозной принадлежности. Конституция страны, Закон РК «О языках» дают прочные гарантии дальнейшего развития языков всех народов Казахстана.

Сохранение внутривластной стабильности и общенационального согласия в стране является одной из главных задач государства, общим итогом усилий всего общества. Политическое развитие многонационального Казахстана не сопровождается опасными проявлениями межэтнических или межконфессиональных конфликтов. В стране создан уникальный и эффективный механизм реализации государственной национальной политики — Ассамблея народа Казахстана.

Внедрен и практически реализуется принцип разделения трех ветвей власти. Утверждение в Казахстане базового принципа демократии — разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную со стремлением соблюдать баланс между ними — является одним из наиболее важных достижений политического развития страны.

В стране начался процесс оптимального перераспределения властных полномочий между центром и регионами,

а также развития институтов местного самоуправления. Принят курс на выстраивание эффективной системы управления на всех уровнях государственной власти.

Принципиально важным аспектом демократизации в Казахстане стало развитие многопартийности и политического плюрализма, который предусматривает наличие оппозиции. На сегодняшний день в Казахстане зарегистрированы и действуют политические партии различной идеологической направленности. В целях укрепления и развития партийной системы в стране введена практика проведения выборов депутатов Мажилиса по партийным спискам.

Созданы базовые условия для развития полноценных институтов гражданского общества в лице неправительственных организаций, общественных объединений, профсоюзов и других институтов.

Динамика процесса демократической модернизации свидетельствует о том, что принятый Казахстаном вектор на либерализацию политической системы остается неизменным. Внедряются новые идеи и подходы, наполняется реальным содержанием деятельность институтов, прежде выполнявших чисто декоративную роль.

Дальнейшая демократизация в Казахстане как динамический процесс продолжается. Политические реформы на протяжении более чем двадцати лет независимого развития подтверждают решимость власти во главе с Президентом РК Н.А. Назарбаевым придерживаться демократического вектора развития. Перспективы заключаются в закреплении стратегического курса демократических реформ.

Литература

1. Обращение участников II Гражданского форума к гражданам Казахстана; Перспективы партнерства. Выступление

Главы государства Нурсултана Назарбаева на пленарном заседании II Гражданского форума // Страна и Мир. — 2005, 16 сентября.

2. Там же.

1.2. Партийно-политическое пространство

Начало отсчета формирования современного партийно-политического пространства в Казахстане можно вести с момента парламентских выборов 2007 г., когда по пропорциональной системе голосования семь политических партий участвовали в борьбе за 98 депутатских мандатов в Мажилисе.

Введение пропорциональной системы голосования на выборах в Мажилис имело своей целью повышение статуса политических партий. Значение выборов по партийным спискам состоит в том, что они создают полноценную партийную систему, ибо исход голосования существенно структурируется партийной принадлежностью избранных лиц.

В мае 2007 г. в Конституцию Республики Казахстан были внесены изменения и дополнения, которые вписываются в концепцию дальнейшей модернизации политической системы страны. Состав нижней палаты Парламента (98 депутатов) ныне формируют политические партии через пропорциональную систему выборов (по партийным спискам), кроме этого, девять депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана. Таким образом, нижняя палата состоит из 107 депутатов (ранее было 77).

Выборам 2007 г. предшествовали следующие события: объединение партий «Отан», «Асар», Гражданской и Аграрной в одну партию — «Нур Отан»; конституционная реформа, согласно которой на выборах в Мажилис вводилась

пропорциональная система голосования (на 98 депутатских мест); поправка в Конституцию, снимающая запрет на право Президента возглавлять политическую партию; самороспуск нижней палаты Парламента и объявление внеочередных парламентских выборов.

Внеочередные парламентские выборы в Мажилис, впервые прошедшие по пропорциональной системе голосования, состоялись 18 августа 2007 г. В них приняли участие семь политических партий, выдвинувших свои партийные списки: НДП «Нур Отан» (125 человек), ОСДП (80), ДПК «Ак жол» (98), КНПК (20), КСДП «Ауыл» (33), ППК (11) и Партия «Руханият» (8). КПК бойкотировала выборы, мотивировав свой отказ тем, что коммунисты — против пропорциональной системы выборов. Объединения ДП «Адилет» с ДПК «Ак жол», так же как и ДПК «Настоящий Ак жол» с ОСДП, не являлись легитимными предвыборными блоками, так как изменения, внесенные в Закон РК «О выборах в Республике Казахстан» 19 июня 2007 г., лишили политические партии права формировать избирательные коалиции.

Выборы завершились победой партии «Нур Отан» — 88,41%. Остальные шесть партий не смогли преодолеть 7-процентный барьер и потому не смогли попасть в высший представительный орган страны:

- Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП) — 4,54%;
- Ак Жол — 3,09%;
- Ауыл — 1,51%;
- Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК) — 1,29%;
- Партия патриотов Казахстана — 0,78%;
- Руханият — 0,37%;
- Коммунистическая партия Казахстана объявила бойкот и в выборах не участвовала.

Таким образом, партия «Нур Отан» завоевала все 98 депутатских мандатов, разыгранных по партийным спискам согласно пропорциональной системе голосования.

В структурном отношении итоги состоявшихся выборов обозначили контуры партийной системы с доминирующей партией, которой стала НДП «Нур Отан». Партия получила, согласно принятым в июне 2007 г. конституционным поправкам, право формировать Правительство, программу его работы, влиять на назначение глав местных исполнительных органов.

Вместе с тем отсутствие в Парламенте представителей иных (в т.ч. и оппозиционных) партий снижало не только уровень представительства интересов различных социальных групп, но и понижало эффективность принятых политических решений.

Существенное значение для последующего после выборов 2007 г. периода развития партийной системы имели законодательные нововведения в законах «О политических партиях» и «О выборах», предпринятые в феврале 2009 г.

Был предложен новый правовой механизм, позволяющий сформировать Парламент с участием не менее двух партий, для чего в законодательство о выборах была введена следующая норма: если семь процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, получено только одной политической партией, то к распределению депутатских мандатов допускается список указанной политической партии, а также партийный список партии, набравшей следующее наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Изменения в действующее законодательство о политических партиях были направлены на его либерализацию и совершенствование организационно-правовых вопросов их деятельности, дальнейшую демократизацию и открытость

политической системы страны. В частности, была упрощена процедура регистрации партий, увеличен срок предоставления документов для государственной регистрации партии с двух до четырех месяцев, установлен законодательный запрет на использование в наименовании вновь создаваемой политической партии названий зарегистрированных общественных объединений, обеспечена прозрачность и более четкое регулирование деятельности организационных комитетов по созданию политических партий.

Несмотря на, казалось бы, окончательное оформление после парламентских выборов 2007 г. партийной конфигурации с доминирующей партией, процесс партийного строительства в Казахстане продолжался.

20 марта 2009 г. незарегистрированная НП «Алга!» и Компартия Казахстана создали блок «Народовластие». В апреле 2009 г. КПК, ОСДП, ДПК «Азат» и незарегистрированная НП «Алга!» (ДВК) на созванном форуме создали оргкомитет по выработке основ своего объединения. В июне 2012 г. КПК, НП «Алга!» и ОСДП объявили о своем объединении под эгидой Блока демократических сил «За справедливый Казахстан» (ЗСК). ДПК «Азат» отмежевалась от этой инициативы.

Воссоздание блока представлялось малоэффективным в силу действия законодательной нормы о самостоятельном участии партий в выборах. Поэтому в октябре 2009 г. ОСДП и ДПК «Азат» объединились в единую партию ОСДП «Азат». А коммунисты и «Алга!» остались в формате «Народовластия».

16 марта 2010 г. в Алматы состоялся VII съезд партии «Руханият». Лидер партии Алтыншаш Джаганова назвала съезд историческим. Партия приняла новое название — Партия зеленых «Руханият». Возглавил партию новый лидер — Серикжан Мамбеталин.

Партия «Руханият» ранее главными задачами ставила подъем экономики, решение социальных вопросов, развитие высоконравственного и духовно богатого общества. После ребрендинга политическое внимание партии было переориентировано на экологические вопросы, охрану окружающей среды и интеграцию в работу международного сообщества «зеленых». Несмотря на ряд проведенных ее лидером С. Мамбеталиным акций в защиту окружающей среды, на рейтинг партии это особо не повлияло.

3 октября 2011 г. алматинская городская прокуратура возбудила административное дело в отношении первого секретаря Коммунистической партии Казахстана Г. Алдамжарова. На следующий день административный суд вынес решение о признании его виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 374 КОАП РК (нарушение законодательства об общественных объединениях). Деятельность Коммунистической партии Казахстана, согласно решению специализированного межрайонного суда по административным делам г. Алматы, была приостановлена на полгода.

Особенность избирательного цикла 2011—2012 гг. в Казахстане заключалась в том, что и выборы Президента страны в 2011 г., и парламентские выборы в 2012 г. были досрочными. И это придавало чрезвычайную динамику политическим процессам.

18 февраля 2011 г. был зарегистрирован действующий Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев, выдвинутый партией «Нур Отан». 26 февраля удостоверение получил секретарь ЦК Коммунистической народной партии Казахстана Жамбыл Ахметбеков. 28 февраля Центризбирком принял постановления о регистрации в качестве кандидатов в президенты лидера Партии патриотов Казахстана сенатора Гани Касымова и самовыдвиженца Мэлса

Елеусизова — руководителя экологического союза «Табигат» («Природа»).

В развернувшейся агитационной кампании Ж.А. Ахметбеков, Г.Е. Касымов опирались на партийную поддержку. В целом программы кандидатов представляли обширный комплекс мер по реформированию политической, экономической и социальной сфер жизни общества.

5 апреля 2011 г. ЦИК РК объявила окончательные итоги выборов, согласно которым действующий Президент РК Нурсултан Назарбаев набрал 95,55% голосов избирателей, Гани Касымов — 1,94% голосов, Жамбыл Ахметбеков — 1,36%, Мэлс Елеусизов — 1,15%.

16 ноября 2011 г. Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев подписал Указ «О роспуске Мажилиса Парламента Республики Казахстан четвертого созыва и назначении внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан», согласно которому нижняя палата Парламента была распущена, выборы депутатов, избираемых по партийным спискам, были назначены на 15 января 2012 г.

Коммунистическая партия Казахстана не смогла принять участие в избирательном процессе, так как ее деятельность была приостановлена решением суда. Выдвижение кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента началось 16 ноября 2011 г. и закончилось за сорок дней до выборов (5 декабря), регистрация партийных списков в Центральной избирательной комиссии Казахстана закончилась за один месяц до выборов.

После снятия 28 декабря 2011 г. партсписка партии «Руханият» в списке для голосования осталось семь участников: партии «Нур Отан», «Ак жол», ОСДП, КНПК, «Ауыл», «Адилет» и Партия патриотов Казахстана.

17 января 2012 г. Центральная избирательная комиссия Казахстана огласила окончательные итоги выборов депута-

тов нижней палаты Парламента, избираемых по партийным спискам.

Табл. 1. Итоги выборов 2012 г. по партийным спискам в Мажилис Парламента РК

Итоги выборов: степень доверия

	Нур Отан	80,99%, 5 621 436 голосов	83 места
	Ак жол	7,47%, 518 405 голосов	8 мест
	КНПК	7,19%, 498 788 голосов	7 мест
	ОСДП	1,68%, 116 534 голоса	—
	Ауыл	1,19%, 82 623 голоса	—
	Партия патриотов Казахстана	0,83%, 57 732 голоса	—
	Әділет	0,66%, 45 702 голоса	—

Убедительную победу одержала Народно-демократическая партия «Нур Отан», набрав 80,99% голосов избирателей, также в Парламент вошли Демократическая партия Казахстана «Ак Жол» и Коммунистическая народная партия Казахстана, набравшие 7,47 и 7,19% голосов соответственно. Общенациональная социал-демократическая партия набрала 1,68% голосов избирателей, Казахская социал-демократическая партия «Ауыл» — 1,19%, Партия патриотов Казахстана — 0,83%; Демократическая партия «Адилет» — 0,66%.

По итогам выборов в Мажилис Парламента РК 2012 г. в нижней палате высшего представительного органа страны представлены НДП «Нур Отан», ДПК «Ак жол» и КНПК: «Нур Отан» получил 83 депутатских мандата, «Ак жол» — 8, КНПК — 7.

Парламентские партии выстраивают новый формат общения, формируют особый механизм работы нижней палаты, где необходимо соблюдать баланс интересов между тремя фракциями, образованными в соответствии со ст. 34 Конституционного закона Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» и разделом VII Регламента Парламента РК.

Фракции оказывают влияние на работу представительного органа — выработку повестки дня пленарных заседаний, направление прений, голосование, использование различных форм контроля исполнительной власти. На уровне фракций ведутся переговоры об образовании правительства. Устойчивость этой политической конструкции обеспечивается абсолютным парламентским большинством партии «Нур Отан».

В настоящее время структурирование современной казахстанской партийной системы осуществляется по классическому институциональному алгоритму, но в особом регла-

менте, который определяется комплексом экономических, социальных, политических факторов, в том числе нормативно-правовым обеспечением, политико-управленческой доктриной, деятельностью политико-административной элиты, воплощающей эту доктрину.

В этом контексте выявление принципов, направлений и аспектов структурирования партийной системы Казахстана следует рассматривать одновременно и как условия, и как фактор активизации политических партий. Вот почему проблема выбора вектора структурирования партийности как фактора модернизации всей политической системы современного Казахстана является практически значимой. Особую актуальность она приобрела после парламентских выборов 2012 г.

Процесс развития партийно-политических отношений не исчерпывается формированием многопартийного Парламента. Итоги выборов предопределяют не только новый расклад политических сил в нижней палате Парламента, но и новый порядок структурирования партийно-политического спектра, проведение внутренних реформ и кадровых перестановок в самих партиях. Более того, некоторые партии после выборов оказались на грани распада.

Как изменились позиции политических партий после выборов в Мажилис? Ответ на этот вопрос дает следующая таблица:

Табл. 2. Как изменились позиции политических партий после выборов в Мажилис 2012 г.?

	Усиление	Без изменений	Ослабление
1. ДПК «Адилет»			+
2. ОСДП «Азат»			+
3. ДПК «Ак Жол»	+		

Продолжение

4. КНПК	+		
5. КПК			+
6. НДП «Нур Отан»		+	
7. Партия патриотов Казахстана		+	
8. СДП «Ауыл»		+	
9. Партия «Руханият»			+

Итог первый: безусловно, существенно усилили свои позиции ДПК «Ак жол» и КНПК. Преодолев семипроцентный барьер, обе партии получили шанс на формирование парламентской оппозиции. Данное обстоятельство не только имеет свои преимущества, но и накладывает на эти партии определенные обязательства перед обществом. Ведь задача любой партии — завоевать большинство голосов на выборах, пройти в Парламент и представлять интересы различных социальных групп.

Итог второй: нашел свое подтверждение тренд на укрепление стратегической линии по упрочению структуры партийно-политической системы Казахстана с доминирующей партией. Оттого что Парламент стал многопартийным, НДП «Нур Отан» не утратила своих прочных партийно-политических позиций. Это не означает, что нуротановцы могут и должны почивать на лаврах. Напротив, претендовать на роль доминирующей партии и стимулировать процесс межпартийного соревнования «Нур Отан» сможет в том случае, если сами ее члены будут придерживаться демократических правил и конкурировать между собой внутри партии. Именно такие партии имеют моральное право и возможности распространять демократические правила и на другие уровни, то есть на уровень межпартийной конкуренции.

Итог третий: ослабление позиций ряда партий (КПК, Руханият, Адилет, ОСДП «Азат») могло привести к их «политическому дефолту» и при определенных обстоятельствах — к прекращению партийной деятельности в рамках легитимного партийно-правового поля, что требовало от руководства этих партий принятия соответствующих решений, адекватных сложившейся ситуации.

В целом, если рассматривать структурирование партийного спектра с точки зрения оценки идеологического континуума, то после выборов 15 января 2012 г. в нижней палате казахстанского Парламента, условно говоря, сложился классический расклад политических сил. В центре — партия «Нур Отан». Правые — в лице партии «Ак жол». И левые — Коммунистическая народная партия Казахстана.

В партийном поле, с учетом идеологических установок и социальной ориентации, к так называемому левому флангу относятся КПК и КНПК, которые в определенной степени сохраняют свою приверженность идеологии коммунизма и социализма в марксистско-ленинской трактовке. «Народные коммунисты» в период избирательного цикла 2011—2012 гг. увеличили свое присутствие в электоральном поле, в том числе и за счет неучастия в выборах своего прямого конкурента — КПК. КНПК, с приобретением статуса парламентской партии, имеет все шансы укрепить свое влияние на левом идеологическом фланге.

Левосторонние позиции характерны для ОСДП. Но это только по ее программным устремлениям. Однако причислять себя к социал-демократам — еще не значит быть ими. В практической же деятельности лидеры партии периодически тесно смыкаются с силами правосторонней направленности, существенно затрудняя определение своей партийной идентификации.

К «центру», помимо НДП «Нур Отан», условно можно отнести Партию патриотов Казахстана и партию «Ауыл», которые сочетают в своей программной идеологии элементы либерализма и социал-демократии. Прошедшая избирательная кампания в основном не поколебала позиций ППК и «Ауыла», традиционно подтверждающих свое реноме «фоновых партий».

Правее вышеперечисленных партий в оси континуума находится партия «Ак Жол», правоцентризм которой обусловлен тем, что она пытается представлять интересы определенной части деловых кругов, группы национальной интеллигенции и среднего класса, а также придерживается либерально-демократических взглядов и позиций. Активизация новых социальных групп, в первую очередь бизнес-элиты, означает частичную трансформацию некоторых «групп давления» в организованную политическую силу. Перспективы партии просматриваются не только потому, что пока на правом фланге партийно-политического «поля» нет других игроков, но и в связи с тем, что «Ак жол» стал парламентской партией.

Конечно, при оценке идеологического структурирования политического спектра следует иметь в виду, что, в условиях однородности программ действующих партий и незавершенности процесса стратификации казахстанского общества, общепринятая за рубежом схема деления партий на «правые», «левые» и «центр» носит весьма условный характер, она пока еще только начинает складываться.

В настоящее время развитие современных казахстанских партий не может не испытывать влияния новейших мировых тенденций эволюции политических партий. Речь идет о соответствии установкам постматериального, постмодернистского мира, о применении новых коммуникационно-информационных технологий. Партии вынуждены осваивать опыт киберпартийных войн.

Примерно через год после выборов наметились изменения в партийно-политическом ландшафте. В партии ОСДП «Азат» окончательно был оформлен развод. А «Руханият» и «Адилет» на объединительном съезде создали партию «Бірлік». Внутренние реформы и кадровые перестановки произошли в НДП «Нур Отан» и КНПК.

Партия ОСДП провела очередной съезд, на который не были приглашены члены партии «Азат». В рядах этого сегмента оппозиции произошел раскол. И это закономерно. Ведь партия — это живой организм, союз единомышленников. А здесь союза единомышленников не получилось. Это означало лишь одно: полный разрыв. И не только потому, что партийное объединение ОСДП «Азат» так и не было зарегистрировано. Размежевание произошло гораздо раньше, да и его было нетрудно предугадать. Глава социал-демократов Жармахан Туякбай и лидер «Азата» Булат Абилов по некоторым позициям демонстрировали не просто разные, но порой и противоположные точки зрения. Руководители двух половинок партии так и не нашли взаимопонимания друг с другом. Предположительно, что на позициях социал-демократов такой развод не очень-то и отразится. Все-таки партия имеет свою программу деятельности, апробированную на парламентских выборах, входит в Социалистический интернационал, у нее отлаженные международные связи. Современный «Азат» же не прошел процедуру регистрации, да и лидер партии Булат Абилов объявил о завершении политической деятельности.

Другим знаковым событием для формирования новой конфигурации партийного поля явилось слияние двух политических сил — партии «Руханият» и «Адилет» создали партию «Бірлік».

Как отмечали в свое время эксперты, «Руханият» — партийное образование, которое на нескольких выборах подряд

набирало голосов меньше, чем число зарегистрированных членов самой партии. Вообще, это партия «перевоспечения». В 2003 г. она была создана на базе Партии возрождения Казахстана. Основой ее платформы была провозглашена духовность. Затем, в 2010 г., вследствие смены руководства, партия стала моментально «зеленой». Была принята новая программа «Экология души». На парламентских выборах в 2004 г. руханиятовцы набрали 0,44% голосов избирателей — последнее место. А в 2007 г. партия ухудшила свои показатели, получив всего 0,37% — и опять последнее место. На выборах 2012 г. она была снята с предвыборной дистанции по причине скандальных подробностей внутривнутрипартийных «разборок». После этого партия балансировала на грани самороспуска. И вот очередное перевоплощение!

Партия «Адилет» тоже не блистала своими результатами. На последних выборах в Парламент она завоевала 0,66% голосов — последнее место. Хотя партия «Адилет» обладала значительным интеллектуальным ресурсом — костяк партии составляли юристы-практики и ученые-правоведы. Но в партии отсутствовала внушительная социальная поддержка, а без нее трудно рассчитывать на положительный результат на выборах. К тому же партия «Адилет» понесла репутационные издержки из-за приглашения перед выборами в свои ряды известных политиков, ранее никоим образом с партией не связанных. Неудачи на выборах в Мажилис, переосмысление тактики и стратегии партийной деятельности привели к добровольной отставке председателя партии «Адилет» Максута Нарикбаева. Исполнять обязанности председателя партии стал первый заместитель Толеген Сыдыхов.

Слияние партий «Руханият» и «Адилет» состоялось, и партию «Бірлік» возглавил Серик Султангаалиев, генеральный директор АО «КазТрансГаз». Правда, что-то определенное о перспективах этой партии сказать сейчас трудно,

поскольку программа ее не обнародована. Новая партия должна четко заявить, чего она хочет, как и за что собирается бороться. Хотя ясно, что, как и любая партия, «Бірлік» нацелена участвовать в борьбе за депутатские места в Парламенте следующего созыва. Партийцы надеются, что от объединения ресурсов — интеллектуальных и материальных — многое может измениться.

Важные кадровые перестановки произошли в НДП «Нур Отан» — первым заместителем председателя партии «Нур Отан» назначен Бауыржан Байбек, новые руководители возглавили преобразованные в иные структурные подразделения бывшие Институт парламентаризма и Высшую партийную школу. Новое руководство стало внедрять в аппарате партии принципы корпоративного управления. Впервые была проведена аттестация сотрудников, штатная численность центрального аппарата сократилась на 30%. Абсолютная доминанта и «удельный вес» НДП «Нур Отан» как в определяющих ветвях власти, так и практически на всех ее уровнях гарантирует их единство в реализации партийного курса. Партия только провела 15-й съезд, станет ли он судьбоносным? Только время даст ответ на этот вопрос.

Омолождение руководящего состава не минуло и КНПК. В частности, поста секретаря лишился ее бессменный (теперь уже бывший) лидер Владислав Косарев.

Таким образом, формирование новой конфигурации партийной системы, внутренние структурные реформы и кадровая ротация — составная часть политического реформирования в целом. Конкретным выражением подобного процесса должны послужить следующие структурные сдвиги: повышение роли Парламента в общественной жизни страны; востребованность публичной, электоральной политики и их носителей: партий, общественных движений и организаций, СМИ, политических лидеров; изменение механизмов форми-

рования Правительства в сторону усиления парламентского и партийного влияния.

В кратко- и среднесрочной перспективе оптимальный формат и базовая модель для Казахстана могут оставаться прежними — полупарламентская система с доминантной партией. При этом Парламент будет многопартийным.

В пользу этой модели международный опыт:

Во-первых, система с доминантной партией обеспечивает стабильность курса на длительное время.

Во-вторых, она позволяет проводить реформы, обеспечив мобилизацию населения. Как показывает опыт Японии, Сингапура, Малайзии, Тайваня, крупные политические партии, доминирующие на партийно-политическом поле страны, способны дать мощный толчок развитию страны, мобилизовать нацию во имя общенациональных целей.

В-третьих, доминирующий политический игрок (актор) объединяет элиты (управленческие, экономические, интеллектуальные), поддерживающие власть, в оформленное политическое целое.

В-четвертых, доминантная партия выступает в роли кадрового резерва высокопрофессиональных политических деятелей и государственных управленцев.

При этом важно иметь в виду, что развитие партийно-политического пространства будет прямо зависеть от характера эволюции политической системы. Полупарламентская «оптимальность» пригодна для сегодняшней ситуации. В динамике же партийного развития тип партийной системы может и меняться. И определяющим фактором здесь может стать реформа избирательной системы и партийного законодательства.

В целом посткоммунистическое партийно-политическое развитие Казахстана естественным образом подпадает под основные параметры системной трансформации стран Ев-

ропы и Евразии, но столь же естественно имеет свою специфику.

С одной стороны, в нашей стране использование опыта зарубежных стран в построении сходного партийно-политического пространства может оказаться эффективным, поскольку та или иная модель партийной системы может отличаться наибольшей устойчивостью и динамизмом в условиях транзитного периода.

Однако, с другой стороны, в силу несоответствия социально-политических реалий и социокультурной среды, очевидной становится искусственность любой заимствованной модели.

Международный опыт партийного строительства применим только в той мере, в какой будет отвечать требованиям «момента». Главным критерием измерения этой меры может служить принцип целесообразности. Опыт партийно-политической модернизации в Казахстане показывает, что политика высшего руководства страны демонстрирует приверженность этому принципу.

Становление многопартийности в Казахстане продолжается, и говорить о зрелой, устойчивой партийной системе, о четком размежевании политических сил преждевременно. Перед политическими партиями республики стоят не только традиционные задачи (организационное оформление, формулировка программных положений, привлечение сторонников), но и новые, определяемые как общей тенденцией развития партий, так и особенностью Казахстана, стремящегося войти в 30 самых развитых государств мира.

Признание в Конституции РК идеологического и политического плюрализма должно стать основой дальнейшей консолидации политических партий, что, в свою очередь, приведет к формированию партийной системы как совокупности отношений между легально действующими политическими

партиями. Партии предложат выбор между различными альтернативами, смогут гарантировать определенную организованность в управлении государством, будут выступать как посредники между обществом и политической властью. В любом случае становление многопартийности — показатель действительного движения общества к демократии и правовому государству.

1.3. Процессы нациестроительства в Казахстане

В ходе распада СССР в Казахстане, как и в других бывших союзных республиках, начался процесс формирования модернистского государства* и, следовательно, возникла необходимость поиска национальной и государственной идентичности. Актуализация формирования национальной и государственной идентичности определялась и тем, что социетальная или идентификационная связанность (степень, в которой население идентифицирует себя с национальным государством и принимает его легитимную роль в своей жизни) является одним из факторов, определяющих силу государства** и, соответственно, его устойчивость относительно внутренних и внешних угроз и вызовов.

Процессы формирования национальной и государственной идентичности были связаны с определением ценностей

* О концепции домодернистских, модернистских и постмодернистских государств см., например: Buzan, B., Segal, G. *The Rise of the "Lite" Powers: A Strategy for Postmodern States* // *World Policy Journal*. — 1996. — №13 (3). — Pp. 1—10; Caporoso, J. *The European Union and Forms of the State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?* // *Journal of Common Market Studies*. — 1996. — №34 (1). — Pp. 29—52; Cooper, R. *The Postmodern State and the World Order*. — London: Demos Paper. — 1996. — №19.

** О делении государств на сильные и слабые см., например: Buzan, B. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. — Boulder, CO: Lynne Rienner, 1991. — Pp. 96—107; Weinstein, J., Porter, J., Eizenstat, S. *On the Brink: Weak States and U.S. National Security*. — Washington, DC: Center for Global Development, 2004. — Pp. 12—13.

и символов новой государственности и, как следствие, постановкой ряда ключевых вопросов:

- какова исконная территория системообразующего народа («титულიной нации») и что из себя должна представлять соответствующая государственная структура;
- как должен развиваться национальный литературный язык, каким должен быть его статус и соотношение с русским языком;
- что собой представляет национальная история и какой должна быть национальная символика;
- какова роль в решении этих вопросов национальной интеллигенции и т.д.

Таким образом, начался процесс формирования дискурса нациестроительства, в центре которого оказались ключевые категории *государство* и *нация*.

В современной литературе, посвященной вопросам нациестроительства, в качестве парадигмальных, как правило, выделяют две модели («идеальных типа») [1]:

- французская, связываемая с политическим (гражданским) понятием «нация» и предполагающая сплав нации и государства: нация определяется только в отношении к государству и одновременно обосновывает существование государства;
- немецкая, связываемая с культурно-этническим пониманием, в рамках которой присутствуют две руководящие идеи, которые могут как объединяться, так и противопоставляться: нация (культура) и государство (власть).

Нациестроительство в Казахстане прошло несколько этапов, в рамках которых развивалась собственная модель формирования нации, лежащая между указанными двумя полюсами.

Определение ключевых концептов нациестроительства

Первый этап формирования нации в современном Казахстане охватывает период с 1986-го по 1995 г. и пришелся на период системного социально-экономического, политического, идеологического и идентификационного кризиса, явившегося следствием крушения Советского Союза. В конкурирующих дискурсах на пространстве СССР, а затем и на постсоветском пространстве в сфере нациестроительства доминировала концепция «титульная нация», связывающая государство с нацией-культурой (этносом). В определенной степени эта идея оказала влияние и на формирование ключевых концептов нациестроительства в Казахстане, однако с серьезными отклонениями от канонического понимания того, что есть титульная нация.

Основополагающими документами, определившими характер новой государственности, ценности и приоритеты ее развития на первом этапе, явились Декларация о государственном суверенитете Казахской ССР (25 октября 1990 г.) и Закон РК «О государственной независимости Республики Казахстан» (16 декабря 1991 г.).

Уже в Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР [2], наряду с понятием «казахская нация», вводится концепт «народ Казахстана», который составляют «граждане Республики всех национальностей». В Декларации указывается, что «возрождение и развитие самобытной культуры, традиций, языка и укрепление национального достоинства казахской нации и других национальностей, проживающих в Казахстане, являются одними из важнейших задач государственности Казахской ССР», более того, «представителям наций и народностей, проживающим в Казахской ССР... гарантируются правовое равенство и равные возможности во

всех сферах общественной жизни». Показательно, что «казахская нация» выходит за территориальные рамки Казахстана. Так, в Декларации указывается, что «Казахская ССР проявляет заботу об удовлетворении национально-культурных, духовных и языковых потребностей казахов, проживающих за пределами Республики».

В Конституционном законе «О государственной независимости Республики Казахстан» [3] введенный в Декларации о государственном суверенитете понятийный ряд полностью сохраняется. При этом, однако, в строительстве государственности Казахстана делается акцентирование роли казахской нации, право которой на самоопределение рассматривается как фундаментальное условие провозглашения независимости Казахстана. Это определяет и некоторую спецификацию того, что есть «народ Казахстана». Теперь это — «граждане Республики всех национальностей, объединенные общностью исторической судьбы с казахской нацией». Как и в Декларации о государственном суверенитете, «казахская нация» не ограничивается государственными границами — в соответствии с Законом:

- «за всеми казахами, вынужденно покинувшими территорию Республики и проживающими в других государствах, признается право иметь гражданство Республики Казахстан наряду с гражданством других государств, если это не противоречит законам государств, гражданами которых они являются»;

- «Республика Казахстан проявляет заботу об удовлетворении национально-культурных, духовных и языковых потребностей казахов, проживающих за ее пределами, защищает их интересы на основе договоров, заключаемых с теми государствами, гражданами которых они являются».

Практическое воплощение указанные концептуализации нации получили в трех знаковых мероприятиях:

- в сентябре 1992 г. прошел Первый Всемирный курултай казахов, в котором приняли участие 775 представителей казахской диаспоры из 30 стран мира*;

- в декабре 1992 г. состоялся Форум народов Казахстана, участники которого поддержали идею Президента Н.А. Назарбаева о создании Ассамблеи согласия и единения народов Казахстана;

- в 1992 г. вводится понятие беженцев-репатриантов, обозначающее «соотечественников и лиц коренной национальности, покинувших территорию Республики Казахстан в результате массовых репрессий, насильственных мер и преследования, а также военнопленных и их потомков, возвращающихся теперь на свою родину» [4], в 1993 г. определяется годичная квота их приема.

Главной целью внутривнутриполитического развития страны стал курс на сохранение межнационального согласия и политической стабильности.

Важную роль в процессе нациестроительства в Казахстане, как и в других республиках бывшего Советского Союза, играл вопрос о государственном языке. Дискуссия о государственном языке Казахстана второй половины 1980-х гг. завершилась принятием Закона «О языках в Казахской ССР» (22 сентября 1989 г.) [5]. Этим законом в юридическую и политическую практику было введено понятие «государственный язык», а соответствующий статус был придан казахскому языку. Однако содержательное наполнение введенного статуса проведено не было. По сути, статус сводился к тому, что казахскому языку гарантировались государственная защита и забота об активном употреблении в самых разных сферах. За русским языком законом был закреплен статус

* В последующем проведение курултаев стало регулярным. Второй курултай прошел в Туркестане в 2002 г., третий — в Астане в 2005 г., четвертый — в Астане в 2011 г. — См.: *Всемирный Курултай казахов открылся в Алма-Ате // Интерфакс. — 1992, 28 сентября // <http://www.interfax-religion.ru>.*

«языка межнационального общения» со свободным функционированием наравне с государственным языком. При этом было зафиксировано, что Казахстан «обеспечивает правовые гарантии и уважительное отношение ко всем употребляемым в республике языкам и защищает неотъемлемое право граждан любой национальности на развитие своего языка и культуры».

В рамках первого этапа нациестроительства произошло закрепление формы государственного устройства Казахстана как президентской республики*. 4 июня 1992 г. были утверждены государственные символы Республики Казахстан — ее флаг [6], герб [7] и гимн [8].

Закрепление концепции нациестроительства в Казахстане, принятой в конце 1980-х — начале 1990-х гг., происходит в рамках Конституции независимого Казахстана, принятой Верховным Советом Республики Казахстан XII созыва 28 января 1993 г. [9]. Конституция использует все ключевые концепты нациестроительства, принятые с момента обретения Казахстаном государственного суверенитета: «казахская нация», «народ Казахстана», «межнациональное согласие», «государственный язык», «язык межнационального общения».

Согласно Конституции, Республика Казахстан рассматривается как «форма государственности самоопределившейся казахской нации». В качестве государственного языка фиксируется казахский язык. При этом в Казахстане «запрещается ограничение прав и свобод граждан по признаку невладения государственным языком или языком межнационального общения».

Закрепляя независимость Казахстана, Конституция 1993 г. отразила сложность и противоречивость первых лет незави-

* Первые всенародные выборы Главы государства прошли 1 декабря 1991 г., по итогам которых Президентом страны стал Н.А. Назарбаев.

симости. С одной стороны, она фиксировала юридические основы для дальнейшей трансформации всех сторон жизнедеятельности республики в направлении формирования модернистского государства. С другой стороны, в Конституции 1993 г. остался неурегулированным вопрос соотношения полномочий законодательной и исполнительной ветвей власти. Предметом общественного и политического внимания стали некоторые принципиальные положения Конституции, касающиеся характера государственности, вопросов государственного языка и гражданства.

Единство в многообразии

Второй этап нациестроительства в Казахстане начинается с 1995 г. Так, 30 августа 1995 г. на всенародном референдуме была принята новая Конституция Республики Казахстан [10]. Как и в рамках предыдущего этапа, Конституция фиксирует единство гражданской (концепт «народ Казахстана») и этнической (например, концепты «исконная казахская земля») линий нациестроительства. В Конституции сохраняется идея казахского языка как государственного, а статус русского языка претерпевает изменения — за ним фиксируется статус языка официального употребления. Идея «межнационального согласия» заменяется идеей «общественного согласия и политической стабильности», вводится понятие «казахстанский патриотизм». Также происходит отказ от расширительного понимания нации — за гражданином Республики не признается гражданство другого государства.

Трансформации в языковой политике были закреплены принятием Закона РК «О языках в Республике Казахстан» [11]. Данный закон, в отличие от предыдущих, фиксируя казахский язык как государственный, определяет содержание понятия «государственный язык», указывая, что это «язык

государственного управления, законодательства, судопроизводства и делопроизводства, действующий во всех сферах общественных отношений на всей территории государства». Статус государственного также предполагает, что все государственные структуры Казахстана обязаны:

- развивать государственный язык, укреплять его международный авторитет;
- создавать необходимые условия для свободного и бесплатного овладения государственным языком всеми гражданами страны;
- оказывать помощь казахской диаспоре в сохранении и развитии родного языка.

Под защиту государства попадает не только государственный язык, но и все другие языки, для функционирования и развития которых государственные органы должны создать все условия. При этом закон фиксирует приоритетность государственного языка и указывает, что овладение государственным языком — долг каждого гражданина Казахстана, поскольку государственный язык — «важнейший фактор консолидации народа Казахстана». Русский язык рассматривается как язык, который официально употребляется в государственных организациях и органах местного самоуправления наряду с казахским языком.

Опыт языковой политики первой половины 1990-х гг. показал, что она была недостаточно эффективной. Требовались механизмы, которые обеспечили бы повсеместное изучение и использование казахского языка. К середине 1990-х гг. стало понятно, что необходима разработка государственной стратегии в области сохранения и функционального развития языков в переходный период, определение задач государства по созданию условий для развития казахского языка как государственного, не допуская при этом дискриминации по мотивам незнания государственного и иных языков страны. Механиз-

мом реализации языковой политики в конце 1990-х гг. на государственном уровне становится сначала Государственная программа функционирования и развития языков [12], рассчитанная на период с 1998-го по 2000 г., а затем — Государственная программа функционирования и развития языков на 2000—2010 гг. [13], целями которой были заявлены:

- расширение и укрепление социально-коммуникативных функций государственного языка;
- сохранение общекультурных функций русского языка;
- развитие языков этнических групп.

В 1997 г. происходит трансформация законодательства о государственных символах [14].

Также в 1997 г. в юридическую практику вводится понятие «оралман», которое используется для обозначения «лица коренной национальности, изгнанного за пределы исторической родины и лишённого гражданства в силу актов массовых политических репрессий, незаконной реквизиции, насильственной коллективизации, иных антигуманных действий, добровольно переселяющегося в Республику Казахстан с целью постоянного проживания, а также его потомков» [15]. Ставится вопрос о разработке системы мероприятий, необходимых для приема, обустройства и адаптации оралманов.

Важным элементом нациестроительства в Казахстане, начиная с середины 1990-х гг., становится Ассамблея народов Казахстана, созданная 1 марта 1995 г. «в целях укрепления общественной стабильности и межнационального согласия» и являющаяся консультативно-совещательным органом при Президенте Республики Казахстан [16]. Идея создания Ассамблеи была озвучена Президентом Казахстана Н.А. Назарбаевым еще в 1992 г. на первом Форуме народов Казахстана. Деятельность данного института направлена на «выработку на основе оценки событий и прогнозов политической ситуа-

ции в Республике практических рекомендаций, обеспечивающих консолидацию общества, а также оказание содействия Президенту Республики Казахстан в его деятельности как гаранту соблюдения прав и свобод граждан Казахстана независимо от их расовой, национальной, социальной принадлежности, вероисповедания и убеждений».

Знаковым событием второй половины 1990-х гг. с точки зрения нациестроительства в Казахстане становится создание новой столицы. Первоначальное решение о переносе столицы из Алматы в Акмолу* было принято Верховным Советом Республики Казахстан 6 июля 1994 г. [17]. Однако официальный перенос столицы состоялся только 10 декабря 1997 г. в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 20 октября 1997 г. [18]. Международная презентация новой столицы прошла 10 июня 1998 г.

Решающими преимуществами в пользу Астаны как новой столицы стали [19]:

- отсутствие природных ограничителей для расширения территории города;
- расположение в центре республики;
- относительная близость к главным экономическим центрам;
- развитая транспортная инфраструктура;
- достаточный демографический потенциал.

Строительство и обустройство новой столицы создали мощный импульс для оживления промышленности, оздоровления конкурентной среды на внутреннем рынке, повышения инвестиционной привлекательности, развития малого и среднего бизнеса и формирования нового уклада экономики страны. Указывается, что стремительное преобразование

* Указом Президента от 6 мая 1998 г. Акмола была переименована в Астану. — См.: О переименовании города Акмолы — столицы Республики Казахстан в город Астану — столицу Республики Казахстан. Указ Президента Республики Казахстан от 6 мая 1998 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан // <http://www.akorda.kz>.

Астаны является зримым символом модернизации Казахстана, доказательством его способности вхождения в число самых передовых стран мира [20]. Однако формирование новой столицы Казахстана имеет значение не только для экономических процессов в республике, не меньшее значение оно имеет в социальном измерении, находящем отражение в миграционных процессах, изменении социальной структуры новой столицы, формировании новой идентичности. Таким образом, столица государства является не просто «главным городом», в котором сосредоточены основные рычаги государственного управления, — развитие Астаны неразрывно связано со становлением новейшей казахстанской государственности, которую она символизирует.

Одно из ключевых мест в консолидации народов Казахстана занимает фигура Первого Президента Республики Казахстан [21]. Введенное Конституционным законом соответствующее понятие определяет политико-правовой статус Первого Президента в дополнение к полномочиям, предусмотренным Конституцией Республики Казахстан и Конституционным законом Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан» [22].

Гражданская идентичность при консолидирующей роли казахского народа

Третий этап нациестроительства в Казахстане начался в середине 2000-х гг. Одним из первых маркеров перехода к нему стало переименование в 2007 г. Ассамблеи народов Казахстана в Ассамблею народа Казахстана [23], что подчеркивало концептуализацию единства всех граждан страны независимо от их этнической принадлежности. В этом же году вносятся изменения в Конституцию Республики Казахстан, в соответствии с которыми Ассамблея народа

Казахстана была наделена конституционным статусом и получила право делегировать своих представителей в Мажилис Парламента согласно установленной квоте. Окончательно статус Ассамблеи народа Казахстана закрепляется Законом Республики Казахстан «Об Ассамблее народа Казахстана» (20 октября 2008 г.) [24]. В соответствии с ним работа Ассамблеи народа Казахстана направлена «на реализацию государственной национальной политики, обеспечение общественно-политической стабильности в Республике Казахстан и повышение эффективности взаимодействия государственных и гражданских институтов общества в сфере межэтнических отношений». Более того, Ассамблея народа Казахстана становится площадкой, на которой Президент Казахстана Н.А. Назарбаев озвучивает многие ключевые инициативы.

Этот же закон, по сути, окончательно фиксирует формат нациестроительства в Казахстане, который закреплен в постановке цели Ассамблеи — «обеспечение межэтнического согласия в Республике Казахстан в процессе формирования казахстанской гражданской идентичности и конкурентоспособной нации на основе казахстанского патриотизма, гражданской и духовно-культурной общности народа Казахстана при консолидирующей роли казахского народа».

Такое понимание нациестроительства получило отражение во всех ее векторах, например в языковой политике. Так, в ходе выступления на XII сессии Ассамблеи народа Казахстана 24 октября 2006 г. Президент Казахстана Н.А. Назарбаев указал, что «вопрос государственной важности, тесно связанный с патриотизмом, — вопрос государственного языка. Государственный язык — это такой же символ, как флаг, герб, гимн, с которых начинается Родина. И он призван объединять всех граждан страны» [25]. Одновременно в этом же выступлении указывается, что «новое поколение казахстан-

цев должно быть по меньшей мере трехязычным, свободно владеть казахским, русским и английским языками».

В 2007 г. на государственном уровне в Казахстане принимается культурный проект «Триединство языков», делающий акцент на необходимость усиленного распространения в стране использования трех языков — казахского, русского и английского. В Послании 2007 г. «Новый Казахстан в новом мире» [26] Президент Н.А. Назарбаев предложил начать поэтапную реализацию культурного проекта «Триединство языков», который был выделен как отдельное направление внутренней политики: «Казахстан должен восприниматься во всем мире как высокообразованная страна, население которой пользуется тремя языками. Это: казахский язык — государственный язык, русский язык — как язык межнационального общения и английский язык — язык успешной интеграции в глобальную экономику».

Механизмом реализации такого формата языковой политики на общегосударственном уровне стала Государственная программа функционирования и развития языков на 2011—2020 гг. [27], целью которой было заявлено проведение «гармоничной языковой политики, обеспечивающей полномасштабное функционирование государственного языка как важнейшего фактора укрепления национального единства при сохранении языков всех этносов, живущих в Казахстане». Изучение английского и других иностранных языков позиционируется в Программе как «средство делового международного общения».

Важную роль для консолидации нации сыграло введение в 2010 г. института Лидера нации через принятие Конституционного закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам совершенствования законодательства в сфере обеспечения деятельности Первого Пре-

зидента Республики Казахстан — Лидера нации» (14 июня 2010 г.) [28]. Если в соответствии с Законом РК «О Первом Президенте Республики Казахстан» [29] Первый Президент позиционировался как «один из основателей нового независимого государства Казахстан, Лидер народа Казахстана», то теперь он предстает «основателем нового независимого государства Казахстан, Лидером нации». «Первый Президент Республики Казахстан, стоящий у истоков создания казахстанской государственности и внесший выдающийся вклад в развитие суверенного Казахстана как демократического, светского, правового и социального государства, является Лидером нации».

Инициативы руководства страны, направленные на формирование в Казахстане гражданской идентичности при консолидирующей роли казахского народа, в середине 2000-х гг. наталкивались на серьезное сопротивление ряда элитных групп. Это отражало две характерные особенности нациестроительства:

- наличие естественных сложностей принятия новых идентификационных моделей на индивидуальном уровне и уровне малых социальных групп;
- связыванием идентификационных моделей с интересами социальных групп, несовпадающими в полном объеме с национальными интересами.

В наибольшей степени такое положение дел фиксируется идеей «дилемма небезопасности» [30], которая описывает ситуацию, когда чем в большей степени правительства стремятся установить эффективное государственное управление, тем в большей степени они провоцируют вызовы для своей власти со стороны влиятельных общественных групп [31].

В Казахстане в наиболее острой степени «дилемма небезопасности»^{*} в области нациестроительства во второй

* О применении концепта «дилемма небезопасности» к Казахстану см.: Бурнашев Р., Черных И. Региональный конфликт: сценарий для Центральной Азии // Казахстан-Спектр. — 2013. — №1. — С. 76—100.

половине 2000-х гг. проявилась в дискуссии относительно Доктрины национального единства. Поручение начать подготовку Доктрины было дано Президентом Казахстана 23 октября 2008 г. на XIV сессии Ассамблеи народа Казахстана [32]. Первоначальный вариант Доктрины был представлен в октябре 2009 г. на XV сессии Ассамблеи народа Казахстана и затем по поручению Президента Н.А. Назарбаева он был вынесен на общественную экспертизу [33]. Одной из ключевых идей проекта было продвижение «национального единства в Казахстане на основе гражданской идентичности». После публикации в прессе первоначальный проект Доктрины вызвал широкий общественный резонанс. Большую популярность получило так называемое «Письмо 124», подписанное известными представителями интеллигенции Казахстана и опубликованное в ряде средств массовой информации. Письмо содержало жесткую критику попытки введения концепта «казахстанская нация». Помимо этого, были проведены пресс-конференции и митинги, на которых указывалось на опасность идеи языкового триединства для развития казахского языка. Идея «казахстанской нации» позиционировалась как угроза казахской нации. Итогом дискуссии стало принятие компромиссной версии Доктрины [34].

Такое положение дел определило включение вопроса о казахстанском патриотизме в Стратегию «Казахстан-2050» [35]. В Стратегии делается акцент на гражданскую идентификацию как доминантную и утверждается, что «все мы являемся казахстанцами». Цель развития казахстанского патриотизма — сохранить и укрепить общественное согласие, являющееся непреложным условием существования Казахстана как государства, общества и нации. В качестве основы такого патриотизма Президент Н.А. Назарбаев выделяет «равноправие всех граждан и их общую ответственность за честь Родины». В языковом вопросе сохраняется идея три-

единства языков, в рамках которого казахский язык выступает духовным стержнем, консолидирующим народ Казахстана, позиции государственного языка должны укрепляться через его модернизацию и популяризацию.

* * *

Начиная с обретения независимости, в Казахстане реализуется модель нациестроительства, совмещающая в себе элементы как гражданского, так и этнического варианта создания нации. При всей сложности и внутренней противоречивости реализации такого подхода на практике, установка на непереносимое сохранение межэтнического согласия позволила Казахстану избежать серьезных межэтнических конфликтов и достаточно успешно реализовать задачу построения модернистского государства. Сохраняются сложности в принятии всеми слоями населения Казахстана модели национальной идентификации, построенной на принципе «гражданская идентичность при консолидирующей роли казахского народа». Вместе с тем введение ключевых национально-государственных символов, таких как «Астана» и «Лидер нации», закладывает фундаментальные основания для консолидации нации на основе казахстанского патриотизма.

Литература

1. Wæver, O. European Integration and Security: Analysing French and German Discourses on State, Nation and Europe // Discourse Theory in European Politics: Identity, Policy and Governance. — New York: Palgrave Macmillan, 2005. — Pp. 33—67.
2. О Декларации о государственном суверенитете Республики Казахстан. Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 25 октября 1990 г. // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. — 1990. — №44. — Ст. 408.

3. О государственной независимости Республики Казахстан. Конституционный закон Республики Казахстан от 16 декабря 1991 г. // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. — 1991. — №51. — Ст. 622.
4. Об иммиграции. Закон Республики Казахстан от 26 июня 1992 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1992. — №13-14. — Ст. 314.
5. О языках в Казахской ССР. Закон от 22 сентября 1989 г. // Казахстанская правда. — 1989, 28 сентября.
6. О Государственном флаге Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 4 июня 1992 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1992. — №10. — Ст. 260.
7. О Государственном гербе Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 4 июня 1992 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1992. — №10. — Ст. 262.
8. О музыкальной редакции Государственного гимна Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 4 июня 1992 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1992. — №10. — Ст. 264.
9. Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1993. — №3. — Ст. 54.
10. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 1996. — №4. — Ст. 217.
11. О языках в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 11 июля 1997 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 1997. — №13-14. — Ст. 202.
12. О Государственной программе функционирования и развития языков. Указ Президента Республики Казахстан от 5 октября 1998 г. №4106.
13. О Государственной программе функционирования и развития языков на 2001—2010 гг. Указ Президента Республики Казахстан от 7 февраля 2001 г. // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан. — 2001. — №7. — Ст. 73.
14. О государственных символах Республики Казахстан. Конституционный закон Республики Казахстан от 24 января 1996 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 1996. — №1. — Ст. 178.
15. О миграции населения. Закон Республики Казахстан от 13 декабря 1997 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 1997. — №24. — Ст. 341.

16. Об образовании Ассамблеи народов Казахстана. Указ Президента Республики Казахстан от 1 марта 1995 г. // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан. — 1995. — №8. — Ст. 84.
17. О переносе столицы Республики Казахстан. Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 6 июля 1994 г. №106 // Официальный сайт Президента Республики Казахстан // <http://www.akorda.kz>.
18. Об объявлении города Акмолы столицей Республики Казахстан. Указ Президента Республики Казахстан от 20 октября 1997 г. №3700 // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан. — 1997. — №47. — Ст. 430.
19. Астана (Казахстан) — Перенос столицы из города Алматы в город Астану // МАГ: Библиотека передовых практик // <http://mag.e-gorod.ru>.
20. Астана — столица Республики Казахстан // Официальный сайт Президента Республики Казахстан // <http://www.akorda.kz>.
21. О Первом Президенте Республики Казахстан. Конституционный закон Республики Казахстан от 20 июля 2000 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2000. — №10. — Ст. 232.
22. О Президенте Республики Казахстан. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Конституционного закона, от 26 декабря 1995 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1995. — №24. — Ст. 172.
23. О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Казахстан от 26 апреля 2002 г. «О стратегии Ассамблеи народов Казахстана и положении об Ассамблее народов Казахстана». Указ Президента Республики Казахстан от 26 июля 2007 г. // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан. — 2007. — №25. — Ст. 284.
24. Об Ассамблее народа Казахстана. Закон Республики Казахстан от 20 октября 2008 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2008. — №17-18. — Ст. 70.
25. Выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева на XII сессии Ассамблеи народа Казахстана. Астана, 24 октября 2006 г. // Информационный портал Zakon.kz. — 2006, 24 октября // <http://www.zakon.kz>.
26. Назарбаев Н.А. Новый Казахстан в новом мире. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 28 февраля 2007 г. // Казахстанская правда. — 2007, 1 марта.

27. О Государственной программе развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011—2020 г. Указ Президента Республики Казахстан от 29 июня 2011 г. // Собрание актов Президента и Правительства Республики Казахстан. — 2011. — №43. — Ст. 555.

28. О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам совершенствования законодательства в сфере обеспечения деятельности Первого Президента Республики Казахстан — Лидера нации. Конституционный закон Республики Казахстан от 14 июня 2010 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2010. — №11. — Ст. 55.

29. О Первом Президенте Республики Казахстан. Конституционный закон Республики Казахстан от 20 июля 2000 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2000. — №10. — Ст. 232.

30. Job, B. The Insecurity Dilemma: National, Regime, and State Securities in the Third World // The Insecurity Dilemma: National Security of the Third World States. — Boulder, CO: Lynne Rienner, 1992. — Pp. 11—36.

31. Jackson, R. Regime Security // Contemporary Security Studies. — Oxford: Oxford University Press, 2010. — P. 187.

32. Выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева на XIV сессии Ассамблеи народа Казахстана. Астана, 23 октября 2008 г. // Номад. — 2008, 24 октября // <http://www.nomad.su>.

33. Проект Доктрины национального единства Казахстана от 26 октября 2009 г. // Казинформ. — 2009, 5 ноября // <http://inform.kz>.

34. Доктрина национального единства Казахстана от 29 апреля 2010 г. // Казинформ. — 2010, 29 апреля // <http://www.inform.kz>.

35. Назарбаев Н.А. Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства. Послание Президента Республики Казахстан — Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана от 14 декабря 2012 г. // Казахстанская правда. — 2012, 15 декабря.

1.4. Государственная политика в сфере религий

В современном мире четко обозначилась тенденция роста значимости религиозного фактора в политике и общественной жизни. Все мировое сообщество (и Казахстан в том числе) столкнулось с вызовами со стороны псевдорелигиозных сект. Угрозы национальной стабильности и светскому строю Казахстана со стороны псевдорелигиозных течений требовали существенного пересмотра политики в сфере религии и отказа от первоначальных принципов невмешательства. Постепенное усиление значимости религиозного фактора привело к необходимости корректирования законодательного поля государства со светским характером устройства.

В Конституции РК закреплён светский характер государства и определено единое правовое поле, гарантирующее права граждан на свободу слова, мысли и выражения, продекларировано равное и толерантное отношение ко всем конфессиям. Статья 19 Конституции гласит: «Каждый вправе определять и указывать или не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность», а статья 22 провозглашает: «Каждый имеет право на свободу совести» [1].

Определённая либеральность законодательства в сфере религии стала не только причиной увеличения количества религиозных объединений, но и выявила особенности религиозной ситуации в Республике Казахстан, характеризующиеся следующим:

- в силу свойственной казахстанскому обществу многолетней специфики толерантных межконфессиональных и межэтнических отношений, политика государства была построена на принципах дружественных отношений с мировыми религиями;

■ в сознании людей сформировалась и укрепилась тесная связь в отождествлении этнической принадлежности с той или иной религией по «праву рождения» [2]. В обществе достаточно прочно укоренился стереотип о том, что «этнические казахи — это мусульмане, а этнические русские — христиане».

В первые годы независимости увеличилось число людей, считающих себя верующими, существенно возросла роль религии в общественной жизни Казахстана. Этот факт подтверждается результатами социологического опроса, в котором 54,2% респондентов заявили, что религия играет «значительную» или «достаточно важную» роль [3]. Возросшее влияние религии на общественную жизнь и на само общество в целом привело к активизации деятельности как представителей традиционно сложившихся конфессий, так и зарубежных религиозных миссионеров. Недостаточное внимание и широкое правовое поле в сфере религии, позволявшие активно действовать деструктивным религиозным и псевдорелигиозным объединениям, поставили под угрозу целостность и единство страны, вынудив пересмотреть либеральный характер законодательства в сфере регулирования деятельности религиозных объединений.

В соответствии с законодательством Казахстана до недавнего времени регистрация и учет прибывших миссионеров осуществлялись в течение семи дней со дня подачи документов и носили скорее номинальный характер. В итоге на территорию бывшего атеистически настроенного государства хлынул поток религиозной информации различного содержания. Гонения и навязанное атеизмом недоверие к лидерам и представителям мировых конфессий сказались на мировоззрении людей, вызвав общий всплеск поиска новых форм веры и духовности. В свою очередь, это привело к активизации множества деструктивных и псевдорелигиозных

объединений, ставших причиной ряда террористических актов и увеличения количества сограждан с апокалипсическим настроением, пошатнувших историческую целостность и единство нашего общества. Осознавая, что подобные деструктивные объединения представляют не только политическую, но и этносоциальную угрозу всему Казахстану, государство приступило к пересмотру политической стратегии, требующей принятия опережающих мер.

Устаревшие законы ограничивают развитие любого государства, пережившего кризисные периоды и стремящегося к инновационному прогрессу. Подобная ситуация сложилась с принятым в 1992 г. Законом РК «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях», который на тот момент, определяя общий вектор развития республики и в силу того, что после распада СССР Казахстан утвердил себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, а также ряда других обстоятельств, сформировал политико-правовые основы для обеспечения свободы вероисповедания. Своей либеральностью он представлял полную противоположность советской антирелигиозной пропаганде, декларировал равенство всех религий, давал право исповедовать гражданам как единолично, так и совместно с другими любую религию. Данное положение было чревато тем, что создавало все условия для формирования антигосударственной идеологии, скрытой под религиозной оболочкой, которая в любой момент могла вылиться в вооруженное противостояние государству.

После ряда террористических актов и появления группировок, причисляющих себя к религиозным вершителям правосудия в соседних государствах, Казахстан пересмотрел модель либерального законодательного поля в сфере религий. В целях заблаговременного предотвращения и предупреждения причин возникновения агрессии, направленной

на дестабилизацию ситуации в стране, остро встал вопрос о борьбе с экстремизмом и терроризмом, для эффективного решения которого был принят Закон РК «О противодействии терроризму», за которым в дальнейшем последовало распоряжение Президента Н.А. Назарбаева о создании Анти-террористического центра при КНБ РК. Таким образом, был заранее предотвращен возможный негативный сценарий развития дальнейшей судьбы Казахстана.

Однако использование лишь силового метода не позволило бы обеспечить эффективность борьбы с экстремизмом и терроризмом в долгосрочной перспективе. Актуализация религиозной тематики в виде критики проводимой государством политики в сетях казахстанского Интернета требовала дополнительных механизмов и инструментов для корректирования информационного пространства. Так, согласно данным Генеральной прокуратуры РК, в 2011 г. было выявлено более 400 сайтов с содержанием материалов экстремистского характера. В рамках борьбы с пропагандой экстремизма и идеологии насилия, веб-сайты, согласно Закону РК «О средствах массовой информации», были приравнены к СМИ. Благодаря этому у исполнительных органов появилась возможность в судебном порядке блокировать распространение негативной информации, направленной на дестабилизацию ситуации в Казахстане.

Наличие псевдорелигиозных объединений в республике показывало, что предпринятых мер было недостаточно и сложившаяся ситуация требовала непосредственного вмешательства государства в процесс урегулирования и осуществления госконтроля над деструктивными объединениями.

В 2011 г. был принят Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», очертивший содержание государственно-конфессиональных отношений, с четко прописанными критериями прохождения регистрации рели-

гиозных объединений. Этот закон стал для казахстанцев своеобразным «щитом», ограждающим население от влияния псевдорелигиозных объединений.

Своевременно принятый закон послужил основной базой в вопросах взаимодействия государства и религий, кроме того, закон четко указывал на то, что псевдорелигиозным объединениям нет места в современном Казахстане. Цель закона заключена в совершенствовании законодательного регулирования вопросов регистрации религиозных объединений, уточнения оснований и порядка проведения религиозно-экспертной экспертизы, допускающих регистрацию того или иного религиозного объединения. В нем указаны положения, касающиеся ввоза, издания и распространения религиозной литературы; введен запрет на деятельность религиозных объединений, сопряженную с разрушением семьи, препятствующую получению обязательного образования, наносящую ущерб моральному и физическому здоровью отдельной личности. В документе признается историческая роль ислама ханафитского направления и православного христианства в развитии культуры и духовной жизни народа наряду с уважительным отношением к другим религиям, сочетающимся с духовным наследием народа Казахстана, признается важность межконфессионального согласия, религиозной толерантности и уважения религиозных убеждений граждан [4].

Сохраняя уже сформированные ценности, государственная политика в сфере религии определяется исходя из уважения как к самим мировым конфессиям, так и к их духовной роли. Данный постулат четко выражен в Послании Главы государства народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050”»: «Нам принципиально важно не втягиваться в этот мировоззренческий дискурс, оберегая наши проверенные годами ценности. На собственном опыте мы знаем, как

то, что называли нашей ахиллесовой пятой — многоэтничность и поликонфессиональность, мы обратили в свое преимущество» [5].

Ключевым месседжем Н.А. Назарбаева, озвученным в рамках Послания «Казахстан-2050», стал призыв к формированию религиозного сознания, соответствующего традициям и культурным нормам страны, и «включению» внутренних «фильтров» на персональном уровне. Особое внимание также было уделено казахстанской молодежи, не имеющей иммунитета против чуждого псевдорелигиозного воздействия и выступающей потенциальной группой риска. Именно поэтому тщательный отбор получаемой информации позволит снизить влияние нетрадиционных для нашего народа религиозных и псевдорелигиозных течений.

Учитывая перечисленные угрозы и поручение Главы государства в рамках «Стратегии “Казахстан-2050”», в октябре 2013 г. в Казахстане была утверждена государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму на 2013—2017 гг. Главной целью этой программы стало обеспечение безопасности человека, социума и государства, а также предупреждение проявлений религиозного экстремизма и предотвращение угроз терроризма.

Совершенствование антитеррористического законодательства было нацелено на нейтрализацию религиозного радикализма и экстремизма. Формирование эффективных механизмов преодоления религиозной напряженности и пресечения деятельности нетрадиционных сект и псевдорелигиозных течений не отменяет приверженность принципу свободы совести, традиций толерантности и веротерпимости.

На институциональном уровне в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан в 2011 г. было основано Агентство Республики Казахстан по делам религий (АДР РК). Агентство является центральным исполнитель-

ным органом, осуществляющим государственное руководство в сфере обеспечения межконфессионального согласия, прав граждан на свободу вероисповедания и взаимодействия с религиозными объединениями, а также в пределах, предусмотренных законодательством, межотраслевую координацию.

Агентство в установленном порядке осуществляет функции по формированию и реализации основных направлений государственной политики и участвует в разработке предложений по совершенствованию законодательства РК, отслеживает развитие религиозной ситуации, деятельность созданных на территории Казахстана религиозных объединений и миссионеров, а также ведет борьбу с теми, кто нарушает Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» [6].

В состав АДР входят две подведомственные организации — это Научно-исследовательский и аналитический центр по вопросам религий (НИАЦ) и Международный центр культур и религий (МЦКР). Их целью является научно-методологическая и информационно-аналитическая поддержка деятельности государственных органов в вопросах религий. В ходе проведенных мероприятий по выявлению материалов с содержанием религиозного деструктивного контента, только за 2012 г. НИАЦем было подготовлено и отправлено в АДР 1 818 экспертных заключений на учредительные документы, сайты, литературу и диски с религиозным содержанием. Вопросами по освещению религиозной тематики в СМИ занимается Методический совет, действующий при МЦКР [7].

Под контролем АДР РК находятся информационно-пропагандистские группы (ИПГ). В их прямые обязанности входит проведение разъяснительной работы среди городского и сельского населения во всех регионах страны. По предоставленной информации АДР, в настоящее время в

Казахстане действует 547 ИПГ, состоящих почти из десяти тысяч членов [8].

Постановлением Правительства РК от 2000 г. были утверждены положение и состав Совета по связям с религиозными объединениями при Правительстве РК, который является консультативно-совещательным органом. Совет вырабатывает предложения и рекомендации по вопросам государственной политики в области обеспечения прав граждан на свободу вероисповедания, укрепления духовного согласия в обществе и гармонизации межконфессиональных отношений. На сегодняшний день в Совет входят лидеры ведущих конфессий, ученые-религиоведы и работники органов государственного управления в лице основных представителей от Сената РК, МОН РК, МВД РК, ДУМК, РПЦ и др. [9].

Определяя вектор развития законодательных актов и основываясь на Конституции РК, политика государства в настоящее время базируется на следующих правовых принципах:

1. Все религии и религиозные объединения равны перед законом, при этом важную культуuroобразующую роль выполняют ислам суннитского толка и русское православие.

2. Религиозные объединения не принимают участие в формировании и составлении законодательных актов, а государство не вмешивается в их деятельность, если те не представляют угрозу внутривполитической стабильности и дальнейшему развитию республики.

3. Религиозные объединения не участвуют в организации, спонсировании и деятельности политических партий.

4. Государство стремится усилить толерантность и диалог как внутри каждой конфессии, так и между ними.

5. Государством запрещается экстремизм, а также любые формы пропаганды и/или действия, направленные на

разжигание межнационального конфликта на религиозной почве.

6. Государство предоставляет каждому гражданину республики свободу совести и свободу вероисповедания [10].

Опираясь на перечисленные принципы, государство стремится оградить своих сограждан от воздействия деструктивных и псевдорелигиозных объединений, не ущемив при этом права каждого верующего в отдельности. Прилагая усилия для поддержания внутривполитической стабильности и развивая внешнеполитические отношения с мировым сообществом, были подписаны следующие международные акты и всемирно признанные документы по защите прав человека и свободы совести:

1. Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г.

2. Пакт о гражданских и политических правах, вступивший в силу 23 марта 1976 г.

3. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, принятая Генеральной Ассамблей ООН 25 ноября 1981 г.

4. Европейская конвенция по защите прав человека и основных свобод, вступившая в силу 3 сентября 1953 г.

5. Итоговый документ Венской встречи 1989 г. представителей государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе [11].

Государственные и негосударственные институты вносят весомый вклад в укрепление отношений между государством и мировыми конфессиями.

Научно-исследовательские организации, например, Центр по изучению сферы межэтнических и межконфессиональных отношений (ЦИСММО), Институт философии, политологии и религиоведения МОН РК, проводят исследовательскую работу по изучению и анализу религиозной ситуации в нашей стране.

Важное место в продвижении глобального диалога между религиями и культурами, взаимопонимания и уважения между религиозными общинами занимает Съезд лидеров мировых и традиционных религий. Впервые Съезд был созван в 2003 г. по инициативе Главы государства. Встреча лидеров мировых и традиционных конфессий в рамках Съезда проводится каждые три года. С каждым годом число делегаций, участвующих в работе форума, растет. Так, на I Съезде лидеров мировых и традиционных религий приняли участие гости из 13 стран Европы, Азии и Африки; во II Съезде — 43 делегации из 20 стран Европы, Азии, Африки и Америки, в III Съезде — 77 делегаций из 35 стран мира.

IV Съезд лидеров мировых и традиционных религий, состоявшийся в мае 2012 г. в Астане под общей тематикой «Мир и согласие как выбор человечества», собрал 87 делегаций из 40 стран мира. Выступая на пленарном заседании IV Съезда, Глава государства Н.А. Назарбаев предложил создать интернет-ресурс, который способствовал бы формированию и укреплению глобальной толерантности и доверия и стал бы частью общего электронного портала G-Global. Также в рамках работы этого форума был создан Совет религиозных лидеров и заложена аллея «Рухани жарасым» («Духовное согласие») в Астане.

Государственная политика Казахстана в сфере религий позволяет использовать преимущества диалоговой площадки — Съезда лидеров мировых конфессий, что, в свою очередь, активизирует создание новой платформы для разрешения конфликтов на религиозной почве. Более того, Казахстан на глобальном уровне демонстрирует готовность стать своеобразным «миротворцем» в горячих точках по разрешению религиозных и этнических конфликтов.

Значимость Съезда в укреплении глобального диалога была отмечена во многих резолюциях ООН, в частности, по

инициативе Казахстана на 62-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята резолюция №62/90 от 17 декабря 2007 г. о провозглашении 2010 г. Международным годом сближения культур.

Среди негосударственных общественных фондов и центров по изучению религии действует Ассоциация центров помощи пострадавшим от деструктивных и религиозных течений, которая при содействии государства объединила и оказала координацию 18 антисектантским НПО.

К настоящему моменту в Казахстане функционируют 2 335 мечетей [12] и 295 церковных приходов [13], а за пределами религиозных культовых зданий действуют 507 молельных комнат [14] с полным нормативно-правовым оформлением. В рамках регулирования и создания условий по реализации религиозной литературы государством были отведены строго определенные места для этих целей. В соответствии с принятым законом на сегодняшний день продажу литературы можно осуществлять непосредственно в самих религиозных объединениях и их филиалах, официально прошедших государственную регистрацию, а также в ряде книжных домов. К примеру, только в Алматинской области религиозная литература распространяется в 503 [15] доступных населению местах.

В соответствии с Законом РК «О праздниках в Республике Казахстан» религиозные праздники Курбан-айт и православное Рождество внесены в список выходных дней. Общепринятым стало официальное поздравление Главой государства казахстанских верующих с праздником Курбан-айт и Рождеством Христовым, а также взаимные поздравления между официальными представителями ДУМК и РПЦ. В стране ежегодно 18 октября отмечается День духовного согласия в Республике Казахстан. Эта социально значимая дата приурочена к прошедшему в 1992 г. в Алматы Первому Всемирному конгрессу духовного согласия, собравшему воедино предста-

вителей различных конфессий, духовных школ и гуманитарных общественных движений.

На сегодняшний момент Казахстан находится на новом этапе формирования религиозного сознания общества, соответствующего историческим традициям, а также культурным нормам страны и современности. В республике ведется борьба с проявлениями различного рода нетерпимости, угнетением по принципу религиозной принадлежности и вероисповеданию. Борьба с экстремизмом и терроризмом закреплена на законодательном уровне. Принимая столь сложные решения, касающиеся религиозной сферы, государство в первую очередь ориентируется на исторические корни, на утвердившиеся веками принципы, не приемлющие распространения смуты и раздора среди сплоченного казахстанского народа.

Сегодня есть все основания утверждать, что за годы независимости в государстве сложилась и укрепилась своя особая культура межконфессионального общения, позволяющая мирно и дружелюбно выстраивать социальные отношения, вне зависимости от принадлежности граждан к какой-либо религии.

Многолетний межконфессиональный мир и согласие в стране стали прочной основой для успешного объединения полиэтнического общества в единую нацию. Вследствие выработанной современной казахстанской модели межконфессиональной толерантности, были решены наиболее важные задачи по сохранению стабильности, независимости и дальнейшему экономическому росту.

За годы независимости Казахстана была существенно пересмотрена законодательная база в сфере религии и внесен ряд изменений. Государство продолжает изучать зарубежный опыт по регулированию свободы мысли, совести и религии, систематически проводятся мониторинги по соблюдению права на свободу вероисповедания.

Укрепив законодательную базу и указав в ней на лояльное отношение ко всем религиям, государство ведет деятельность по предотвращению причин возникновения межконфессионального и межэтнического конфликта. Иначе говоря, наше государство, поддержав исторически сложившиеся традиционные конфессии и своевременно создав определенные барьеры для сект, сумело направить рост религиозности населения в конструктивное русло, подчеркнув его позитивное влияние, выраженное в повышении морально-нравственных ценностей. Благодаря этому, сегодня в Казахстане под единым флагом в мире и согласии проживают представители 140 этносов, объединенных в 17 конфессий.

Таким образом, в настоящее время ведется работа по выработке наиболее эффективных правовых и законодательных мер, направленных на сохранение суверенитета, целостности и светскости Казахстана без ущемления прав верующих. Государство нацелено на изменение негативного восприятия гражданами представителей традиционных конфессий как потенциальных разжигателей межконфессиональной и межэтнической розни и ограждение от деструктивных сект. Для реализации этой цели были предоставлены благоприятные условия адептам традиционных конфессий, выраженные лояльным законодательным полем и территориальными ресурсами для диалога всех мировых религий.

Литература

1. Конституция Республики Казахстан с изменениями и дополнениями, внесенными Законом РК от 7 октября 1998 г. №284; Законом РК от 21 мая 2007 г. №254; Законом РК от 2 февраля 2011 г. №403-IV.
2. Современный Казахстан: общественное мнение / Отв. ред. Б.К. Султанов. — Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2011. — 156 с. (С. 63).

3. Там же.
4. О религиозной деятельности и религиозных объединениях. Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 г. №483-IV. — Астана: Аппарат Сената Парламента РК, 2011. — С. 87.
5. Назарбаев Н.А. Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства. Послание Президента Республики Казахстан — Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана (г. Астана, 14 декабря 2012 г.) // <http://www.akorda.kz>.
6. Официальный сайт Агентства по делам религий РК // <http://www.din.gov.kz>.
7. Там же.
8. Там же.
9. Электронная база официальных текстов законодательных и иных нормативных правовых актов РК // <http://normativ.uchet.kz>.
10. Асан А.Т. Религия и государственная политика Казахстана. — Алматы: Қазақ университеті, 2012. — С. 30.
11. Там же.
12. Официальный сайт Духовного управления мусульман Казахстана // <http://www.muftyat.kz>.
13. Официальный сайт Митрополичьего округа РПЦ в Республике Казахстан // <http://mitropolia.kz>.
14. Мейрамбек Байгарин. В Казахстане действуют 507 молельных комнат, из них исламских — 492, православной церкви — 15, сообщил председатель Агентства РК по делам религий Кайрат Лама Шариф // <http://meta.kz>. — 2013, 17 июня.
15. Определены места реализации религиозной литературы в Алматинской области // Талдыкорган. КазТАГ // <http://www.zonakz.kz>. — 2013, 15 января.

ГЛАВА 2 РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

Современное понятие «человеческий капитал» (или «Human Capital») неуклонно развивается и обретает новые сферы своего применения. Оно восходит к интерпретации, первоначально сформулированной во второй половине XX в. будущими лауреатами Нобелевской премии по экономике, американскими экономистами Т. Шульцем* и Г. Беккером**. Первые работы в своем кратком объяснении понятия человеческого капитала упоминали такие его факторы, как: *интеллект, здоровье, знания, качество и производительность труда и качество жизни какого-либо общества*. На сегодняшний день данное понятие является одним из полноценных факторов, влияющих на экономическую ситуацию любого государства. Стратегия «Казахстан-2050» затрагивает целый ряд направлений деятельности государственных структур, работа которых тесно связана с вопросами развития человеческого капитала в Казахстане. В свою очередь, его формирование напрямую зависит от развития ключевых сфер — образования, науки, социальной политики и здравоохранения.

2.1. Образование

Говоря о развитии образования в современном Казахстане, Стратегия «Казахстан-2050» обозначает границы понятия «высокообразованной казахстанской нации», которой она должна стать, чтобы соответствовать в современном мире

* See: Shultz, Theodore. *Human Capital in the International Encyclopedia of the Social Sciences*. — New York, 1968. — Vol. 6.

** See: Becker, Gary S. *Human Capital*. — New York: Columbia University Press, 1964.

имиджу «развитого конкурентоспособного государства» [1]. Новой задачей в данном секторе видится появление в обозримом будущем целого ряда высококлассных специалистов в различных приоритетных для государства научных областях, сопоставимых по уровню подготовки со своими коллегами из наиболее развитых стран мира.

В этой связи Стратегия выделяет четыре важнейших направления в работе по развитию казахстанской образовательной системы:

1. Повышение уровня национального дошкольного образования.
2. Первоочередное развитие системы обучения современным инженерно-техническим специальностям.
3. Более активная поддержка образования со стороны частного бизнеса, неправительственных и благотворительных организаций.
4. Соответствующая модернизация самих методик преподавания.

Дошкольное образование

Существующая система дошкольного образования регулируется в первую очередь программой по обеспечению детей дошкольным воспитанием и обучением «Балапан», которая была утверждена постановлением Правительства РК от 28 мая 2010 г. №488 сроком до 2014 г. Согласно информации Министерства образования и науки РК по состоянию на начало 2012 г., за время реализации данной программы в стране было открыто 1 650 детских садов и мини-центров [2]. В соответствии со Стратегией «Казахстан-2050» и учитывая существующие демографические тенденции в республике, программу «Балапан» было решено продлить до 2020 г.

Финальной целью данной программы является создание возможности для 100% детей дошкольного возраста иметь

доступ к системе дошкольного воспитания и образования. В первоначальной версии проекта планировалось охватить 70% детей дошкольным образованием и воспитанием к 2014 г. [3]. Однако в начале 2013 г. Министерство образования и науки проинформировало о том, что охват казахстанских детей программой «Балапан» уже достиг 71,5% [4].

С большой долей вероятности количество детей, которых должна охватить программа «Балапан» в течение следующих лет, будет только увеличиваться. Согласно оперативным данным Агентства РК по статистике, число детей, родившихся в стране с января по июнь 2013 г., составило 188 632 человека [5]. Этот показатель демонстрирует сохраняющуюся тенденцию повышения уровня рождаемости в Казахстане по сравнению с идентичными периодами в предыдущие годы (187 387 в 2012-м, 181 683 в 2011-м, 179 610 в 2010-м и 175 656 в 2009 г. [6]).

При этом в соответствии с официальной международной статистикой в Казахстане неуклонно фиксируется снижение уровня смертности среди детей младше пяти лет. Согласно отчету ЮНЕСКО за 2010 г., из тысячи родившихся в стране детей до пяти лет не доживали 33 [7]. Альтернативные данные Всемирного банка слегка отличаются, однако демонстрируют стабильную тенденцию снижения этого показателя: 31/1 000 в 2008-м, 30/1 000 в 2009-м, 29/1 000 в 2010-м и 28/1 000 в 2011 г. [8]. А, согласно предварительным и официально неопубликованным подсчетам ЮНЕСКО, показатель смертности детей младше пяти лет в Казахстане за первое полугодие 2013 г. и вовсе составил 18/1 000 [9].

Однако общие показатели роста рождаемости и снижение детской смертности в Казахстане являются не единственными факторами, которые следует иметь в виду при подготовке и реализации стратегии по обеспечению дошкольным образованием и воспитанием «Балапан». В этом вопросе имеет ме-

сто своя региональная специфика изменения демографической ситуации. Согласно данным Агентства РК по статистике, наибольший уровень рождаемости в 2013 г. зафиксирован в Мангистауской (30,49 новорожденных на 1 000 человек населения), Южно-Казахстанской (30,23), Атырауской (28,37) и Кызылординской областях (28,00). Наименьший уровень рождаемости фиксируется в Костанайской (14,93), Восточно-Казахстанской (16,67) и Павлодарской областях (17,19) [10].

Другой фактор при расчете системы дошкольного образования в республике — это внутренняя миграция населения из сельских регионов в крупные городские центры страны, которая чаще всего затрагивает либо молодых граждан, либо молодых родителей детей дошкольного возраста, либо потенциально готовых к их появлению в ближайшем будущем. В то же время, согласно информации Центра анализа общественных проблем, 52% граждан, приехавших в город Алматы из других регионов страны, продолжают оставаться прописанными в покинутых ими населенных пунктах [11]. Этот факт существенно затрудняет как общий подсчет населения, реально проживающего в городе, так и реализацию планов по охвату переезжающих детей системой дошкольного воспитания и образования «Балапан».

Подготовка современных технических специальностей

Идея развития системы инженерного образования и современных технических специальностей подтверждает политический настрой изменить существующую определенную зависимость экономики Казахстана от низкотехнологичного использования своих природных ресурсов. Со времени получения страной независимости в 1991 г., эта стратегия стала залогом существенного роста экономических показателей и общего благосостояния населения страны. Однако модель развития казахстанской экономической политики,

направленной на активную добычу и последующий экспорт природных ресурсов страны, показала свою слабость в условиях мировых экономических кризисов и последующего ухудшения конъюнктуры цен на мировых рынках. По этой причине экономика страны четко ощутила ряд негативных последствий последнего крупного мирового финансового кризиса 2008 г., таких как, например, снижение ликвидности банковской системы и усиление инфляционного давления на реальный сектор экономики [12].

В связи с сохраняющейся опасностью повторения нового масштабного кризиса по сценарию 2008 г., помимо прочих мер, в Казахстане был объявлен курс на развитие инновационного сектора экономики, требующего соответствующей модернизации образовательной системы страны с учетом удовлетворения «не только текущих, но и перспективных потребностей национальной экономики в специалистах» [13]. С этой точки зрения Казахстан обозначил свой курс не только на добычу и экспорт своих основных природных ресурсов, но и на их переработку, что только увеличит показатели прибыли от эксплуатации недр страны.

И, тем не менее, в сфере развития инновационного сектора Казахстану еще предстоит сделать целый ряд важных шагов по модернизации экономической системы. На данный момент подобная идея имеет ряд сложностей в своем осуществлении именно из-за отсутствия сложившегося и представительного круга местных специалистов в инновационных экономических сферах. К потребностям национального рынка труда в подобных специалистах необходимо относиться именно как к перспективному направлению работы образовательной системы, а не как к сектору, от которого стоит ожидать очень скорых результатов.

На сегодняшний день подъем существующего уровня подготовки казахстанских специалистов в инновационных

секторах не может быть осуществлен без крупной финансовой поддержки государства отечественных научно-исследовательских институтов и лабораторий и их тесного сотрудничества с зарубежными специалистами.

Создание системы частной социальной ответственности перед образовательным сектором

Инициатива о подключении к образовательному процессу частного бизнеса и отдельных частных лиц может дать ряд существенных возможностей для модернизации образовательной системы Казахстана. С одной стороны, это открывает для крупных и средних частных компаний новые возможности рекрутирования своих будущих сотрудников, заранее отбирая и оплачивая им специализированное обучение в нужных им сферах, с другой — подобный способ будет лучше отображать реалии востребованности той или иной профессии или сферы обучения, что может только помочь развитию в Казахстане институтов биржи трудовых ресурсов. Это могло бы стать большим плюсом для части молодых специалистов, которым не придется ставить перед собой трудный вопрос о перспективах трудоустройства после окончания учебы.

При подобном участии частных предприятий в функционировании образовательной системы Казахстана, несомненно, будет более наглядно видна и региональная специфика спроса на трудовые ресурсы, что, соответственно, поможет более точно определить локальные направления развития системы образования (например, упор на развитие преподавания определенных профессий с учетом региональных потребностей в трудовых ресурсах).

На данный момент подобная кооперация частных и государственных интересов также требует усиления своего развития. Понятие социальной ответственности бизнеса перед

образовательной системой остается нечетко прописанным в тексте четвертого раздела Трудового кодекса РК о «Социальном партнерстве и коллективных отношениях в сфере труда» по состоянию на 4 июля 2013 г. Статьи данного раздела регулируют в первую очередь формы социальной ответственности бизнеса перед собственными сотрудниками, а не перед образовательной системой, занимающейся их подготовкой.

Однако важно заметить, что было бы желательно, чтобы данная инициатива не стала инструментом жесткого давления со стороны государственных институтов на частные компании и неправительственные организации. Эта норма закреплена текстом Закона РК о «Частном предпринимательстве» в отношении развития социальной, экономической и экологической сфер (статьи 1, 2), но не в отношении образовательной системы. В итоге видится, что инициатива должна реально учитывать и прислушиваться к потребностям частного сектора и его запросов в сфере рекрутирования трудовых ресурсов.

В сфере социальной ответственности у государства имеется определенная система налогового послабления в обмен на участие частного бизнеса в ряде социально значимых инициатив. На данный момент Налоговый кодекс РК предусматривает ряд мер по стимулированию бизнеса посредством уменьшения подоходного налога в размере общей суммы, не превышающей 3% от налогооблагаемого дохода за такие виды расходов, как стоимость безвозмездно переданного имущества организациям, осуществляющим деятельность в социальной сфере, а также за спонсорскую и благотворительную помощь. Подобный фискальный метод социального стимулирования частного сектора был бы интересен и для развития образовательной системы страны.

Аналогичная система взаимной заинтересованности между частным бизнесом и государством могла бы функциони-

ровать параллельно с системой предоставления некоторым учащимся государственных образовательных грантов. Для ее реализации в первую очередь необходимо создать инструменты отбора частными организациями некоторых учащихся для их последующего финансирования.

Поэтому необходимо в первую очередь поставить вопрос соответствия этой идеи системе современного школьного образования, практики проведения различных школьных олимпиад и прочих интеллектуальных конкурсов и обязательно Единого национального тестирования (ЕНТ), на которое сегодня во многом ориентирован учебный курс в последних классах казахстанских школ.

Все эти инициативы могли бы помочь частному сектору лучше определиться со своими потребностями и критериями данного отбора. С точки зрения развития частной инициативы в образовательном секторе процесс школьной подготовки в Казахстане будет способствовать, с одной стороны, выбору перспективной будущей профессии для абитуриентов, с другой — появлению свободных возможностей для потенциальных работодателей оценить перспективность учащихся и поддержать наиболее талантливых и успешных молодых людей посредством оплаты обучения и дальнейшего трудоустройства.

Детали возможного отказа учащегося или финансирующей его компании от подобных взаимоотношений в случае неудовлетворения одной из сторон возложенных на нее ожиданий тоже должны быть заранее предусмотрены.

Важно, чтобы программа действий по развитию социальной ответственности негосударственного сектора перед образовательной системой страны имела мотивирующий, а не обязательный характер со стороны государственных административных органов. При отсутствии взаимовыгодного интереса с обеих сторон перечисленные преимущества данной

системы будут минимизированы и существенно возрастут риски появления возможностей для различного рода коррупционной деятельности относительно вопроса финансирования будущих специалистов частного и негосударственного сектора.

Введение производственной практики на предприятиях, начиная со второго курса, имеет явные преимущества практически для всех специальностей, поскольку обеспечивает последовательный процесс формирования качественного специалиста.

Учитывая тенденцию к развитию инженерного образования и планы по повышению сотрудничества между образовательной системой и частными предприятиями, данная инициатива может способствовать развитию прикладных профессиональных методов и повышению интереса казахстанских учащихся к своим будущим профессиям.

Модернизация методик преподавания

Существующая необходимость коренной модернизации методик преподавания является одной из наиболее часто упоминаемых проблем современной казахстанской образовательной системы. Согласно данным Бюро экспресс-мониторинга общественного мнения Demoscope при Международном центре журналистики MediaNet, перед началом учебного года (2013—2014) в Казахстане около 30% респондентов оценивают в целом негативно качество образования [14].

Инструментальная модернизация системы преподавания (развитие онлайн-образования, дистанционных систем обучения, обучение наиболее востребованных профессий и повышение практической квалификации) должна идти параллельно с качественным улучшением самого преподавания в системе как среднего, так и высшего образования.

Речь в первую очередь идет о серьезном повышении профессиональных требований к преподавательскому составу любого уровня, которое должно быть подкреплено столь же серьезным повышением оплаты труда преподавателей. Согласно данным Агентства РК по статистике, за второе полугодие 2012 г. средняя заработная плата в сфере казахстанского образования составляла 69 361 тенге в месяц, что значительно ниже общего размера средней заработной платы по стране за тот же период (106 349 тенге в месяц) [15].

Качественное улучшение методик преподавания откроет дверь в образовательную систему Казахстана для профессионально-подготовленных и компетентных отечественных специалистов в любых научных сферах, а также поможет эффективнее бороться с коррупционными правонарушениями в системе образования. Стоит отметить, что без серьезной работы в данном направлении одно лишь развитие инновационных методов обучения не сможет обеспечить его качества.

Ориентированность учебных программ на практические профессиональные навыки будет возможна именно после появления системы гибкого, многоуровневого и взаимовыгодного сотрудничества между частными компаниями и образовательной системой, а также при стабильном уровне повышения качества среднего и высшего образования как такового.

Таким образом, за почти полный календарный год определенная работа по выполнению указаний Президента РК, высказанных в тексте Стратегии «Казахстан-2050», велась по всем четырем основным направлениям, касающимся развития отечественного образования. По некоторым из рассмотренных вопросов, например в случае с реализацией программы «Балапан», уже достигнуты определенные результаты, по другим, в частности в случае с подготовкой спе-

циалистов в перспективных инновационных экономических направлениях, потребуются более длительные сроки для получения значимых результатов. Тем не менее важно отметить, что развитие казахстанского образовательного сектора тесно связано с вопросами развития другой сферы человеческого капитала — наукой.

Литература

1. Послание Президента РК — Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050”: новый политический курс состоявшегося государства» (Астана, 14 декабря 2012 г.): Материалы мероприятий, посвященных обсуждению Послания Главы государства / Отв. ред. Б.К. Султанов. — Алматы: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК, 2013. — 228 с. (С. 64—65).
2. Информация по исполнению Плана реализации Программы по обеспечению детей дошкольным воспитанием и обучением «Балапан» на 2010—2014 гг. // Официальный сайт Министерства образования и науки РК // <http://www.edu.gov.kz>.
3. Пункт 4.2 Программы по обеспечению детей дошкольным воспитанием и обучением «Балапан» на 2010—2014 гг., утвержденной постановлением Правительства РК от 28 мая 2010 г. // Там же.
4. Выступление Министра образования и науки РК Б. Жумагулова на расширенной коллегии МОН РК, Астана, 31 января 2013 г. // Там же.
5. Выступление председателя Агентства РК по статистике А. Смаилова на брифинге по социально-экономическому развитию Казахстана в 2013 г., Астана, 14 августа 2013 г. // Официальный сайт Агентства РК по статистике // <http://www.stat.gov.kz>.
6. Годовые отчеты Агентства РК по статистике по численности населения Казахстана // Там же.
7. UNICEF (U5MR) Under-5 mortality rate 2010.
8. UN Inter-agency Group for Child Mortality Estimation (UNICEF, Who, World Bank, UN DESA Population Division).
9. Выступление представителя Детского фонда ООН в Казахстане Д. Кукита, Астана, 21 августа 2013 г.

10. Выступление председателя Агентства РК по статистике А. Смаилова на брифинге по социально-экономическому развитию Казахстана в 2013 г., Астана, 14 августа 2013 г.

11. Внутренняя миграция молодежи в Казахстане: на примере города Алматы // Центр анализа общественных проблем, Фонд Сорос Казахстан // <http://ru.soros.kz>. — 2013.

12. Ревякин С. Влияние мирового финансового кризиса на экономику Казахстана // Kazenergy. — 2009. — №4 (30—31).

13. Послание Президента РК — Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050”: новый политический курс состоявшегося государства»... С. 65.

14. Почти 40% казахстанцев довольны качеством образования в республике. Пресс-релиз // Demoscope // <http://www.demos.kz>. — 2013, 3 августа.

15. Отчеты Агентства РК по статистике по занятости населения Республики Казахстан и оплате труда // Официальный сайт Агентства РК по статистике // <http://www.stat.gov.kz>.

2.2. Наука

В Стратегии «Казахстан-2050» уделено большое внимание вопросам последующего развития казахстанской науки и выдвинут тезис о «новой политике развития инновационных исследований». На государственном уровне присутствует понимание потенциальной сложности поддержания в стране полного цикла инновационного производственного процесса и создания сверхпрогрессивных инноваций, которые могли бы стать толчком новой волны мировой технологической эволюции. Однако для соответствия вышеупомянутому имиджу развитого конкурентоспособного государства Казахстану все-таки необходимо попытаться выработать свой проект развития инновационных исследований. Для этих целей Стратегия «Казахстан-2050» предполагает, главным образом, четыре способа их развития:

1. Трансфер передовых технологий из-за рубежа.
2. Кооперация науки и бизнеса.

3. Определение «дорожных карт» по формированию перспективных национальных кластеров.

4. Коммерциализация отдельных ранее выданных патентов местным разработчикам.

Трансфер технологий

Согласно позиции руководства страны, предполагается, что первым этапом программы по трансферу необходимых Казахстану инновационных технологий извне должна стать международная специализированная выставка, которая пройдет в 2017 г. в Астане [1]. Ее тематика — «Устойчивые формы энергии, окружающая среда. Будущее планеты» — определяет те сферы, в которых руководство республики видит наибольшую надобность трансфера технологий.

Однако необходимо четко понимать, что трансфер технологий может быть успешно реализован только при условии наличия в стране соответствующей институциональной и кадровой базы, способной в полной мере для освоения и адаптации привезенных технологий в условиях казахстанской экономической политики.

Здесь необходимо вернуться к вопросу серьезного улучшения качества казахстанского образования. Только развитие и модернизация образовательной системы страны могут позволить нам рассчитывать на успешный опыт трансфера международных инновационных технологий по защите окружающей среды и развитию устойчивых форм энергетики. В ином случае практика трансфера технологий должна будет сопровождаться массовым рекрутированием иностранных специалистов, способных на должном уровне обеспечивать работу этих технологий.

Разумеется, данный факт не должен означать полный отказ Казахстана от кооперации с иностранными специалистами в вопросе освоения инновационных технологий. Именно

поэтому вопрос об усилении международной научно-исследовательской кооперации также был затронут в тексте Стратегии «Казахстан-2050» [2].

Вполне очевидно, что процесс подготовки казахстанских специалистов в ряде высокотехнологичных секторов может занять достаточно много времени. Появление первого поколения отечественных экспертов в инновационном технологическом секторе за четыре года с момента выхода Стратегии «Казахстан-2050» до начала выставки «Ехро-2017» в Астане представляется крайне затруднительной задачей именно по причине сжатости сроков. В этой связи международное сотрудничество Казахстана в развитии инновационного экономического сектора должно подразумевать в первую очередь перенимание опыта иностранных коллег будущими местными экспертами.

Таким образом, трансфер иностранных технологий является наиболее перспективным способом развития отечественного технологического сектора, учитывая сложное экономическое положение науки на всем постсоветском пространстве после распада СССР, сопровождавшееся резким ухудшением условий труда и оттоком ведущих специалистов за рубеж.

Кооперация науки и бизнеса

Как и в случае с вопросом появления различных форм социальной ответственности частного бизнеса перед образовательной системой, кооперация науки и бизнеса должна быть организована на взаимовыгодных и добровольных началах. В случае с научной сферой, Стратегия «Казахстан-2050» определяет крупных недропользователей и национальных компаний как основных потенциальных участников этой кооперации. Однако в то же время в Стратегии даны поручения Правительству РК по определению тех сфер, где в наибольшей степени необходим трансфер технологий.

Важно различать собственные технологические потребности государства и подконтрольных ему структур и аналогичные нужды компаний — представителей частного бизнеса. Понятно, что Правительство РК должно быть способным определить наиболее необходимые стране сферы потенциального научно-технического прогресса и, соответственно, сферы, наиболее нуждающиеся в трансфере иностранных технологий, и в то же время инициатива в выборе направлений собственного инновационно-технического развития должна оставаться за самими частными компаниями.

Именно поэтому для появления продуктивных форм кооперации между наукой и бизнесом точно так же, как и для появления кооперации между бизнесом и образовательной системой, подобные отношения должны вестись на взаимовыгодной основе. Частные компании, берущие на себя обязательства по поддержке научных исследований в одном из приоритетных для государства технологических направлений, были бы очень заинтересованы в ряде поощрительных фискальных ответных действий с его стороны, например, в форме гибкой системы налогообложения, учитывающей социальную ответственность частного сектора перед отечественной наукой.

Понимая необходимость взаимовыгодного государственно-частного партнерства, Стратегия «Казахстан-2050» ставит задачу разработки новых инструментов и путей этой кооперации. Ранее необходимость модернизации существующей политики по этому вопросу также была сформулирована в рамках Государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития Казахстана, утвержденной Указом Президента РК №958 от 19 марта 2010 г.

Как и в случае с развитием казахстанской образовательной системы, наилучшие результаты повышения уровня со-

циальной ответственности частного капитала в Казахстане могут быть достигнуты в первую очередь на основе взаимовыгодной кооперации институтов власти и частного бизнеса.

Формирование перспективных национальных кластеров

В соответствии с установкой Стратегии «Казахстан-2050» Правительство РК утвердило новый проект первого компактного научно-исследовательского и производственного центра постановлением «Об утверждении Дорожной карты по формированию перспективных национальных кластеров на базе специальной экономической зоны “Парк инновационных технологий” (СЭЗ “ПИТ”) на 2013—2018 гг.» [3]. Этот документ подтверждает, что отечественная наука в ближайшие годы будет ориентироваться в первую очередь на развитие инновационного экономического сектора. Однако, согласно плану этой Дорожной карты, на данный момент рабочая группа по стратегическому развитию научного кластера в СЭЗ «ПИТ» еще не выработала конкретных предложений, которые ожидаются к концу 2013 г.

Согласно теории Майкла Портера, понятие кластеров в экономике подразумевает под собой территориальную концентрацию ряда взаимосвязанных компаний и институций для объединения усилий по достижению производства какой-либо продукции [4]. Наиболее широко известным примером подобной территориальной концентрации является знаменитая Силиконовая долина в США, хотя участие государства в ее развитии не было преобладающим.

В результате государственной кластерной политики может быть проведен процесс стимуляции роста кластеров. В случае с определением перспективных национальных кластеров в научной сфере современного Казахстана, в Стратегии «Казахстан-2050» речь идет о создании нескольких «дорожных карт» или стратегий по появлению ряда компактных

центров ведения научной деятельности со всей необходимой для этого инфраструктурой.

В Казахстане о кластерном экономическом подходе заговорили с 2004 г. «В июле 2004 г. Правительство Республики Казахстан инициировало проект “Диверсификация экономики Казахстана посредством развития кластеров в недродобывающих отраслях экономики” <...> В то же время научным консультантом проекта выступил профессор Майкл Портер, руководитель Института стратегии и конкурентоспособности Гарвардской школы бизнеса, основатель концепции кластеров. <...> В итоге правительство определило семь приоритетных секторов, в которых разрабатывались “пилотные” кластеры: металлургия (Центральный Казахстан), нефтегазовое машиностроение (Западный Казахстан), текстильный (Южный Казахстан), пищевая промышленность (сельскохозяйственные области), производство строительных материалов (Алматинская область), туризм (Алматы), транспортная логистика (транспортный коридор между Китаем и Европой)» [5].

В заключение важно подчеркнуть, что феномен кластерной территориальной концентрации часто критикуется именно из-за проблемы географической удаленности кластера от центров развития частного бизнеса, способного самостоятельно и спонтанно генерировать передовые экономические и инновационные идеи [6]. Именно поэтому вопрос развития казахстанских кластеров должен рассматриваться наряду с темой кооперации науки и бизнеса, как это было отмечено в Стратегии «Казахстан-2050».

Развитие казахстанской науки и системы образования — это комплексные, тесно взаимосвязанные сферы, способные к дальнейшему прогрессу, несмотря на отдельные проблемные моменты. Стратегия «Казахстан-2050» обозначает долгосрочные планы, требующие кропотливой работы в любой

из этих двух сфер, учитывая их сегодняшнее состояние, для успешной реализации которых важно учесть следующие факторы:

Во-первых, первоначальная ориентация именно на серьезную модернизацию и качественное улучшение образовательной системы страны, которая могла бы стать необходимым фундаментом для появления, например, последующих серьезных научных разработок в инновационном секторе. Без первичной работы над образовательным сектором все перспективы серьезной научно-исследовательской инновационной деятельности могут быть поставлены под угрозу.

Во-вторых, полноценное сотрудничество государства и частного сектора актуально в вопросах социальной ответственности последнего перед развитием отечественной науки и образования, которое возможно лишь при соблюдении взаимовыгодности подобной кооперации. Сегодня в Казахстане в бизнес-среде существует четкое понимание ряда преимуществ от участия частного бизнеса в развитии науки и образования. Стратегия «Казахстан-2050» ясно демонстрирует эту позицию. Однако важно не забывать о том, что чрезмерное давление государственных органов на частный сектор в вопросе определения направлений и условий данного сотрудничества рискует формализовать процесс, минимизировать креативность частной инициативы и создать новые возможности для коррупционной деятельности.

В-третьих, в Стратегии определены инновационный экономический сектор и ряд современных технических специальностей как перспективные. Это означает, что на данный момент от казахстанской научной и образовательной системы не ожидаются быстрые результаты в виде моментального появления революционных научных открытий и разработок. На данном этапе важно в первую очередь определиться с ре-

алистичными путями своего развития этих секторов на несколько десятилетий вперед.

Литература

1. Послание Президента РК — Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050”: новый политический курс состоявшегося государства» (Астана, 14 декабря 2012 г.): Материалы мероприятий, посвященных обсуждению Послания Главы государства / Отв. ред. Б.К. Султанов. — Алматы: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК, 2013. — 228 с. (С. 65).
2. Там же.
3. Об утверждении Дорожной карты по формированию перспективных национальных кластеров на базе специальной экономической зоны «Парк инновационных технологий» на 2013—2018 гг. Постановление Правительства Республики Казахстан от 19 июня 2013 г. №631 // <http://online.zakon.kz>.
4. Porter, Michael. Clusters and the new economics of competition // Harvard Business Review. — 1998. — Nov/Dec 98. — Vol. 76. — Issue 6. — P. 77; Porter, Michael, Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy // Economic Development Quarterly. — 2000. — Vol. 14. — No.1. — Pp. 15—34.
5. Уалиев Куатжан. Перспективы развития инновационных кластеров Республики Казахстан // Экономика, стратегия и практика. — 2011, 20 декабря.
6. Desrochers, Pierre, Sautet, Frederic. Cluster-Based Economic Strategy, Facilitation Policy and the Market Process // The Review of Austrian Economics: Kluwer Academic Publishers, 2004, 17:2/3. — Pp. 233—245.

2.3. Здоровоохранение

На сегодняшний день здоровье все чаще выступает как экономическая категория и основа человеческого капитала. Инвестиции в сохранение и укрепление здоровья нации в

целом и отдельного индивида в частности, обеспечение качественной медицинской и социальной помощи являются наиболее рентабельными. Вложения государства в человеческий капитал представляют собой наиболее эффективную стратегию экономического развития страны.

Вопросы отечественного здравоохранения в рамках Стратегии «Казахстан-2050» затрагивают такие ключевые направления, как:

1. Материально-техническое совершенствование и унификация медицинских учреждений.
2. Улучшение системы медицинского образования.
3. Развитие у населения культуры занятий спортом.

Материально-техническое совершенствование и унификация медицинских учреждений.

Вопросы улучшения качества, доступности и широты охвата медицинских услуг в Казахстане являются приоритетными для государства. Однако, несмотря на актуальность данной проблематики, серьезные исследования по вопросам медицины в нашей республике практически отсутствуют.

В рамках улучшения системы здравоохранения в стране была принята государственная программа реформирования здравоохранения Республики Казахстан на 2011—2015 гг. «Саламаты Қазақстан». В планах по ее реализации предполагается ряд таких шагов, как повсеместное открытие новых объектов здравоохранения и реализация программы «Развитие онкологической помощи в Республике Казахстан на 2012—2016 гг.» [1].

На сегодняшний день завершается внедрение Единой национальной системы здравоохранения. Так, правом свободного выбора медицинской организации при госпитализации пользуются 30% пациентов. По всей стране функционируют кардиохирургические центры, в Астане был открыт На-

циональный научный кардиохирургический центр мирового уровня, также было открыто 8 инсультных центров. Более того, началась реализация масштабного проекта по созданию модернизированной службы онкологии, в рамках которого планируется привлечение самых передовых технологий для снижения смертности от онкозаболеваний. В Казахстане функционируют 186 телемедицинских центров, сотрудничающих с зарубежными клиниками, 3 лечебно-диагностических поезда, порядка 50 мобильных медицинских комплексов-автоклиник [2].

Улучшение системы медицинского образования

Этот вопрос необходимо рассматривать в качестве одного из примеров государственной политики в сфере развития всей казахстанской образовательной и научно-исследовательской системы. Генеральный рейтинг медицинских вузов по стране оценивает пять высших учебных заведений этого профиля. В этом рейтинге за 2013 г. в порядке убывания стоят медицинский университет «Астана», Карагандинский государственный медицинский университет, Казахский национальный медицинский университет им. А.Д. Асфендиярова, Семипалатинская государственная медицинская академия и Южно-Казахстанская государственная фармацевтическая академия [3].

Важно понимать, что существенное и качественное улучшение медицинского образования в Казахстане связано не только с количеством медицинских учебных заведений, но и с возможностью прохождения студентами-медиками постоянной практики в медучреждениях. Это возможно обеспечить через активное стимулирование частной социальной ответственности и развитие частной медицины. Немаловажным фактором улучшения медицинского образования могли бы стать кооперация отечественной науки с иностранными

научно-исследовательскими центрами и лабораториями и трансфер современных зарубежных технологий.

Развитие культуры занятий спортом

Формирование здорового образа жизни — ключевое направление деятельности государства в вопросах обеспечения здоровья. Инструментом для приобщения населения к спорту, здоровому питанию чаще всего выступает информационная пропаганда с использованием СМИ.

В рамках Стратегии «Казахстан-2050» отдельное внимание было уделено строительству и развитию по всей республике различных физкультурно-оздоровительных объектов. Наиболее остро стоит вопрос слаборазвитости спортивной инфраструктуры в сельской местности. По этой причине среди государственных планов по развитию и пропаганде здорового образа жизни в первую очередь стоит развитие республиканской сети физкультурно-оздоровительных объектов в сельской местности: «В проекте бюджета 2014 г. предусмотрены 4,7 млрд тенге областным бюджетом на строительство 15 физкультурно-оздоровительных комплексов, средняя цена которых составит 260 млн» [4]. В ближайшее время ожидается начало строительства универсальных физкультурно-оздоровительных комплексов в Семее и Туркестане [5].

* * *

В рамках развития человеческого капитала Стратегия «Казахстан-2050» основывается на комплексном подходе:

Во-первых, существенное качественное улучшение функционирования отечественной социальной политики и здравоохранения начинается с работы в образовательном секторе. Данное направление работы государственных органов является фундаментом построения стабильно функциониру-

ющей системы социальных отношений между государством и его гражданами и качественной системы здравоохранения.

Во-вторых, перспективность взаимовыгодного сотрудничества между частными бизнес-структурами и государством очевидна в обоих секторах. Однако эффективность работы подобной системы отношений зависит от четкости совместной позиции, по условиям которой на частный экономический сектор не будет оказано слишком большого административного и бюрократического давления.

В-третьих, в отличие от области инновационных исследований, серьезное улучшение работы государственных органов в сфере социальной политики и здравоохранения можно ожидать существенных результатов в гораздо более короткий срок в силу их специфики.

Литература

1. Реформа здравоохранения Республики Казахстан: итоги и перспективы. Интервью ответственного секретаря Министерства здравоохранения РК Серикбола Мусинова // *inform.kz*. — 2013, 8 января.
2. Сегодня в Астане состоялся круглый стол на тему: «Реформы здравоохранения на пути к социальной модернизации» в рамках реализации Проекта по институциональной реформе здравоохранения в Казахстане // Пресс-служба Министерства здравоохранения РК. Сайт Департамента Комитета контроля медицинской и фармацевтической деятельности Министерства здравоохранения Республики Казахстан по Алматинской области // <http://www.medfarm-almobl.kz>.
3. Рейтинг-2013. Генеральный рейтинг медицинских вузов // Независимое казахстанское агентство по обеспечению качества в образовании (НКАОКО) // <http://nkaoko.kz>.
4. Там же.
5. Координатор по связям с общественностью и СМИ Жигер Азбергенов: В Семее и Туркестане появятся универсальные физкультурно-оздоровительные комплексы // <http://www.zakon.kz>. — 2013, 25 сентября.

2.4. Социальная политика

Социальная политика — ключевое направление деятельности любого государства. Эффективная система социальной защиты способствует поддержанию социальной стабильности общества. В Стратегии «Казахстан-2050» сформированы основные принципы работы для государственных органов в социальной сфере. Четыре пункта социальной политики были выделены как «лучшие гарантии стабильности в обществе» [1]:

1. Борьба против бедности путем поддержания «минимального социального стандарта».
2. Социальная поддержка нуждающихся групп населения.
3. Развитие слаборазвитых регионов страны.
4. Развитие государственных форм помощи населению по обеспечению трудоустройства и приемлемых финансовых условий труда.

Гарантия минимального социального стандарта

Основным месседжем Стратегии в социальной сфере является улучшение условий существования социально незащищенных слоев населения Казахстана. В этой связи идея о гарантировании минимального социального стандарта видится руководством республики как средство стопроцентной победы над бедностью среди рядовых казахстанцев.

На сегодняшний день существует много различных критериев понятия «бедность». Так, согласно *Решению Экономического и социального совета ООН от 19 декабря 1984 г. (пункт 15, стр. 14)*: «К бедным относятся лица, семьи, группы лиц, ресурсы которых (материальные, культурные и социальные) являются столь ограниченными, что не позволяют им вести минимально приемлемый образ жизни в государ-

ствах-членах, в которых они живут»*. Существует также и другая международно-признанная концепция «абсолютной бедности», которая соответствует, согласно критериям Всемирного банка, уровню доходов меньше 1,25 долл. США в день на одного человека [2].

В Казахстане самым важным ориентиром, определяющим понятие бедности, является «прожиточный минимум», функционирующий на основе Закона Республики Казахстан от 16 ноября 1999 г. №474-І «О прожиточном минимуме». 1 января 2013 г. данный показатель был зафиксирован на уровне 18 660 тенге на человека в месяц [3] для исчисления размеров базовых социальных выплат. Для сравнения, согласно данным Агентства РК по статистике, среднедушевой номинальный денежный доход составляет 51 594 тенге в месяц [4]. Таким образом, по сравнению со стандартами Всемирного банка, прожиточный минимум в Казахстане равняется чуть более 4 долл. США в день на человека. В 2012 г. 3,8% населения страны имели доход ниже прожиточного минимума [5].

Низкодоходные социальные группы стали предметом особого внимания Стратегии «Казахстан-2050» в рамках социальной политики, нацеленной на борьбу с бедностью. Главным средством этой борьбы может считаться установка минимальных социальных стандартов и гарантий в области образования, здравоохранения и т.д.

На данный момент по поручению Президента Н.А. Назарбаева Правительство Казахстана подготовило Проект Закона РК «О минимальных социальных стандартах и гарантиях», который «определяет правовые основы установления и применения минимальных социальных стандартов, обеспе-

* Более подробный отчет ООН о причинах и путях преодоления бедности в Казахстане, а также конкретные индикаторы мониторинга бедности в Республике Казахстан, принятые в ООН с 2003 г., см. на официальном сайте Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в Казахстане: <http://www.undp.kz>.

чивающих реализацию закрепленных Конституцией Республики Казахстан и другими законодательными актами Республики Казахстан социальных гарантий и прав граждан». Согласно статье 12 этого законопроекта, будут выделены восемь сфер применения минимальных социальных гарантий: труд и занятость, социальная защита, образование, здравоохранение, культура, физическая культура и спорт, жилищные условия, оказание гражданам юридической помощи*.

Утверждение Проекта Закона «О минимальных социальных стандартах и гарантиях» видится Правительством РК как ключевой элемент по выполнению поручений Стратегии «Казахстан-2050».

Социальная поддержка нуждающихся групп населения

К наиболее нуждающимся в социальной поддержке группам в первую очередь относятся социально уязвимые категории населения, такие как пенсионеры, инвалиды, ветераны, нетрудоспособные и т.д. Перед государственными органами стоит важная задача по совершенствованию системы социального и пенсионного обеспечения, а также мер по защите материнства и детства.

Среди целого ряда мер Правительства РК в данном секторе стоит особо выделить проект пенсионной реформы, который был неоднозначно встречен широкой общественностью. В процессе публичных обсуждений и дебатов краеугольным камнем стал вопрос о повышении пенсионного возраста женщин с 58 до 63 лет. В итоге пенсионная реформа была отложена на четыре года, а сам законопроект в июле 2013 г. отправлен Президентом Н.А. Назарбаевым на доработку.

* Полную версию Проекта Закона РК «О минимальных социальных стандартах и гарантиях» см. на официальном сайте Министерства экономики и бюджетного планирования РК: <http://www.minplan.gov.kz>.

В рамках озвученной Главой государства Стратегии «Казахстан-2050» фиксируется пристальное внимание к негосударственному сектору в части повышения его социальной ответственности. К уже рассмотренной проблематике подобной кооперации государства и частного бизнеса по вопросам образования и науки можно добавить аналогичные сложности в рамках социальной политики. К примеру, взаимовыгодной точкой соприкосновения может стать найм представителей наиболее уязвимых слоев населения частными и другими негосударственными структурами. В качестве подобной формы социальной ответственности бизнеса перед государством может стать прием на работу лиц с ограниченными возможностями в обмен на послабления в фискальной сфере.

Еще одной эффективной мерой социальной поддержки нуждающихся стала государственная поддержка безработных и их переориентирование в сторону наиболее востребованных профессий на казахстанском рынке труда.

Учитывая стремление руководства страны к сокращению доли социально уязвимых слоев населения, живущих сегодня ниже установленного уровня прожиточного минимума, акцентирование внимания Правительства РК на различных социальных нуждах этой категории населения вкупе с конкретными и эффективными мерами может стать залогом успешной борьбы с бедностью в ближайшие годы.

Проблема социальных дисбалансов в развитии регионов

Первоочередными задачами работы государственных органов по данному направлению были обозначены: координация, синхронизация и выравнивание развития регионов Казахстана. В частности, речь идет о вопросах внутренней и внешней миграции и развитии приграничных территорий.

Согласно Постановлению Президента РК №466 от 16 января 2013 г. «О дальнейшем совершенствовании системы

государственного управления Республики Казахстан», было принято решение об образовании Министерства регионального развития РК. За новым министерством были закреплены «функции и полномочия Министерства экономического развития и торговли РК в области формирования и реализации государственной политики в сфере регионального развития, поддержки предпринимательства, в том числе координации деятельности социально-предпринимательских корпораций»*.

Само Министерство регионального развития свои основные задачи до 2020 г. формулирует следующим образом:

«1. Выявление системных проблем и факторов, ограничивающих социально-экономическое развитие регионов, и выработка эффективного механизма действий местных исполнительных органов для их устранения.

2. Формирование долгосрочных центров экономического роста, интегрированных с региональными и мировыми рынками, через приоритетное развитие агломераций с центрами в городах Астане, Алматы, Шымкенте, Актобе, Актау.

3. Финансовая поддержка регионов для повышения их конкурентоспособности и рациональной пространственной организации экономического потенциала и расселения страны» [6].

Об экономическом отличии в развитии различных регионов можно судить на основании данных рейтинга регионов по уровню социально-экономического развития за 2012 г., представленного Агентством РК по статистике. Согласно данным рейтинга, в число наиболее развитых регионов страны входят: Атырауская область, города Астана и Алматы; в число наименее развитых — Жамбылская, Южно-

* Полную версию Постановления Президента РК №466 от 16 января 2013 г. «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан» см. на официальном сайте *Министерства регионального развития РК*: <http://minregion.gov.kz>.

Казахстанская и Кызылординская области [7]. Отмеченные межрегиональные экономические различия фиксируются в подобных отчетах и рейтингах на протяжении последних трех лет [8].

В сферу полномочий Министерства регионального развития РК была также включена Программа развития моногородов. Согласно заявлению вице-министра регионального развития РК Каирбека Ускенбаева, «на Программу развития моногородов в 2013 г. в республиканском бюджете предусмотрено 18,8 млрд тенге» [9]. В рамках данной программы предусмотрено несколько ключевых направлений: оптимизация моногородов в зависимости от производственной емкости стабильно работающих предприятий; диверсификация экономики и развитие малого и среднего бизнеса; повышение мобильности трудовых ресурсов; развитие социальной и инженерной инфраструктуры. Важная роль в процессе диверсификации экономики отведена акиматам. В их прямые задачи входит обеспечение реализации как минимум одного инвестиционного проекта по программе индустриализации в несырьевом секторе. Всего запланировано создание и реализация 47 подобных проектов, которые смогут обеспечить 25 тысяч рабочих мест. Концепция функционирования крупного производственного центра планируется как средство обеспечения занятости, повышения уровня доходов среди местных жителей и замедления демографического оттока из моногорода в сторону более крупных и развитых населенных пунктов.

На сегодняшний день в среднем 3,8% населения по стране имеют доход ниже прожиточного минимума, однако в моногородах этот показатель значительно выше. Согласно списку целевых индикаторов Программы развития моногородов на 2012—2020 гг., снижение доли населения с доходом ниже прожиточного минимума не более 6% планируется в моно-

городах не раньше 2015 г. [10]. Таким образом, Программа развития моногородов оказывается одним из приоритетных государственных методов по развитию наиболее уязвимых с экономической точки зрения регионов страны.

Модернизация политики обеспечения занятости и оплаты труда

Данная инициатива предполагает две основные задачи: интеграция вопроса улучшения обеспечения занятости и оплаты труда во все государственные программы по развитию предпринимательства, поддержке бизнеса и развитию регионов с низкими доходами населения, а также продолжению разработки закона о профсоюзах и регулировании трудовой деятельности.

Проблема обеспечения занятости тесно связана с вопросами общего сбалансированного экономического развития всех регионов страны. Очевидно, что проблемы трудоустройства и занятости населения острее ощущаются по мере отдаления от областных центров и крупных городов. Это подтверждается следующими данными: за первое полугодие из 182,6 тысяч человек, обратившихся в официальные органы по занятости, 89,6 тысяч составляли безработные сельской местности [11].

Вопросы внутренней миграции курирует Государственная служба занятости при Департаменте занятости Министерства труда и социальной защиты РК. Также, начиная с 2012 г., функционирует государственная Программа (Дорожная карта) занятости — 2020, на которую в прошлом году было потрачено более 62 млрд тенге [12].

Вместе с тем работа в данном направлении имеет некоторые недостатки, связанные с отсутствием системных исследований по вопросам производительности и эффективности труда, ростом страаты квалифицированных работников, рабо-

тающих сверх установленной законом меры, а также чрезмерная нагрузка управленческих кадров [13].

Таким образом, несмотря на ряд принятых мер по обеспечению занятости, ее радикальная модернизация остается для государственных органов серьезным вызовом. Об этом свидетельствуют данные о числе безработных в 2012-м и 2013 г., которое так и оставалось на уровне около 5,2% от общего числа трудоспособного населения [14]. Вместе с тем, согласно статистическим данным Международной организации труда, в Казахстане фиксируется в целом положительная динамика уменьшения безработицы по сравнению с предыдущими годами (6,6% в 2008—2009 гг., 5,8% в 2010-м, 5,4 в 2011 г.) [15].

Литература

1. Послание Президента РК — Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050”: новый политический курс состоявшегося государства» (Астана, 14 декабря 2012 г.): Материалы мероприятий, посвященных обсуждению Послания Главы государства / Отв. ред. Б.К. Султанов. — Алматы: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК, 2013. — 228 с. (С. 53).
2. World Bank Poverty Overview // <http://www.worldbank.org>.
3. О республиканском бюджете на 2013—2015 гг. Закон РК от 23 ноября 2012 г. №54-V // <http://www.stat.kz>. — 2013.
4. Официальный сайт Агентства РК по статистике // <http://www.stat.gov.kz>.
5. Официальный сайт Министерства экономики и бюджетного планирования РК // <http://www.minplan.gov.kz>.
6. Раздел «Программы и концепции» // Официальный сайт Министерства регионального развития РК // <http://minregion.gov>.
7. Представление Рейтинга регионов по уровню социально-экономического развития за 2012 г. зампредом Агентства РК по статистике Жасером Джаркинбаевым, Астана, 23 июля 2013 г. // <http://www.kaztag.kz>.
8. Там же.

9. На Программу развития моногородов в РК выделено Т18,8 млрд. Новости Казахстана // Forbes Казахстан // <http://forbes.kz>. — 2013, 10 сентября.
10. Раздел «Программы и концепции» // Официальный сайт Министерства регионального развития РК...
11. Корнилова Анастасия. Тенденции изменения уровня безработицы в странах мира за первое полугодие 2013 г. // G-global // <http://www.group-global.org>. — 2013, 10 октября.
12. Можарова Вера. Рост занятости в Казахстане: основной результат реализации Программы занятости — 2020 // Литер. — 2012, 13 декабря.
13. Там же.
14. Уровень безработицы в Казахстане достиг прошлой годней отметки // Вnews со ссылкой на Агентство РК по статистике. — 2013, 13 августа.
15. Unemployment, total (% of total labor force). International Labor Organization. Key Indicators of the Labor Market database // <http://data.worldbank.org>.

2.5. Проблемы экологии

Нарастающая экологическая дестабилизация является одной из основных угроз XXI в. Масштабная, зачастую непродуманная и агрессивная хозяйственная деятельность человека с начала индустриальной эпохи существенно изменила окружающую природную среду, привела к истощению водных, лесных, биологических и земельных ресурсов и в настоящее время является фактором, угрожающим существованию следующих поколений. Так, наблюдаемое глобальное изменение климата, основным «виновником» которого называют антропогенные выбросы, является причиной усиленного таяния ледников, повышения уровня Мирового океана, затопления огромных территорий, распространения опасных заболеваний, голода и т.п.

На наших глазах климат очевидно и аномально быстро меняется, количество природных катаклизмов увеличивает-

ся, комфортная среда обитания человечества сжимается. По оценкам, ежегодно негативные последствия глобального изменения климата в виде засух, наводнений, ураганов, цунами, пожаров и вызываемых ими голода, эпидемий и других явлений служат непосредственной причиной смерти 350 тысяч жителей Земли, миллионы становятся климатическими беженцами.

В этой связи экологическая и климатическая проблематика на протяжении последних десятилетий во многом формирует характер общественно-политических, социально-экономических и межгосударственных отношений, выступает значимым фактором глобального развития.

Тенденция экологизации общественного сознания устойчиво наметилась с 60-х гг. XX в. В процессе экологизации мирового сознания и, как следствие, политико-экономических отношений условно можно выделить несколько этапов:

1. Доклады Римского клуба, образованного в 1968 г. с целью обсуждения и разработки перспектив мирового развития на глобальном уровне. Одним из выводов докладов Римского клуба является положение о том, что при сохранении прежней ресурсорасточительной модели глобального развития к середине XXI в. на Земле будут исчерпаны доступные запасы ресурсов, а показатели загрязнения окружающей среды достигнут критических величин, что вызовет голод, эпидемии, стихийные бедствия, ресурсные войны и т.д.

2. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее» (1987 г.), выполненный по заданию ООН авторским коллективом во главе с г-жой Гру Харлем Брундтланд, в котором были заложены основы для формирования Концепции устойчивого развития*.

* В докладе комиссии Г.Х. Брундтланд дается следующее определение устойчивого развития: «Устойчивое развитие — это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности».

3. Принятие на Конференции ООН в Рио-де-Жанейро (июнь 1992 г.) Повестки дня на XXI век (Agenda XXI), в которой нашли отражение основные положения Концепции устойчивого развития.

4. Принятие в 2000 г. на Саммите тысячелетия ООН в Нью-Йорке и на Всемирном саммите по устойчивому развитию в 2002 г. в Йоханнесбурге ряда целевых показателей с установленными сроками их достижения, включая обеспечение населения Земли доступными, экологически безопасными и устойчивыми энергетическими ресурсами и услугами.

5. Деятельность мирового сообщества в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) и Киотского протокола, являющегося дополнением к данной конвенции. Следует отметить, что первоначальный период действия Киотского протокола завершился 31 декабря 2012 г., однако под эгидой ООН до сих пор не достигнуто договоренности по заключению нового мирового климатического соглашения.

6. Принятие на Конференции ООН «Рио+20» (июнь 2012 г.) в Рио-де-Жанейро итоговой декларации, в которой представители 188 стран мира признали, что повышение энергоэффективности, увеличение доли ВИЭ, экологически чистые и энергоэффективные технологии имеют важное значение для устойчивого развития, в том числе для борьбы с изменением климата. Также была признана необходимость принятия мер по обеспечению эффективного использования энергоресурсов в контексте городского планирования, в зданиях и на транспорте, а также при производстве товаров и услуг и разработке различных видов продукции.

В этой связи казахстанские инициативы в сфере охраны окружающей среды, экологии и устойчивого развития, в частности, Глобальная энергоэкологическая стратегия и

Межрегиональная программа партнерства «Зеленый мост» (как первый этап практической реализации данной стратегии), выдвинутые в качестве национального предложения Казахстана для Рио+20, а также тематика, предложенная республикой для Международной специализированной выставки ЭКСПО-2017 в Астане — «Энергия будущего», являются логическим продолжением мирового цивилизационного диалога и вкладом нашей страны в формирование глобальной социально-экономической системы, удовлетворяющей требованиям и условиям устойчивого развития.

Отметим, что и на республиканском уровне Президентом неоднократно ставились задачи по активным действиям в области охраны окружающей среды и рационального освоения природных богатств, перехода экономики Казахстана на зеленый устойчивый путь развития, ресурсосбережения, повышения энергоэффективности национальной экономики и т.д. В результате были приняты: Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию» на 2007—2024 гг., отраслевые программы «Питьевые воды» на 2002—2010 гг., «Ақ-бұлақ» на 2011—2020 гг., «Жасыл даму» на 2010—2014 гг., Водный кодекс, Лесной кодекс, Экологический кодекс; разработаны: Концепция перехода к низкоуглеродному развитию до 2050 г., Астанинская инициатива «Зеленый мост». Был принят целый пакет законов в области охраны окружающей среды, среди которых следует выделить: «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира», «О радиационной безопасности населения», «Об обязательном экологическом страховании», «Об особо охраняемых природных территориях», «Об энергосбережении», «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» и мн. др.

По инициативе Президента РК был создан Евразийский центр воды в Астане, приоритетами деятельности которого

являются экология воды и устойчивое развитие водных ресурсов, внедрение инноваций в водной сфере.

Экологическая тематика занимает важное место и в ежегодных посланиях Президента РК народу Казахстана. Так, в своем Послании народу Казахстана от 14 декабря 2012 г. «Стратегия Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» Н.А. Назарбаев указывает на то, что истощение природных ресурсов, сужение естественного пространства человеческой жизни являются одними из основных вызовов XXI в.

В этой связи следует отметить, что в настоящее время экологические проблемы стоят перед Казахстаном чрезвычайно остро и данная ситуация обусловлена целым рядом факторов.

Так, на протяжении XX в. экономическое развитие Казахстана происходило по *техногенному* (природоёмкому, природоразрушающему) пути, о чем свидетельствуют:

- высокие темпы эксплуатации невозобновляемых природных ресурсов;
- сверхэксплуатация возобновляемых ресурсов со скоростью, превышающей возможности их воспроизводства и восстановления;
- объемы загрязнений и отходов, превышающие ассимиляционные возможности окружающей среды.

Вследствие этого в республике еще с советского периода имеют место огромные потери и деградация природных территорий и природного капитала.

С сожалением приходится констатировать, что данные тенденции сохранились и в XXI в. Вплоть до настоящего времени «локомотивами» казахстанской экономики являются природоэксплуатирующие секторы, ориентированные на экстенсивное использование природных ресурсов в добывающей промышленности, сельском, водном хозяйствах и т.д.

Сложившаяся сырьевая ориентация только усугубляет процессы истощения экологических систем и загрязнения окружающей среды. Прирост ВВП сопровождается высокими эмиссиями. В результате, по имеющимся оценкам, около 75% территории Казахстана подвержены повышенному и реальному риску экологической дестабилизации [1].

Таким образом, экологическую ситуацию в Казахстане можно охарактеризовать как неблагоприятную и неблагоприятную. Актуальными экологическими проблемами республики являются:

- деградация земель и оскудение ландшафтов;
- дефицит водных ресурсов;
- разрушение экосистем*;
- неблагоприятная радиационная обстановка;
- высокая степень загрязнения воздуха, почвы, воды.

Опустынивание, деградация земель и оскудение ландшафтов являются одними из жизненных, в прямом смысле этого слова, проблем, затронувших большую часть территории Казахстана.

Процессам опустынивания в разной степени подвержено более 76% территории Казахстана**, что обусловлено влиянием как антропогенных факторов (непродуманной хозяйственной деятельностью: уничтожением древесной, травяной растительности и др.), так и природных (изменением климата*** и др.).

* Арала, Байконур, Семипалатинского региона, зоны Каспийского шельфа и др.

** Оценка МООН РК и Института географии МОН РК.

*** По оценкам, за 1936—2005 г. средняя температура в Казахстане повысилась более чем на 2°C (примерно на 0,31°C за каждые десять лет). Повышение температуры отмечается практически повсеместно и все сезоны года, за исключением некоторых локальных районов. Усиливается засушливость климата в зонах пустынь, полупустынь и прилегающих к ним территориях. Наблюдается деградация горного оледенения. В горах Юго-Восточного Казахстана в течение последних 50 лет площадь ледников сократилась на 40%, а запасы льда — на 50%. Прогнозы показывают, что в среднем по территории Казахстана ожидаемое изменение среднегодовой температуры составит +1,4°C к 2030 г., +2,7°C к 2050 г. и +4,6°C к 2085 г. Годовое количество осадков будет незначительно увеличиваться: на 2% к 2030 г., на 4% к 2050 г. и на 5% к 2085 г.

Сильная степень опустынивания наблюдается в районах активного освоения минеральных ресурсов (в Прикаспийском нефтегазодобывающем, Карагандинском каменноугольном и др.).

Значительная антропогенная нарушенность отмечается также на юге республики — в районах развития орошаемого земледелия, нефтегазодобычи, городских промышленных агломераций — где зональные виды ландшафтов изменены уже более чем на 80% [2].

Деградация земель, в первую очередь сельскохозяйственных, ставит под угрозу продовольственную безопасность проблемных регионов и страны в целом.

Усиливающиеся проблемы опустынивания крайне негативно отражаются на качестве жизни населения, лишая местных жителей самого необходимого — питьевой воды и продуктов питания.

Засоление почв и водных источников приводит к значительному повышению заболеваемости и смертности. Особенно остро эта проблема стоит на территориях котловины Аральского моря и реки Сырдарья.

Интенсивный забор стока рек Сырдарья и Амударья для полива хлопковых и рисовых полей на территории Узбекистана и Южного Казахстана во второй половине XX в. вызвал необратимое падение уровня Аральского моря и сокращение его объема на 75%. К концу 80-х гг. прошлого века Арал практически перестал существовать, а на его месте образовалась новая пустыня — Аралкум.

Вместе с исчезновением моря исчезло и жизненное пространство местного населения. Постоянные пыльные бури поднимают с обнажившегося дна и разносят по огромной территории песок, соль и ядохимикаты. Этой токсичной смесью изо дня в день дышат жители не только окрестных, но и соседних регионов.

Гибель Арала была признана крупнейшей в XX в. экологической катастрофой с тяжелейшими последствиями для всего Центральноазиатского региона (ЦАР) с численностью населения около 60 миллионов человек.

Следует особо отметить, что крайне уязвимый характер экосистем является отличительной особенностью ЦАР. Весь регион находится в едином экологическом пространстве бессточных бассейнов Каспийского и Аральского морей, озер Балхаш и Иссык-Куль, не имеющих выхода к Мировому океану, что в сочетании с аридным климатом накладывает существенные ограничения на любую экономическую деятельность.

Острый дефицит водных ресурсов — Казахстан занимает последнее место в СНГ по водообеспеченности.

Данная проблема носит наднациональный характер, поскольку устойчивое водообеспечение Казахстана во многом зависит от трансграничных вод, поступающих с сопредельных территорий Китая, России, Узбекистана и Кыргызстана (с экосистем Памира, Тянь-Шаня, Алтая и др.)^{*}.

Однако в горах ЦАР нарастают процессы деградации, такие как обезлесение, эрозия, загрязнение отходами, в результате чего происходит нарушение гидрологического режима и истощение водных ресурсов.

Реки, берущие свое начало в России и Китае, также имеют значительный уровень промышленных загрязнений и неотрегулированные вопросы стоков.

В результате действия данных неблагоприятных факторов, а также наблюдаемого и прогнозируемого увеличения среднегодовых температур на территории Казахстана, ожидается дефицит в размере 13—14 млрд м³ устойчивых водных ресурсов для удовлетворения потребностей экономики РК к 2030 г. [3].

^{*} Коэффициент трансграничной зависимости водных ресурсов (доля речного стока, поступающего извне) для Казахстана составляет 42%.

Разрушение экосистем — серьезную обеспокоенность вызывает состояние крупнейших экосистем Казахстана, в первую очередь Каспийского моря, Арала, Байконура, зоны Семипалатинского полигона.

Угрожающая ситуация в бассейне Каспийского моря во многом стала результатом превалирования экономических интересов над соображениями экологической безопасности со стороны всех пяти стран Каспийского региона. В то же время очевидно, что деградация уникальной экосистемы Каспия нанесет непоправимый урон не только прибрежным странам, но и всему материку, а учитывая потерю биоразнообразия, и всему миру.

По оценкам, предельная емкость экосистем, их способность к самоочищению и восстановлению в Казахстане и в ЦАР в целом превышены в несколько раз. Во многом это связано с деятельностью человека. Территории Семипалатинского полигона, космодрома Байконур, новой в современной истории пустыни Аралкум являются очагами техногенного опустынивания и источником опасных заражений (радиационных, химических, биологических).

Неблагоприятная радиационная обстановка — в результате активной деятельности космической промышленности (космодрома Байконур), порядка 400 произведенных ядерных и термоядерных наземных и подземных взрывов на Семипалатинском полигоне, интенсивной добычи урана (первое место в мире в течение последних лет), в целом по Казахстану сложилась критическая радиоэкологическая обстановка. Большая угроза радиационного загрязнения исходит также от оставленных или брошенных ядерных объектов, а таких на территории Казахстана выявлено более 100*. На основании этих фактов с сожалением можно констатировать,

* Среди них — Прикаспийский горно-металлургический комбинат в Актау, рудники Кокшетауской области и др.

что Казахстан — одно из самых радиационно загрязненных государств в мире (уровень мощности радиационной дозы только от 100 брошенных отвалов превышает предельно допустимый коэффициент более чем в 50 раз).

В этой связи особо следует выделить хранилище ураносодержащих отходов химического производства «Кошкар-Ата». Оно расположено в 5—7 км от Каспийского моря и в 3—4 км от города Актау. Площадь хвостохранилища в 77 км² не имеет аналогов в мире. Общая площадь размещенных отходов составляет 66 км², площадь оголившихся пляжей в данное время составляет около 40 км² и процесс снижения уровня водной фазы продолжается. В состав размещенных на хвостохранилище отходов входят такие вещества, как нитраты, нитриты, аммоний, железо, фосфаты, фтор, стронций, цинк, медь, хром, молибден, марганец, свинец, уран, радий, торий. За весь период эксплуатации хвостохранилища в нем было заскладировано более 51 млн т радиоактивных отходов с суммарной активностью 11 242,825 кюри. Всего в хвостохранилище размещено 105 млн т токсичных и радиоактивных отходов [4].

Высокая степень загрязнения воздуха, почвы, воды — по абсолютным выбросам парниковых газов Казахстан занимает лидирующее место в Центральной Азии и третье — среди стран СНГ (после России и Украины).

Так, в городах Казахстана наблюдается высокий уровень загрязнения воздуха, уровень концентрации твердых частиц в котором в десятки раз превышает показатели Европейского Союза. Согласно оценкам, загрязнение воздуха является причиной до шести тысяч преждевременных смертей в год [5].

Также с сожалением приходится констатировать, что в Казахстане до настоящего времени отсутствует интегрированная система управления отходами. 97% твердых коммунально-бытовых отходов оказывается на неконтролируемых

свалках и в местах захоронения, не отвечающих требованиям санитарных стандартов и норм, что приводит к загрязнению почв, поверхностных и грунтовых вод. Также острой проблемой, как уже отмечалось, являются так называемые исторические загрязнения: высокотоксичные промышленные и радиоактивные отходы, оставшиеся еще с советского периода и неутилизированные до сих пор.

Крайне неблагоприятную ситуацию с объемами выбросов токсичных веществ и парниковых газов можно объяснить сложившейся структурой топливно-энергетического баланса (ТЭБ) Казахстана, в которой безусловным «лидером» среди первичных источников энергии является уголь (более 60%). На долю более экологически нейтральных газа и возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в сумме приходится не более 17%. Это очень низкий показатель. Для сравнения, в среднемировой структуре ТЭБ совокупная доля газа и ВИЭ составляет порядка 35%, притом анализ тенденций потребления энергоресурсов в развитых странах мира показывает направленность на увеличение доли использования относительно экологически безопасных возобновляемых энергоносителей и природного газа*, а также применение очень жестких экологических стандартов к угольной генерации, позволяющих значительно сократить ее вредные выбросы.

Процесс загрязнения окружающей среды в Казахстане усугубляется также индустриальным ростом на базе использования устаревших технологий, большими потерями при передаче энергии в жилищно-коммунальном комплексе и эксплуатацией значительного числа автомобилей, не отвечающих современным экологическим стандартам.

* Европейский Союз взял на себя обязательства постепенно увеличивать долю ВИЭ до 20% к 2020 г. В сценарии Мирового энергетического Совета к 2050 г. предусматривается удвоение доли использования ВИЭ (с 20 до 40%) в общем производстве энергии. Доля природного газа в мировом энергопотреблении, по мнению ряда исследователей, к 2020 г. может приблизиться к 50%.

В то же время, по мнению экспертов, 60% территории Казахстана имеют реальные возможности для развития альтернативной энергетики. Этого достаточно, чтобы обеспечить значительную часть энергопотребления республики. Наибольшим потенциалом обладают солнечная, гидро-, ветро-, геотермальная энергетика и энергия биомассы.

Безусловно, на сегодняшний день ВИЭ — это еще достаточно дорогие и недооцененные с точки зрения долгосрочного экологического воздействия технологии. Однако выработка электроэнергии из возобновляемых ресурсов на локальных уровнях, а также для небольших рассредоточенных нагрузок могла бы сгладить, а при грамотном подходе и решить проблему усиливающегося энергодефицита казахстанской экономики, энергоснабжения труднодоступных и удаленных регионов, повысить качество жизни населения этих мест и способствовать снижению вредных выбросов.

Таким образом, проведенный анализ показывает, что риски, связанные с угрозами экологического и техногенного характера, для населения Казахстана остаются высокими. В хозяйственной деятельности на всех уровнях приоритетом продолжает оставаться экономический интерес, а задачи минимизации антропогенных нагрузок и сохранения природной среды подчиняются финансовым выгодам. В результате природные ресурсы в первую очередь рассматриваются как инструменты экономического развития и получения прибыли. Подобный подход позволяет бизнес-сектору пренебрегать экологическими требованиями к предпринимательской деятельности, оплачивать наложенные штрафы за загрязнения, но не предпринимать реальных действенных мер по снижению объемов выбросов и загрязнений.

Созданная за годы независимости законодательная основа охраны окружающей среды (см. Вставку, стр. 120) зачастую теряет связь с реализацией целей экологической политики на

практике, и многие вопросы не находят своего эффективного разрешения.

Основные программные и стратегические документы Республики Казахстан в области охраны окружающей среды:

Отраслевая программа «Жасыл даму» на 2010—2014 гг. направлена на создание условий по сохранению и восстановлению природных экосистем. Программа ориентирована на применение прогрессивного принципа «зеленой экономики», которая предусматривает устранение зависимости между использованием ресурсов и экологическими последствиями от экономического роста. Она включает решения по многим вопросам: выбросы парниковых газов, загрязнение атмосферного воздуха, зоны экологического бедствия, особо охраняемые природные территории, отходы производства и потребления, водные ресурсы, озеленение и др.

Проект Государственной программы по управлению водными ресурсами Республики Казахстан на 2014—2040 гг. направлен на обеспечение водной безопасности в условиях ограниченности и уязвимости водных ресурсов и в конечном итоге — национальной безопасности.

Целью *Концепции «О переходе Казахстана к “зеленой экономике”»* является эффективное использование природных ресурсов и повышение благополучия граждан Казахстана через диверсификацию экономики и создание новых рабочих мест, укрепление здоровья нации и увеличение продолжительности жизни населения за счет улучшения состояния окружающей среды, обеспечение устойчивого развития за счет модернизации экономики и сбалансированного регионального развития. Документ затрагивает вопрос обеспечения национальной безопасности за счет повышения эффективности управления водными ресурсами, технологической модернизации промышленности и выполнения Казахстаном принятых международных обязательств.

Закон Республики Казахстан «О радиационной безопасности населения» регулирует общественные отношения в области обеспечения радиационной безопасности населения в целях охраны его здоровья от вредного воздействия ионизирующего излучения.

Целью *Концепции развития и размещения особо охраняемых природных территорий Республики Казахстан до 2030 г.* является сохранение редких и исчезающих видов растений и животных, уникальных эталонных участков, природных и историко-культурных комплексов и объектов, имеющих особую экологическую, научную и рекреационную значимость, создание особо охраняемых природных территорий.

Целью *Научно-технической программы «Разработка чистых источников энергии в Республике Казахстан» на 2013—2017 гг.* является формирование и продвижение стратегии устойчивой энергетики будущего Казахстана до 2050 г., которая будет реализована в рамках выставки ЭКСПО в Астане.

Научная разработка *Стратегии устойчивой энергетики будущего Казахстана до 2050 г.* предусмотрена в рамках научно-технической программы «Разработка чистых источников энергии в Республике Казахстан» на 2013—2017 гг. Предполагается, что Стратегия объединит такие важные компоненты, как глобальную энергоэкологическую стратегию, программу партнерства «Зеленый мост», выставку ЭКСПО-2017 и другие энергоэкологические инициативы.

* * *

В заключение еще раз отметим, что в настоящее время качество окружающей среды становится одним из ключевых факторов внутренней стабильности и внешней конкурентоспособности страны, значимо влияет на демографическую ситуацию и здоровье нации.

В условиях Казахстана целый ряд острых экологических угроз носят транснациональный характер, что настойчиво требует от нашей страны и сопредельных государств при-

нения срочных скоординированных совместных решений. Единственно верным путем должно стать сотрудничество приграничных стран не только между собой, но и со специализированными международными фондами, организациями, донорами и финансовыми институтами.

В качестве положительного примера подобного взаимодействия можно рассматривать создание Международного фонда спасения Арала, позволившее привлечь мировые технологии по переработке воды, возрождению почвы, обратить внимание международных организаций на экологическую угрозу не только для ЦАР, но и для глобального экологического равновесия в целом.

Одним из основных уже достигнутых результатов стало строительство Кокаральской плотины и постепенное наполнение Малого Арала, что уже обеспечило значительный положительный эффект для местного населения. В отношении Каспия также целесообразно использование такой формы сотрудничества для преодоления негативных последствий хозяйственной деятельности литоральных стран.

До сих пор неразрешенные проблемы использования трансграничных водных ресурсов между Казахстаном и Узбекистаном, Казахстаном и Кыргызстаном, Казахстаном и Китаем, Казахстаном и Россией способны существенно понизить степень обеспечения продовольственной, энергетической и экологической безопасности в регионе.

Безусловно, создание эффективных и устойчивых систем управления экосистемами региона требует долгосрочных совместных инвестиций. Тем не менее, несмотря на относительно высокие затраты по созданию и внедрению данных систем, полученные в результате их реализации выгоды будут являться основой устойчивого развития всех сторон и позволят достичь баланса во взаимодействии природы с интересами настоящего и будущих поколений.

Однако на сегодняшний день ситуация далека от необходимого равновесия. Экологический кризис в бассейнах Каспийского и Аральского морей, разрушение среды обитания вследствие неучета экосистемных ограничений как в сельской местности, так и в городах выступают лимитирующим фактором социально-экономического развития данных территорий. Ситуация также усугубляется недостатком объективной информации об экологической обстановке, риске или уже свершившемся факте экологического загрязнения.

В связи с этим обозначим отдельные принципы обеспечения экологической безопасности, которые сегодня уже можно воспринимать как объективные требования [6]:

1. Принцип устойчивого развития — означает разумное и рациональное использование природных ресурсов и соблюдение права будущих поколений на жизнеспособную среду.
2. Принцип предосторожности — означает принятие превентивных мер в тех случаях, когда какая-либо деятельность может повысить потенциальный риск для здоровья человека, нанести ущерб биологическим ресурсам, морским экосистемам, социальным объектам и т.д.
3. Принцип «загрязнитель платит» — означает, что загрязнитель несет расходы по предотвращению и сокращению загрязнения, включая расходы по очистке.
4. Принцип профилактических действий — подразумевает принятие мер по оповещению ответственных органов о возможном воздействии, по устранению фактического или потенциального отрицательного воздействия на окружающую среду до того, как это воздействие будет иметь место. Многие отрицательные воздействия необратимы, а если они обратимы, стоимость восстановительной деятельности несравнимо выше, чем расходы на профилактику.

5. Необходимость проведения оценки воздействия на окружающую среду и здоровье населения при принятии любых планов, программ и стратегий разведки, добычи и транспортировки минеральных ресурсов, промышленного, урбанистического развития, развития рыбного хозяйства, аквакультуры, туризма и т.д.

6. Необходимость всестороннего поощрения разработки и трансферта экологически чистых технологий, создания механизмов экономического стимулирования их внедрения, а также развития системы мониторинга окружающей среды.

7. Необходимость тесного сотрудничества между сопредельными государствами в реализации мероприятий по охране и восстановлению трансграничных экосистем.

8. Необходимость применения принципа участия и осведомленности общественности означает, что компетентная общественность (экспертно-аналитическое сообщество) должна иметь доступ к необходимой информации с целью участия на соответствующих уровнях в принятии решений, касающихся экологических проблем на всех уровнях.

Таким образом, в сложившейся ситуации целесообразным представляется [7]:

- внедрение системы международных экологических стандартов, включающей контроль качества промышленной продукции и управление качеством окружающей среды;
- внедрение постоянной единой системы наблюдения за состоянием и динамикой развития экологической обстановки во всех регионах Казахстана;
- разработка и проведение во всех сферах природопользования мероприятий по снижению вредных воздействий на окружающую среду до нормативных значений;
- проведение экологической экспертизы всех видов природопользования независимо от форм собственности,

включая национальные и государственные программы развития отраслей;

- обеспечение опережающего развития научных исследований по важнейшим проблемам экологии и природопользования;
- формирование механизмов обратной связи между институтами гражданского общества и профильными государственными структурами;
- повышение уровня экологического образования и воспитания населения путем усиления роли общественной работы по вопросам экологии.

Последний пункт является одним из ключевых, так как именно отношение человека к окружающей среде определяет ее состояние и развитие.

Вышеуказанные меры должны способствовать исправлению сложившейся неблагоприятной ситуации, упреждению и предотвращению дальнейшего отрицательного воздействия на окружающую среду, заложить основу успешного и стабильного развития и создать условия для улучшения качества жизни населения Республики Казахстан. Данные меры также призваны способствовать достижению целей, поставленных Главой государства в Стратегии Казахстан-2050, в частности, созданию национальных конкурентоспособных брендов с акцентом на экологичность в первую очередь в зерноводстве и животноводстве и становлению Казахстана в качестве глобального игрока на мировом рынке сельскохозяйственной продукции.

Литература

1. Второе Национальное Сообщение Республики Казахстан Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан. — Астана, 2009. — 192 с. (С. 13).

2. Исаков Н.А., Медеу А.Р. Казахстан: Природа. Экономика. Экология. — Алматы, 2007. — 216 с. (С. 166).
3. Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике». — Астана, 2013. — С. 4.
4. Начало конца большой экологической проблемы // <http://ogni.kz>.
5. Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике»...
6. Кушкалиев Х.Д. Экологическая безопасность Каспийского региона: В сборнике материалов конференции «Каспийский регион на современном этапе: проблемы, тенденции, перспективы». — Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2003. — 244 с. (С. 162—163).
7. Экологическая политика Казахстана // ipr.kz.

2.6. Спорт

Здоровье нации является неотъемлемым условием развития экономики государства, повышения уровня жизни и культуры населения. На сегодняшний день в Казахстане, наряду с реализацией социально-экономических и политических реформ, существенное внимание уделяется развитию спорта и физической культуры (СФК), которые выполняют широкий спектр функций, в том числе по формированию имиджа государства на международной арене и патриотических чувств у его народа. Занимать передовые позиции на мировой арене для республики возможно лишь за счет реализации потенциала всего населения, без чего активное повышение конкурентоспособности казахстанского спорта на международном уровне не представляется осуществимым.

Говоря о данном направлении в социальной политике Казахстана, необходимо, прежде всего, обозначить наличие:

- 1) нормативно-правовой базы для развития спорта и физической культуры;
- 2) концептуальной основы развития СФК;

3) институциональной базы реализации политики в области СФК.

В первом случае подразумеваются все законы, указы, постановления и иные нормативные акты, принятые и утвержденные государственными органами, в компетенцию которых входит регулирование деятельности в сфере спорта и физической культуры.

В рамках второго уровня анализа представляется необходимым рассмотреть принятых и реализуемых программ и стратегий по развитию СФК в Казахстане.

Третий уровень подразумевает анализ деятельности государственных органов и иных организаций, в компетенцию которых входит регулирование деятельности в области СФК.

Особенности нормативно-правового обеспечения политики по развитию спорта и физической культуры в Казахстане

Закон Республики Казахстан от 2 декабря 1999 г. №490-І «О физической культуре и спорте» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) регулирует общественные отношения в области физической культуры и спорта, определяет правовые, организационные, экономические и социальные основы обеспечения деятельности и развития массовой физической культуры, любительского и профессионального спорта» [1]. Закон состоит из 7 глав и 34 статей.

Подробное рассмотрение данного документа позволяет сделать заключение, что в целом он охватывает все направления развития спорта и физической культуры, а также предоставляет вполне объективное представление об основных элементах политики в данной области. Вместе с тем декларативный характер положений, указанных в законе, не говорит о его неэффективности или формальности. Стоит отметить, что имеется специальная государственная программа, разра-

ботанная в соответствии с данным законом, которая ставит более конкретные задачи и определяет стратегию развития СФК в Казахстане.

Следующим важным нормативным актом является ратифицированная Казахстаном 7 декабря 2009 г. Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте, принятая в Париже 19 октября 2005 г. [2]. Важным в данном случае является то, что, в условиях широкого применения запрещенных препаратов спортсменами во всем мире для достижения лучших показателей, ратификация данного документа явилась значимым шагом в модернизации стратегии по развитию спорта и физической культуры в стране.

В 2011 г. перед началом проведения VII зимних Азиатских игр в Алматы начала функционировать первая лаборатория, аккредитованная Всемирной антидопинговой ассоциацией (WADA). Уже в марте 2013 г. приступил к работе Национальный антидопинговый центр. Однако на современном этапе в отношении процедуры тестирования на предмет наличия допинга в крови спортсменов перед крупными мировыми соревнованиями стали высказываться отрицательные отзывы. В частности, по мнению ряда экспертов, во время сдачи соответствующих тестов в WADA имеет место фальсификация результатов или использование недостоверных данных в корыстных целях.

В этой связи в пользу несостоятельности нынешней системы допингового контроля приводятся также и научные данные. Так, ученые из университета Аделаиды (Австралия) при проведении исследований данных положительных допинговых тестов из 93 различных видов спорта установили, что факт применения запрещенных препаратов обнаруживается лишь в 2,9% случаев из ста, в то время как для точного определения наличия стероидов в крови одного спортсмена требуется проведение до 50 различных тестов в год [3].

Формирование концептуальной основы политики государства по развитию СФК в Казахстане

Рассматривая настоящий уровень, необходимо, прежде всего, отметить четыре ключевых документа, в рамках которых сформулированы концептуальные основы реализации политики в области спорта и физической культуры. При этом в двух из них сфера СФК обозначена в качестве одного из артикулируемых пунктов, в то время как другие два документа непосредственно охватывают эту сферу.

К первой группе относятся:

1. Программная статья Президента РК Нурсултана Назарбаева «Социальная модернизация Казахстана: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда» (10 июля 2012 г.). В данном документе Глава государства определяет сферы ответственности для Правительства и Агентства по делам спорта и физической культуры, давая для каждого из них отдельные поручения в соответствии со сферой их компетенций.

2. Послание Президента Республики Казахстан — Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050”: новый политический курс состоявшегося государства» (14 декабря 2012 г.). В данном случае физическая культура, спорт и здравоохранение рассматриваются в общей совокупности.

Общим элементом вышеназванных документов является то, что Глава государства возлагает основную ответственность за развитие сферы СФК на государство, отмечая его ведущую роль в данном процессе.

Во вторую группу документов входят:

3. Отраслевая программа развития физической культуры и спорта в Республике Казахстан, рассчитанная на 2011—2015 гг. от 30 ноября 2011 г., утвержденная постановлением Правительства РК №1399 [4]. Данная программа разработана в соответствии со следующими документами:

- Государственной программой развития здравоохранения РК «Саламаты Қазақстан» на 2011—2015 гг. (Указ Президента РК от 29 ноября 2010 г. №1113) [5];

- Стратегическим планом развития Республики Казахстан до 2020 г., утвержденным Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 г. №922 [6].

4. Стратегический план Агентства РК по делам спорта и физической культуры на 2012—2016 гг. от 31 марта 2013 г., утвержденный постановлением Правительства РК №414.

Создание институциональной базы для регулирования и контроля развития СФК в Казахстане

На данный период времени государственным органом, обеспечивающим координацию, поддержку и развитие национального спорта в Казахстане, является Агентство Республики Казахстан по делам спорта и физической культуры. Под его контролем функционируют около 30 подведомственных организаций и государственных учреждений, среди которых спортивные центры, комплексы, сооружения, учебные и научные заведения (колледжи, школы, интернаты, лаборатории) и т.д.

В истории Агентства можно выделить четыре основных этапа реформирования.

На первом этапе (начало 1990-х — начало 2000-х гг.) ведомство носило название Министерство по делам молодежи, туризма и спорта Республики Казахстан. На втором этапе (начало 2000-х — 2006 г.) оно было переименовано в Министерство культуры, информации и спорта Республики Казахстан. В период третьего этапа (2006—2012 гг.) государственный орган был переименован в Министерство туризма и спорта. И на четвертом этапе (2012 г. — настоящее время) ведомство стало называться Агентством Республики Казахстан по делам спорта и физической культуры. С 22 но-

ября 2013 г. Т.К. Есентаев был назначен председателем этого учреждения.

В своей деятельности Агентство реализует мероприятия, в соответствии с которыми осуществляется ряд практических мер. В общих чертах их можно обозначить следующим образом:

- проработка аспектов государственного и частного финансирования отечественного спорта;
- изучение мирового опыта;
- обеспечение информационной поддержки;
- формирование положительного образа, пропаганда и популяризация спорта и физической культуры среди населения.

Однако стратегическими задачами, стоящими не только перед Агентством, но и перед всем обществом, должны стать: во внутренней политике — формирование физически здоровой и процветающей нации, во внешней — становление Казахстана в качестве одной из ведущих спортивных мировых держав, о чем неоднократно в своих выступлениях говорил Глава государства.

В настоящее время доля населения, занимающегося спортом и физической культурой, составляет 21,6% [7]. Вовлеченность детей и подростков в занятия физической культурой и спортом составляет 11% [8]. В современных условиях настоящие показатели являются недостаточными, чтобы можно было говорить о широкой вовлеченности населения в спортивную жизнь страны.

Причиной тому служат разные факторы. Несмотря на нарастающие объемы участия государства в развитии спорта, в стране остается немалое число проблем, которые еще предстоит решить.

Во-первых, необходимо отметить отсутствие в ряде регионов Казахстана спортивной инфраструктуры, позволяющей проводить качественные тренировки и соревнова-

ния, соответствующие требованиям времени. Школьные и университетские спортивные объекты базируются на устаревших спортивных комплексах, доставшихся в наследство от Советского Союза. Согласно данным Агентства, в 7 000 сел и поселков имеется 20 166 сооружений, из них 65% (13 134 единицы) приходится на открытые спортивные площадки и стадионы и только 3% (307 единиц) — на крытые спортивные комплексы. При этом в сельской местности Актюбинской, Восточно-Казахстанской и Жамбылской областей нехватка спортивной инфраструктуры достигла критического уровня.

Во-вторых, барьером выступает высокая стоимость занятий в спортивных секциях и кружках. К примеру, средняя цена за абонемент на посещение тренажерного зала в Алматы составляет от 7 до 10 тыс. тенге за 12 посещений, не говоря уже о ценах на занятия в плавательных бассейнах и секциях восточных единоборств. Можно говорить о том, что стоимость спортивных тренировок значительно превышает цены на табачную и алкогольную продукцию, в то время как количество спортивных объектов намного уступает числу торгово-развлекательных центров и увеселительных заведений.

В-третьих, физическая культура и спорт не являются неотъемлемыми элементами жизни для большинства казахстанцев, в особенности среди молодежи. Школьные и университетские занятия физической культурой сведены к формальности и не воспринимаются учениками и студентами всерьез. Более того, имеются инциденты, когда вместо профессионального преподавателя по физкультуре руководством учебных заведений принимаются лица, не владеющие необходимыми навыками ведения подготовительно-воспитательной работы, что, в свою очередь, приводит к крайне негативным последствиям для здоровья и развития учащихся.

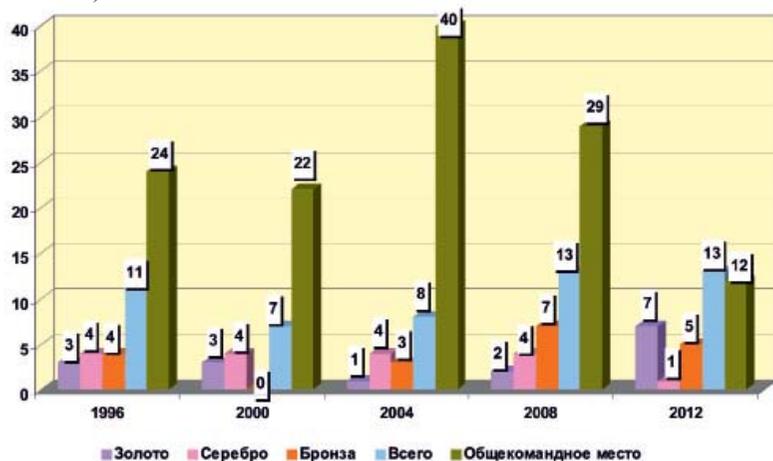
Вместе с тем, несмотря на некоторые недостатки, в целом общая картина выглядит позитивно. Об этом свидетельствует ряд значимых успехов, достигнутых Казахстаном в области спорта.

Первое — обретение страной положительного опыта в организации крупных международных спортивных соревнований. В качестве примера необходимо отметить успешное проведение VII зимних Азиатских игр в 2011 г. Важным является то, что страна впервые получила право на организацию такого рода мероприятия. В общей сумме на зимние игры государством было выделено 1,65 млрд долл., из которых 1,4 млрд — на создание спортивной инфраструктуры и 250 млн — на организацию самих игр. Основные действия состоялись в двух крупных городах — в Астане и Алматы. Позитивным является и то, что население Казахстана восприняло данное событие как общее национальное достижение, что подчеркнуло консолидирующую роль спорта в обществе. Консолидирующий фактор спорта был еще больше продемонстрирован во время участия казахстанских спортсменов в летних Олимпийских играх в Лондоне в 2012 г.

Второе — повышение уровня подготовки и профессионализма казахстанских спортсменов в ряде видов спорта. Вышеупомянутые соревнования явились вызовом для страны и возможностью для отечественных атлетов реализовать свой потенциал. Так, за время VII зимних Азиатских игр Казахстаном было завоевано 70 медалей, из которых: 32 золотые, 21 серебряная, 17 бронзовых наград. Олимпиада в Лондоне в 2012 г. являлась более масштабной по географическому охвату и сложной с точки зрения участия в ней государств, являющихся лидерами в спортивной сфере. По итогам летних игр 2012 г. отечественные спортсмены принесли в копилку сборной 13 медалей, из которых: 7 золотых, 1 серебряная и 5 бронзовых наград. Стоит отметить, что именно во время

лондонских соревнований мировое сообщество обратило внимание на Казахстан как на сильное спортивное государство.

Так, наиболее успешными оказались следующие спортсмены: в тяжелой атлетике — И. Ильин (золотая медаль), М. Манеза (золотая медаль), З. Чиншанло (золотая медаль), С. Подобедова (золотая медаль); в боксе — С. Сапиев (золотая медаль), А. Ниязымбетов (серебряная медаль), М. Вольнова (бронзовая медаль), И. Дычко (бронзовая медаль); в велоспорте — А. Винокуров (золотая медаль); в легкой атлетике — О. Рыпакова (золотая медаль); в вольной борьбе — Г. Манюрова (бронзовая медаль), А. Танатаров (бронзовая медаль); греко-римская борьба — Д. Гаджиев (бронзовая медаль).



Результаты казахстанских спортсменов, полученные по итогам летних Олимпийских игр в период с 1996-го по 2012 г.

В целом итоги Олимпийских игр позволяют констатировать эффективность реализуемой государственной политики в области спорта и физической культуры. Ярким показате-

лем является положительная тенденция, формирующаяся на основе успехов отечественных спортсменов, достигнутых на летних Олимпийских играх в период независимости Казахстана (см. рис., стр. 134).

Как видим, в целом спортивные показатели с каждым разом улучшаются, несмотря на то что в 2004 г. была потеря позиций в общекомандном месте. Однако, в сравнении с 1996 г., в 2012 г. сборная Казахстана смогла улучшить свои показатели в 2 раза, а в сравнении с 2004 г. — в 3,3 раза.

Симптоматично, что одним из главных факторов такой тенденции является увеличение финансовых ассигнований в спорт, а также более полное освоение бюджетных средств. Важным при этом является финансовое поощрение и социальное обеспечение спортсменов, что создает стимул для достижения более высоких результатов и завоевания лидирующих позиций.

В общем и целом высказывались как положительные, так и отрицательные мнения относительно достижений страны, однако было ясно, что Республика Казахстан приблизилась к мировому спортивному олимпу и отныне для других государств будет выступать в качестве весомого соперника в данной области.

Третье — формирование в международном сообществе положительного имиджа и укрепление авторитета Казахстана в качестве спортивной державы. Стоит отметить, что, наряду с завоеванными позициями в крупномасштабных Олимпийских играх, наращиванию авторитета страны способствуют победы и достижения в отдельных видах спорта и соревнованиях.

Так, одним из наиболее показательных примеров является успешная карьера казахстанского боксера-профессионала Г. Головкина. В частности, череда беспроегршных боев с ведущими атлетами мира, а также завоевание им лидирую-

щих мест в международных рейтингах способствовали возвращению Казахстаном некогда уступленных передовых позиций в мировом профессиональном боксе. Г. Головкин в 2013 г. явился наиболее обсуждаемым в отечественной и зарубежной прессе казахстанским спортсменом.

Не менее значимым событием явилось проведение с 13 по 26 октября 2013 г. 17-го чемпионата мира по боксу среди любителей в Алматы. В соревнованиях приняли участие 576 атлетов из 116 стран мира, что явилось своеобразным рекордом по числу участников. В общекомандном зачете казахстанские спортсмены заняли первое место, завоевав 8 медалей, из которых: 4 золотые, 2 серебряные, 2 бронзовые. По мнению спортивных обозревателей и экспертов, данные соревнования войдут в историю всемирного любительского бокса, так как впервые были введены новшества в правила боя — спортсмены участвовали без защитных шлемов.

Традиционно в Казахстане, наряду с боксом, значимое внимание уделяется всем видам борьбы. В особенности в последнее время набирает популярность среди молодежи традиционная борьба казахского народа — «Қазақша күрес». Для этих целей в 2010 г. был создан ОФ «Фонд развития Қазақша күрес “Казахстанский барс”», а также функционирует Федерация борьбы «Қазақша күрес». В республике проводится ежегодный национальный турнир «Қазақстан барысы». Важным моментом является и то, что интерес к казахской национальной борьбе проявляют и за рубежом. Так, в ближайшем будущем планируется проведение международного турнира «Евразия барысы», который должен объединить борцов из восьми стран: Ирана, Казахстана, Китая, Монголии, Польши, России, Таджикистана и Турции [9]. На сегодняшний день в Казахстане функционирует Ассоциация национальных видов спорта, объединяющая в себе шесть федераций, в том числе Федерацию казахской борьбы. На-

ряду с национальным видом единоборства, популярность набирает «Көкпар». В сентябре 2013 г. в Астане состоялся первый чемпионат Азии по данному виду спорта. В соревнованиях приняли участие команды из девяти стран мира: Афганистана, Китая, Кыргызстана, Монголии, России, Таджикистана, Турции и Узбекистана, среди которых Казахстан завоевал первое место.

Другим успешным примером является попытка карагандинского футбольного клуба «Шахтер» пробиться в групповой этап футбольной Лиги чемпионов УЕФА в 2013 г. Одержав победу в домашнем матче с шотландской командой «Селтик», «Шахтер» не только возродил веру казахстанцев в национальный футбол, но и заявил свои претензии на достойное соперничество с ведущими европейскими футбольными клубами.

Значимое место в политике государства уделяется информационной поддержке и популяризации спорта среди населения. Спортивная рубрика является неотъемлемой частью новостных лент в отечественных электронных и печатных средствах массовой информации. Периодически, во время крупных республиканских и международных соревнований, казахстанские телеканалы проводят прямые трансляции с места событий. Однако для достижения более успешных результатов в области информационной поддержки и пропаганды физической культуры по поручению Главы государства был создан специализированный телеканал, функцией которого является освещение спортивных событий и популяризация СФК среди населения. Таковым является ТК «KAZsport» [10].

Учитывая современные тенденции в сфере информатизации населения и обеспечения доступа к Интернету, важную роль играют интернет-ресурсы, посвященные обзору событий в спортивной сфере. Так, среди наиболее популяр-

ных сайтов, специализирующихся на спортивной тематике, можно выделить: vesti.kz, sports.kz, alaman.kz, sportinfo.kz, prosport.kz и sk-sport.kz.

Суммируя вышесказанное, необходимо отметить, что республикой достигнуты значимые успехи в области спорта и физической культуры. На современном этапе развитие данной сферы в Казахстане представляет собой приоритетное направление социальной политики. В целом в рамках реализации курса, проводимого Главой государства, предстоит большая работа по осуществлению ряда конкретных задач, стоящих перед страной. Основной акцент при этом будет сделан на строительстве спортивных объектов и создании инфраструктуры, реализации программ по развитию спорта и физической культуры в школах и вузах страны, а также повышении профессионализма отечественных спортсменов. В 2014 г. на строительство физкультурно-оздоровительных спортивных комплексов государством планируется выделить 4,7 млрд тенге. При этом 70% средств будет направлено из республиканского и 30% — из местных бюджетов. Особенностью является и то, что возведение объектов будет осуществляться в районных и сельских населенных пунктах, так как ни для кого не является секретом, что практически вся спортивная инфраструктура сконцентрирована в крупных городах [11].

Говоря о краткосрочной перспективе, необходимо отметить подготовку казахстанской сборной для участия в Олимпиаде в Сочи в 2014 г., а также подготовку к проведению в Астане 81-го чемпионата мира по тяжелой атлетике. Рассматривая среднесрочный период, важно сконцентрировать внимание на подготовке к проведению 28-й зимней Универсиады 2017 г. в Алматы. В долгосрочной перспективе в Казахстане к 2030 г. доля граждан, активно занимающихся спортом и физической культурой, должна составить не меньше 40%.

Литература

1. О физической культуре и спорте. Закон Республики Казахстан от 2 декабря 1999 г. №490-І // <http://online.zakon.kz> (дата обращения: 09.11.2013).
2. О ратификации Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте. Закон Республики Казахстан от 7 декабря 2009 г. №220-ІV // <http://adilet.zan.kz> (дата обращения: 29.12.2013).
3. The Associated Press Australian study: Doping controls in sport are largely for show and doomed to fail // <http://news.yahoo.com> (дата обращения: 29.12.2013).
4. Об утверждении отраслевой Программы развития физической культуры и спорта в Республике Казахстан на 2011—2015 гг. Постановление Правительства РК от 30 ноября 2011 г. №1399 // <http://adilet.zan.kz> (дата обращения: 29.12.2013).
5. Там же.
6. Там же.
7. Справка о развитии отрасли спорта и физической культуры в 2012 г. Аналитический доклад 2012 г. Агентства РК по делам спорта и физической культуры // <http://sport.gov.kz> (дата обращения: 29.12.2013).
8. Там же.
9. Ж. Абенов Международный турнир «Евразия барысы» увидят в 120 странах мира // <http://vesti.kz> (дата обращения: 11.11.2013).
10. М. Аманжолова. В Казахстане запустили первый спортивный телеканал «KAZsport» // <http://sports.kz> (дата обращения: 10.11.2013).
11. Ж. Абенов. В Казахстане построят ФОКи эконом-класса на сумму 4,7 миллиарда тенге // <http://vesti.kz> (дата обращения: 11.11.2013).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Хотя не всем авторам монографии удастся воочию увидеть, каким станет Казахстан в 2050 г., тем не менее мы можем, опираясь на предпринятый в книге анализ существующей ситуации, основных векторов развития и проводимой государственной политики, спрогнозировать видение нашей страны через 35—40 лет, нарисовать портрет будущего Казахстана, в котором предстоит жить нашим детям и внукам.

Итак, Казахстан к 2050 г. станет одной из 30 развитых стран мира. Это означает, что Казахстан к данному времени будет обладать как минимум *тремя основными признаками развитых стран:*

Во-первых, высоким уровнем ВВП на душу населения. Согласно Стратегии «Казахстан-2050» и соответствующим установкам Правительства РК, данный показатель в нашей стране к 2050 г. вырастет в шесть раз и достигнет свыше 70 тыс. долл. США.

Во-вторых, в Казахстане будет сформирована многоотраслевая структура экономики. К тому же, после проведения в Астане в 2017 г. Всемирной выставки ЭКСПО «Энергия будущего» наша столица имеет все шансы получить мировое признание в качестве Евразийской столицы устойчивой энергетики. Более того, «энергия будущего» и «зеленая экономика», по всей видимости, в дальнейшем станут брендами Казахстана.

И, в-третьих, Казахстан как развитая страна к 2050 г. будет иметь сбалансированную социальную структуру общества. Как известно, для развитых стран характерен меньший разрыв в уровне доходов между беднейшими и богатейшими 20% населения и наличие мощного среднего класса, имеющего высокие жизненные стандарты. А это означает, что в

Казахстане практически не будет нищеты и безработицы, как и бросающегося в глаза чрезмерного богатства.

Соответственно, Казахстан к 2050 г. станет достаточно высоко котируясь в рейтинге развития человеческого потенциала ООН, имея к этому времени репутацию одной из самых удобных для жизни стран мира, своего рода идеального государства. В будущем Казахстане должно быть обеспечено всеобщее образование и качественное здравоохранение. Нормы потребления, впрочем как и производства, на душу населения здесь будут намного выше, чем в других государствах. Казахстанцы будут жить дольше, чем люди в большинстве других стран мира. Здесь не загрязняется окружающая среда, поскольку вся страна будет использовать «зеленые» технологии как в производстве, так и в быту.

Такая прекрасная картина будущего Казахстана, несмотря на всю ее радужность и кажущуюся несбыточность, вполне возможна и реально достижима при условии общих усилий государства, частного сектора и всего общества, ежедневной и кропотливой работы каждого гражданина страны. Другими словами, Стратегия «Казахстан-2050» отвечает на вопрос, какое будущее ожидает нашу страну. А для его успешного решения каждому гражданину необходимо постоянно работать над собой, ставить более высокие цели и добиваться их вместе со всей страной.

Авторы монографии рассмотрели практически весь спектр проблем, поднятых в Стратегии «Казахстан-2050», последовательно анализируя и предлагая пути решения поставленных Главой государства задач в экономической и общественно-политической плоскостях, а также в сфере развития человеческого капитала, международной безопасности и внешней политики страны.

Во второй книге монографии, посвященной *общественно-политическому развитию* Казахстана, авторы отмечают,

что Стратегия «Казахстан-2050» ставит задачи «последовательного формирования институтов гражданского общества на основе демократической модели развития». Дальнейшие этапы процесса образования гражданского общества в Казахстане заключаются в формировании структур демократического общественного устройства, в развитии гражданского самосознания людей, в выявлении реальных противоречий человека и государства и их разрешения.

Динамика процесса *демократической модернизации* свидетельствует о том, что принятый Казахстаном вектор на либерализацию политической системы остается и, по всей видимости, останется неизменным. Внедряются новые идеи и подходы, наполняется реальным содержанием деятельность институтов, прежде выполнявших чисто декоративную роль.

Дальнейшая демократизация в Казахстане как динамический процесс, безусловно, будет продолжаться. Политические реформы на протяжении более чем двадцати лет независимого развития подтверждают решимость власти во главе с Президентом Н.А. Назарбаевым придерживаться демократического вектора развития. Перспективы же заключаются в закреплении стратегического курса демократических реформ.

Вместе с тем, начиная с обретения независимости, в Казахстане реализуется *модель нациестроительства*, совмещающая в себе элементы как гражданского, так и этнического варианта создания нации. При всей сложности и внутренней противоречивости реализации такого подхода на практике, установка на непереносимое сохранение межэтнического согласия позволила Казахстану избежать серьезных межэтнических конфликтов и достаточно успешно реализовать задачу построения модернистского государства. Сохраняются сложности в принятии всеми слоями населения Казахстана модели национальной идентификации, построенной на

принципе «гражданская идентичность при консолидирующей роли казахского народа». Одновременно введение ключевых национально-государственных символов, таких как «Астана» и «Лидер нации», закладывает фундаментальную базу для дальнейшей консолидации нации на основе казахстанского патриотизма.

Стратегия «Казахстан-2050» затрагивает целый ряд направлений, в которых работа государственных структур тесно связана с вопросами *развития человеческого капитала* в Казахстане. Этой теме посвящен третий раздел книги.

Как отмечают авторы, формирование качественного человеческого капитала напрямую зависит от развития ключевых сфер — образования, науки, социальной политики и здравоохранения. Говоря о вопросе развития образования в современном Казахстане, Стратегия «Казахстан-2050» обозначает границы понятия «высокообразованной казахстанской нации», которой она должна стать, чтобы соответствовать в современном мире имиджу «развитого конкурентоспособного государства». Перед отечественной образовательной системой больше не ставится задача исключительно о достижении полной грамотности всего населения страны. Новой задачей в данном секторе видится появление в обозримом будущем целого ряда высококлассных специалистов в различных приоритетных для государства научных областях, сопоставимых по уровню подготовки со своими коллегами из наиболее развитых стран мира.

В рамках развития человеческого капитала Стратегия «Казахстан-2050» основывается на комплексном подходе:

Во-первых, существенное качественное улучшение функционирования отечественной социальной политики и здравоохранения начинается с работы в образовательном секторе. Данное направление работы государственных органов является фундаментом построения стабильно функцио-

нирующей системы социальных отношений между государством и его гражданами и качественной системы здравоохранения.

Во-вторых, перспективность взаимовыгодного сотрудничества между частными бизнес-структурами и государством очевидна в обоих секторах. Однако эффективность работы подобной системы отношений зависит от четкости совместной позиции, по условиям которой на частный экономический сектор не будет оказано слишком большого административного и бюрократического давления.

В-третьих, в отличие от области инновационных исследований, серьезное улучшение работы государственных органов в сфере социальной политики и здравоохранения можно ожидать существенных результатов в гораздо более короткий срок в силу их специфики.

Здоровье нации является неотъемлемым условием развития экономики государства, а также повышения уровня жизни и культуры населения. В этой связи сегодня в Казахстане, наряду с реализацией социально-экономических и политических реформ, существенное внимание уделяется *развитию спорта и физической культуры*. Занимать передовые позиции на мировой арене для страны возможно лишь за счет реализации потенциала всего населения, без чего активное повышение конкурентоспособности казахстанского спорта на международном уровне не представляется осуществимым.

С учетом долгосрочных стратегических задач, поставленных Президентом Н.А. Назарбаевым в Стратегии «Казахстан-2050», возникает вопрос: «Как будет дальше развиваться наша страна?». Можно предположить, что Казахстан будет проводить прежнюю, зарекомендовавшую себя политику: внутреннюю, направленную на сохранение стабильности и поступательное плавное социально-экономическое развитие; внешнюю — поддержание сбалансированного курса и

продолжение многовекторности в новых геополитических и геоэкономических условиях.

Большое значение будет иметь формирование новой социальной этики и экономического мышления, подразумевающее рачительное отношение к ресурсам, бережное отношение к собственной природе и населению. Тот факт, что в Казахстане удалось сохранить светский характер государства и общества, обеспечить высокий уровень здравоохранения и образования, сыграет решающую роль в формировании поколения 2050 г.

С таким фундаментом, заложенным в предыдущие десятилетия, это поколение поведет Казахстан во вторую половину XXI в., где нашу страну будут ждать новые вызовы и угрозы, но также новые шансы и возможности.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Булуктаев Ю.О. — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор политических наук

Масанов М.Н. — научный сотрудник отдела социально-политических исследований КИСИ при Президенте РК

Музапарова Л.М. — первый заместитель директора КИСИ при Президенте РК, кандидат экономических наук

Мустафин Р.Н. — пресс-секретарь КИСИ при Президенте РК

Смагулов М.Н. — научный сотрудник отдела социально-политических исследований КИСИ при Президенте РК

Султанов Б.К. — директор КИСИ при Президенте РК, доктор исторических наук

Сырлыбаева Б.Р. — ученый секретарь КИСИ при Президенте РК, кандидат экономических наук

Черных И.А. — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор исторических наук

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институты туралы ақпарат

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институты (ҚСЗИ) Қазақстан Республикасы Президентінің 1993 жылғы 16 маусымдағы Жарлығымен құрылған.

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институтының құрылған күнінен бастап оның негізгі мақсаты — мемлекеттік ғылыми-зерттеу мекемесі ретінде Қазақстан Президентінің және елдің басқарушы органдарының қызметін ғылыми-талдаулармен қамтамасыз ету.

Осы уақыт барысында ҚСЗИ жоғарыкәсіпті ғылыми-талдау орталығына айналды. Бүгінгі таңда институтта сегіз ғылым докторы, алты ғылым кандидаттары, саясаттану, тарих, экономика, әлеуметтану салаларының мамандары қызмет атқарады.

ҚСЗИ өзінің 20 жылдық қызметі барысында институт сарапшыларының қатысуымен халықаралық қатынас, ғаламдық және аймақтық қауіпсіздік мәселелері бойынша 250-ден астам кітап басып шығарған. Институт үш мерзімді ғылыми-сараптамалық журнал басып шығаруда: «Қоғам және Дәуір» тоқсандық ғылыми-сараптамалық журналы, «Қазақстан-Спектр» тоқсандық ғылыми журналы және «Central Asia's Affairs» тоқсандық сараптамалық журналы (ағылшын тілінде). Бұл басылымдарда сыртқы және ішкі саясат, халықаралық қатынастар, ұлттық қауіпсіздік, Қазақстан Республикасының әлеуметтік және экономикалық саясаты мәселелері жарық көреді, сондай-ақ материалдарды өзінің www.kisi.kz сайтында жариялайды. ҚСЗИ-дың жеке сайты үш тілде: қазақ, орыс және ағылшын тілдерінде ұсынылған.

Институт өзінің негізгі зерттеу бағыттары бойынша семинарлар, ғылыми конференциялар, «дөңгелек үстелдер», халықаралық форумдар өткізеді. ҚСЗИ өткізетін ғылыми форумдардың ішінде шетелдік сарапшылардың ерекше қызығушылықтарын тудыратыны — 2003 жылдан дәстүрлі өтіп келе жатқан, Орталық Азиядағы ынтымақтастық пен қауіпсіздік мәселелеріне арналған Алматы конференциясы. ҚСЗИ-дың ғылыми басқосуларына Қазақстаннан ғана емес, сонымен қатар, Орталық Азия елдерінің, АҚШ-тың, Германияның, Жапонияның, Иранның, Қытайдың, Пәкістанның, Ресейдің, Түркияның, Үндістанның, Францияның және басқа да мемлекеттердің ғалымдары белсене қатысуда.

ҚСЗИ негізінде Қазақстанның жетекші жоғарғы оқу орындарының студенттері мен шетелдік сарапшылар үнемі тәжірибеден өтіп отырады.

Бүгінгі таңда институтта қызметкерлердің кәсіби және ғылыми өсулері үшін барлық қажетті жағдайлар жасалынған.

ҚСЗИ туралы толық ақпаратты төмендегі мекен-жайдан алуға болады:

Қазақстан Республикасы, 050010, Алматы,
Достық даңғылы, 87«б»
Тел.: +7 (727) 264-34-04
Факс: +7 (727) 264-49-95
E-mail: office@kisi.kz
www.kisi.kz

Информация о Казахском институте стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (КИСИ) был создан Указом Президента Республики Казахстан 16 июня 1993 г.

С момента своего возникновения основной задачей Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан как государственного научно-исследовательского учреждения является научно-аналитическое обеспечение деятельности Президента Казахстана, руководящих органов страны.

За это время КИСИ превратился в высокопрофессиональный научно-аналитический центр. В настоящее время в институте работают восемь докторов наук, шесть кандидатов наук, специалисты в области политологии, истории, экономики, социологии.

За 20 лет деятельности в институте было издано более 250 книг по международным отношениям, проблемам глобальной и региональной безопасности. В КИСИ издаются три журнала: «Қоғам және Дәуір» (на казахском языке), «Казахстан-Спектр» (на русском языке), «Central Asia's Affairs» (на английском языке). Институт располагает собственным сайтом на трех языках: казахском, русском и английском.

В КИСИ ежегодно проводится большое количество международных научных конференций, семинаров, круглых столов. Особый интерес у экспертов вызывают ежегодные конференции КИСИ, проводимые с 2003 г. и посвященные проблемам безопасности и сотрудничества в Центральной Азии. В научных форумах КИСИ принимают участие не только эксперты из Казахстана и стран Центральной Азии, но и ученые

из Германии, Индии, Ирана, Китая, Пакистана, России, США, Турции, Франции, Японии и др.

На базе КИСИ постоянно проходят стажировку и преддипломную практику студенты ведущих казахстанских высших учебных заведений, а также зарубежные эксперты.

В настоящее время в институте созданы необходимые условия для профессионального и научного роста сотрудников.

Более подробную информацию о КИСИ можно получить по адресу:

Республика Казахстан, 050010, Алматы,
пр. Достык, 87^{«б»}
Тел.: +7 (727) 264-34-04
Факс: +7 (727) 264-49-95
E-mail: office@kisi.kz
www.kisi.kz

About the Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan

The Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan (KazISS) was established on June 16, 1993 by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan.

Since its foundation the mission of the KazISS as the national research institution is to provide analytical support to the President of the Republic of Kazakhstan, and public administration agencies of Kazakhstan.

The KazISS enjoys a reputation of the leading think tank of Kazakhstan as it employs a highly professional pool of experts; at present it includes eight doctors and six candidates of sciences, who specialize in political science, history, economics and sociology.

During the twenty-year functioning the KazISS have published more than 250 books on international relations, global and regional security. The Institute publishes three journals: the *Kogam jane Dayir* in Kazakh, the *Kazakhstan-Spectrum* in Russian and the *Central Asia's Affairs* in English. The KazISS has a trilingual website; in Kazakh, Russian, English.

The KazISS holds a great number of international conferences, seminars and round tables, including the Annual Conferences (regularly held since 2003) on the issues of security and cooperation in Central Asia participated by the experts from Kazakhstan, Central Asia as well as Russia, China, Germany, France, India, Iran, Turkey, Pakistan, Japan, the USA and other countries.

The KazISS is the basis for professional practice work of both students from the leading Kazakhstan universities and fellowship of the experts of foreign research institutions.

The KazISS provides the premise where its employees have all opportunities to improve their expertise.

Contact us for any further information:

The Dostyk Avenue, 87 'b'

050010, Almaty

Republic of Kazakhstan

Tel: +7 (727) 264-34-04

Fax.: +7 (727) 264-49-95

E-mail: office@kisi.kz

www.kisi.kz

Для заметок

Для заметок

Для заметок

Коллективная монография

КАЗАХСТАНСКИЙ ПУТЬ — 2050

Книга 2

Общественно-политическое и социальное развитие

Редактор-корректор **Н.И. Шестакова**

Дизайн обложки **Е.В. Игнатенко**

Верстка **А.А. Жумагалиева**

Подписано в печать 03.02.2014. Формат 60x90 1/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная. Печ. л. 9,75.

Тираж 500 экз.

Казахстанский институт стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан
050010, г. Алматы, пр. Достык, 87^{«б»}.

Отпечатано в типографии ИП «Волкова Е.В.»
г. Алматы