

Содержание

Серик Сейдуманов, Зарема Шаукенова	Герой времени созидателей..... 7
Ботагоз Ракишева, Амина Урпекова, Каламкас Есимова, Гулден Ашкенова, Айнур Мажитова	Диаспоральная политика Казахстана: мнение казахстанцев и казахов зарубежья..... 14
Жанна Каримова, Марат Абсаггаров	Международный опыт развития семейно-демографической политики..... 28
Андрей Шенин, Айгерим Раимжанова	Казахстан в фокусе политики США в Центральной Азии: от либеральных до консервативных подходов к двусторонним отношениям..... 42
Канат Масабаев, Нурлан Сейдин	Трансформация внешнеполитических принципов КНР в условиях новой геополитической конфигурации: казахстанский вектор 51
Бауржан Шериязданов	Местное самоуправление Казахстана и России (сравнительный анализ) 63
Гульназ Касимова	Некоторые аспекты исследования онлайн петиции как новой формы гражданского активизма 76
Алексей Шанин, Галия Гимранова, Ерик Букатов	Внешнее референтное ценообразование на лекарственные средства в странах Европейского Союза и ОЭСР 84
Жулдыз Давлетбаева, Александр Загребин	Снижение коррупционных рисков в сфере земельных отношений для целей сельскохозяйственного производства..... 98
Тадеуш Бодио, Анджей Вежбицкий	Исследования системных трансформаций в странах Центральной Азии (Часть II) 109
	Новая книга Мурата Лаумулина в электронном формате «Обзор зарубежной литературы по Центральной Азии: 2010-2020 гг.» 119



KAZISS
Казахстанский институт
стратегических исследований
при Президенте
Республики Казахстан

Выходит ежеквартально с октября 1994 г.

Шеф-редактор **Мадина Нургалиева**,
Руководитель отдела социологических
исследований КИСИ при Президенте РК

Ответственный за выпуск: Алмас Арзикулов
Редактор-корректор: Акмарал Бакирова
Верстка: Павел Романенко

Адрес редакции: Республика Казахстан, 010000, г. Нур-Султан, ул. Бейбит-
шилик 4, тел. 8 (7172) 75 20 20, факс 8 (7172) 75 20 21. E-mail: office@kisi.kz.
Журнал зарегистрирован Национальным агентством по делам печати и
массовой информации РК 8 сентября 1997 г. Регистрационное свидетельство
№644. ISSN 1562-6318
При перепечатке статей ссылка на журнал обязательна. Мнение редакцион-
ной коллегии журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей.
Отпечатано в ТОО «Надежда 2050». г. Кокшетау, улица Баймуханова, 3.
Тираж: 500 экземпляров

Мазмұны

Серік Сейдуманов, Зарема Шәукенова	Жасампаздар дәуірінің қаһарманы 7
Ботагөз Рақышева, Әмина Үрпекова, Қаламқас Есімова, Гүлден Ашкенова, Айнұр Мажитова	Қазақстанның диаспоралық саясаты: Қазақстандықтар мен шетелдегі қазақтардың пікірі 14
Жанна Кәрімова, Марат Әбсаттаров	Отбасы-демографиялық саясатты дамытудың халықаралық тәжірибесі 28
Андрей Шенин, Айгерим Раимжанова	АҚШ-ның Орталық Азиядағы саясатының басты назарында Қазақстан ба?: либеральді тәсілден консервативтіге дейінгі екі жақты қатынас 42
Қанат Масабаев, Нұрлан Сейдін	Жаңа геосаяси конфигурация жағдайындағы Қытай Халық Республикасының сыртқы саяси қағидаларының өзгеруі: Қазақстандық вектор.....51
Бауржан Шерияздов	Қазақстанда және Ресейде жергілікті өзін-өзі басқару (салыстырмалы талдау) 63
Гүлназ Қасимова	Желідегі петицияны азаматтық белсенділіктің жаңа түрі ретінде зерттеудің кейбір аспектілері.... 76
Алексей Шанин, Ғалия Гимранова, Ерік Букатов	ЕО және ЭЫДҰ елдерінде дәрілік заттарға сыртқы референттік баға белгілеу.....84
Жұлдыз Давлетбаева, Александр Загребин	Қазақстан Республикасында ауыл шаруашылығы өндірісінің мақсаттары үшін жер қатынастарын реттеу саласындағы сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін төмендету 98
Тадеуш Бодио, Анджей Вежбицки	Орталық Азия елдеріндегі жүйелік трансформацияларды зерттеу (II бөлігі) 109
	Мұрат Лаумулиннің электронды форматтағы «Орталық Азияға арналған шетел әдебиеттеріне шолу: 2010-2020 жж.» жаңа кітабы 119



KAZISS

Қазақстан Республикасының
Президенті жанындағы
Қазақстанның стратегиялық
зерттеулер институты

1994 жылдың қазанынан тоқсан сайын шығып тұрады.

Бас редактор **Мадина Нұрғалиева**,
ҚР Президенті жанындағы ҚСЗИ
Әлеуметтанулық зерттеулер бөлімінің басшысы

Шығаруға жауапты: Алмас Арықұлов
Редактор-корректор: Ақмарал Бекірова
Беттеу: Павел Романенко

Редакция мекенжайы: Қазақстан Республикасы, 010000, Нұр-Сұлтан қ.,
Бейбітшілік көшесі 4, тел. 8 (7172) 75 20 20, факс 8 (7172) 75 20 21. E-mail:
office@kisi.kz.

Журнал ҚР Баспа ісі және бұқаралық ақпарат жөніндегі ұлттық агенттікте 1997

жылдың 8 қыркүйегінде тіркелген, тіркеу куәлігінің №644. ISSN 1562-6318

Журналда жарияланған материалдарды көшіріп басқан жағдайда журналға

сілтеме жасалуы міндетті.

Жарияланған мақала авторларының пікірі редакция көзқарасын білдірмеуі
мүмкін. «Надежда 2050» ЖШС баспасынан басылып шығарылды
Көкшетау қ., Баймұқанов, 3. Таралымы: 500 дана.

Contents

Serik Seidumanov, Zarema Shaubenova	The Hero of the Creator's Time 7
Botagoz Rakisheva, Amina Urpekova, Gulden Ashkenova, Ainur Mazhitova	Diaspora policy of Kazakhstan: opinion of Kazakhstanis and Kazakhs abroad..... 14
Zhanna Karimova, Marat Absattarov	International experience in the development of family and demographic policy ... 28
Andrey Shenin, Aigerim Raimzhanova	Kazakhstan in focus of the U.S. policy to Central Asia?: from liberal to conservative approaches to bilateral relations 42
Kanat Masabayev, Nurlan Seidin	Transformation of foreign policy principles of China in new geopolitical configuration: Kazakhstan vector 51
Baurzhan Sheriyazdanov	Local self-government of Kazakhstan and Russia (comparative analysis)..... 63
Gulnaz Kasimova	Some aspects of research on online petition as a new form of civic activism 76
Alexey Shanin, Galia Gimranova, Yerik Bukatov	External reference pricing of medicines in the EU and OECD countries..... 84
Zhuldyz Davletbayeva, Alexandr Zagrebin	Reducing corruption risks in the regulation of land matters for agricultural industry in the Republic of Kazakhstan 98
Tadeusz Bodio, Andrzej Wierzbicki	Research on systematic transformation in the countries of Central Asia (part II)..... 109
	New Book by Murat Laumulin in Electronic Format "Review of Foreign Literature in Central Asia: 2010-2020." 119



Quarterly since October 1994

Editor in Chief **Madina Nurgalieva**,
Head of Sociological Studies Department
of KazISS under President of Kazakhstan

Responsible for publication: Almas Arzikulov
Editor-corrector: Akmaral Bakirova
Layout: Pavel Romanenko
Address: 4 Beibitshilik str., Nur-Sultan, 010000, Republic of Kazakhstan.
Phone: 8 (7172) 75 20 20. Fax: 8 (7172) 75 20 21. E-mail: office@kisi.kz.
The journal was registered by the National Agency of press and information of
the RK on September 8, 1997. Registration certificate №644. ISSN 1562-6318
All copies from this journal should be made with reference. The opinion of the
editorial board may not coincide with that of the authors of articles.
Printed by «Nadegda 2050» LLP, Kokshetau, Baimukanov street, 3.
Copies: 500.

Редакционный совет

Зарема Шаукенова	— председатель Редакционного совета, директор Казахстанского института стратегических исследований (КИСИ) при Президенте РК, доктор социологических наук, профессор, член-корреспондент НАН РК
Мадина Нургалиева	— шеф-редактор, Руководитель Отдела социологических исследований КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук
Анна Альшанская	— редактор, старший научный сотрудник отдела социально-экономических исследований КИСИ при Президенте РК
Рахман Алшанов	— президент образовательной корпорации «Туран», президент Ассоциации высших учебных заведений РК, доктор экономических наук, профессор
Гульмира Илеуова	— директор ОФ Центр социально-политических исследований «Стратегия», кандидат социологических наук
Гульнар Насимова	— заведующий кафедрой политологии и политтехнологий Казахского национального университета (КазНУ) им. аль-Фараби, доктор политических наук, профессор
Вячеслав Додонов	— главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор экономических наук
Андрей Чеботарёв	— директор Центра актуальных исследований «Альтернатива», кандидат политических наук
Марат Шайхутдинов	— первый заместитель Секретаря Совета Безопасности РК, доктор исторических наук, профессор
Мартин Брусис	— доктор социологических наук, Высшая школа исследований Восточной и Юго-Восточной Европы, Мюнхенский университет Людвига-Максимилиана (Германия)
Синтия Каплан	— профессор Калифорнийского университета (США)
Геннадий Чуфрин	— академик РАН, доктор экономических наук, профессор

Редакциялық кеңес

Зарема Шәукенова	— Редакциялық кеңестің төрағасы, ҚР Президентінің жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институтының (ҚСЗИ) директоры әлеуметтану ғылымдарының докторы, профессор, ҚР ҰҒА мүше-корреспонденті
Мадина Нұрғалиева	— Бас редактор, ҚР Президентінің жанындағы ҚСЗИ Әлеуметтанулық зерттеулер бөлімінің басшысы, саяси ғылымдарының кандидаты
Анна Альшанская	— редактор, ҚР Президентінің жанындағы ҚСЗИ-дың әлеуметтік-экономикалық зерттеулер бөлімінің аға ғылыми қызметкері
Рахман Алшанов	— «Тұран» ағарту корпорациясының президенті, ҚР жоғары оқу орындары қауымдастығының президенті, экономика ғылымдарының докторы, профессор
Гүлмира Илеуова	— «Стратегия» Әлеуметтік-саяси зерттеулер орталығы ҚК-ның директоры, әлеуметтану ғылымдарының кандидаты
Гүлнар Насимова	— Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті Саясаттану және саяси технологиялар кафедрасының меңгерушісі, саяси ғылымдар докторы, профессор
Вячеслав Додонов	— ҚР Президентінің жанындағы ҚСЗИ-дың бас ғылыми қызметкері, экономика ғылымдарының докторы
Андрей Чеботарёв	— «Альтернатива» өзекті зерттеулер орталығының директоры, саяси ғылымдарының кандидаты
Марат Шайхутдинов	— ҚР Қауіпсіздік Кеңесі хатшысының бірінші орынбасары, тарих ғылымдарының докторы, профессор
Мартин Брусис	— әлеуметтану ғылымдарының докторы, Шығыс және Оңтүстік-Шығыс Еуропаны зерттеудің жоғарғы мектебі, Людвиг-Максимилианның Мюнхен Университеті (Германия)
Синтия Каплан	— Калифорния университетінің профессоры (АҚШ)
Геннадий Чуфрин	— РҒА академигі, экономика ғылымдарының докторы, профессор

Editorial Board

- | | |
|----------------------------|---|
| Zarema Shaukenova | — Chairperson of Editorial Board, Director of Institute for Strategic Studies under President of Kazakhstan (KazISS), Doctor of Sociology, Professor, Corresponding Member of National Academy of Science of Kazakhstan |
| Madina Nurgalieva | — Chief Editor, Head of Sociological Studies Department of KazISS under President of Kazakhstan, Candidate of Political Sciences |
| Anna Alshanskaya | — Editor, Senior Research fellow of the Department of Social and Economic Research of KazISS under President of Kazakhstan, Master of Economics |
| Rakhman Alshanov | — President of “Turan” Educational Corporation, President of Kazakhstan Association of Higher Educational, Doctor of Economics, Professor |
| Gulmira Ileuova | — Director of “Strategy” Center for Socio-Political Research, Candidate of Sociology |
| Gulnar Nasimova | — Head of Department of Political Science and Political Technologies of Al-Farabi Kazakh National University (KazNU), Doctor of Political Science, Professor |
| Vyacheslav Dodonov | — Chief Research Fellow of KazISS under President of Kazakhstan, Doctor of Economic Sciences |
| Andrey Chebotarev | — Director of “Alternativa” Center for Contemporary Studies, Candidate of Political Science |
| Marat Shaikhutdinov | — First Deputy Secretary of Security Council of Kazakhstan, Doctor of History, Professor |
| Martin Brusis | — Director of Graduate School for East and Southeast European Studies, Ludwig-Maximilian University of Munich (Germany), Doctor of Social Science |
| Cynthia Kaplan | — Department of Political Science, University of California Santa Barbara (USA), Professor |
| Gennady Chufrin | — Academician of Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor |

ГЕРОЙ ВРЕМЕНИ СОЗИДАТЕЛЕЙ

*Памяти выдающегося ученого-археолога
Карла Молдахметовича Байпакова*

**Серик Сейдуманов¹,
Зарема Шаукенова²**

¹ депутат Мажилиса Парламента, академик Национальной академии наук Республики Казахстан;

² директор КИСИ при Президенте РК, академик Национальной академии наук Республики Казахстан

Аннотация. В статье представлен обзор жизненного и исследовательского пути выдающегося ученого-археолога Карла Молдахметовича Байпакова, раскрыта значимость его научного наследия и вклада в казахстанскую и мировую археологию.

Ключевые слова: археологические исследования, Великий Шелковый путь, ЮНЕСКО, историко-архитектурные памятники, древние городища, Отрар, мавзолей Кожы Ахмета Яссауи.

ЖАСАМПАЗДАР ДӘУІРІНІҢ ҚАҒАРМАНЫ

Серік Сейдуманов, Зарема Шаукенова

Аңдатпа. Мақалада көрнекті археолог-ғалым Карл Молдахметұлы Байпақовтың өмірі мен ғылыми-зерттеу жолына шолу жасалады, оның ғылыми мұрасының маңыздылығы мен қазақстандық және әлемдік археологияға қосқан үлесі ашылады.

Түйін сөздер: археологиялық зерттеулер, Ұлы Жібек жолы, ЮНЕСКО, тарихи-сәулет ескерткіштері, ежелгі қоныстар, Отырар, Қожас Ахмет Яссауи кесенесі.

THE HERO OF THE CREATOR'S TIME

Serik Seydumanov, Zarema Shaukenova

Abstract. The article provides an overview of the life and research path of the outstanding scientist-archaeologist Karl Moldakhmetovich Baipakov, reveals the

significance of his scientific heritage and contribution to Kazakhstani and world archeology.

Key words: *archaeological research, the Great Silk Road, UNESCO, historical and architectural monuments, ancient settlements, Otrar, the mausoleum of Kozha Akhmet Yassauï.*

23 ноября 2020 года исполнилось бы 80 лет человеку с большой буквы – Байпакову Карлу Молдахметовичу. Выдающийся ученый-археолог, организатор науки, доктор исторических наук, профессор, академик Национальной академии наук Республики Казахстан Карл Байпаков скончался в 2018 году. Он оставил после себя научное наследие, которое ещё предстоит осмыслить его учениками и последователями.

Карл Молдахметович родился 17 ноября 1940 года в г. Талгар Алма-Атинской области в семье учителей. После окончания с золотой медалью средней школы №1 продолжил учебу на кафедре археологии исторического факультета Ленинградского государственного университета. В студенческие годы научным наставником Карла Молдахметовича стал известный советский ученый В.М. Массон. Молодой археолог участвовал в раскопках памятников Каратобе у Артыка и Алтынтобе, находящихся в Туркменистане. В 1962 году Карла Байпакова пригласили в Таразскую археологическую экспедицию Института истории, археологии и этнографии им. Ч.Ч. Валиханова Академии наук КазССР. В рамках данной экспедиции начинающий археолог был отправлен в научную командировку в Отрарский оазис, где он исследовал городища Отрартобе, Куйрыктбе, Алтынтобе, Мардан-Куик, Пшакшитобе. На основе полученных данных в мае 1963 года Карл Байпаков написал дипломную работу «Отрартобе и городища Отрарского оазиса в средние века».

После окончания ЛГУ молодой специалист поступил в аспирантуру ИИАЭ им. Ч.Ч. Валиханова АН КазССР, его научным руководителем и наставником стал известный археолог К.А. Акишев. В 1966 году Карл Байпаков успешно защищает диссертацию на соискание ученой степени кандидата наук на тему «Средневековые города и поселения Семиречья VII-XII вв.». Данное направление исследований становится основным в его дальнейшей научной деятельности. Через 20 лет, в 1986 году, Карл Молдахметович в Институте археологии Академии наук СССР защищает диссертацию на соискание степени доктора науки на тему «Средневековая городская культура Южного Казахстана и Семиречья в VI – начале XVIII в. (динамика и основные этапы развития)».

С 1966 года Карл Байпаков трудился в Институте истории, археологии и этнографии АН КазССР, где прошел путь от младшего научного сотрудника до руководителя Центра археологических исследований ИИАЭ. В 1991 году

К.М. Байпаков был назначен директором созданного Института археологии им. А.Х. Маргулана, которым он руководил до мая 2010 года, после чего заведовал отделом изучения урбанизации и номадизма.

Научное наследие Карла Байпакова состоит из множества трудов. Важным направлением его работы в качестве директора Института археологии было составление фундамента работы по изучению и охране памятников – 10-ти томного «Свода памятников областей и районов Казахстана». С 1989 года и до последних дней жизни К.М. Байпаков был начальником Южно-Казахстанской комплексной археологической экспедиции. В экспедиционных работах под руководством и при непосредственном участии Карла Молдахметовича проводились раскопки городища Отрар и памятников Отрарского оазиса – Куйрык-тобе, Кок-Мардана, Куик-Мардана на Сырдарье; Тараза, Костобе, Орнека в Таласской долине; Лугового и Краснореченского городищ в Чуйской долине; средневековых городов Каялык, Иланбалык, Тальхир и Алматы в Северо-Восточном Семиречье.

К наиболее значимым достижениям в полевой археологии К.М. Байпакова следует отнести раскопки Отрара, открытие дворцового комплекса на городище Куйрыктобе, раскопки цитадели и некрополя Костобе, открытие и раскопки буддийского храма и дворцового комплекса на городище Анотоновское, открытие и локализация средневекового города Иланбалык на месте городища Ушарал. Эти и многие другие достижения стали достоянием не только казахстанской, но и мировой археологии.

Важным направлением в работе К.М. Байпакова стало исследование Великого Шелкового пути, его политические, экономические и культурные связи с государствами Евразии, а также вопросы исторической географии и духовной культуры в Средние века.

К.М. Байпаков был членом созданной в 1992 году Национальной комиссии Республики Казахстан по делам ЮНЕСКО. Благодаря его усилиям восстановлено значение многочисленных историко-архитектурных памятников, и прежде всего мавзолея Кожа Ахмета Яссауи. Признанием значимости его трудов в данном направлении выступило то, что в 2005 году ЮНЕСКО наградила К.М. Байпакова юбилейной медалью «За вклад в развитие мировой науки».

Результаты научной деятельности К.М. Байпакова опубликованы в более чем 30 авторских и 63 коллективных монографиях, около 700 научных статей. Большое внимание Карл Молдахметович обращал и на подготовку молодых кадров. Им в соавторстве с К.А. Акшиевым был выпущен первый учебник для высших учебных заведений по археологии Казахстана (1979 г.), также К.М. Байпаков участвовал в написании учебных пособий для ВУЗов (1993, 2006, 2007, 2011 гг.). Под его руководством было защищено 17 кандидатских и 5 докторских диссертаций. Он являлся автором разделов многотомных изданий «Истории Казахской ССР» и «Истории Казахстана», учебников по

древней истории для 5, 6, 7-8-х, по средневековой истории для 7-8 классов средних школ, а также учебников нового поколения для 12-летних школ.

Карл Молдахметович Байпаков оставил после себя не только научные труды, многие хранят теплые воспоминания о нём как о выдающейся личности. Он был ярким представителем своего поколения. Это поколение, родившееся в 30-40-х годах прошлого XX века, взрастило целую плеяду выдающихся представителей интеллигенции и деятелей Казахстана. Карл Молдахметович Байпаков родом из поколения сыновей и дочерей победителей в Великой Отечественной войне. Это особое поколение. Они покоряли космическое пространство, целину, строили индустриальные гиганты и новые советские города. Это поколение, которое воспиталось на самых высоких человеческих идеалах и ценностях в дружных школьных, студенческих и трудовых коллективах. Оно закалилось через преодоление трудностей и достижение общих успехов, когда сплоченность общества была нормой, а майские и ноябрьские демонстрации трудящихся привычными и оживленными. Для поколения Карла Молдахметовича духовные ценности были несравненно выше материальных, а общественные, государственные интересы выше личных. Важным и главным было служение Родине, народу. Это было такое время, когда человеческая порядочность, естественное благородство, верность дружбе были главным критерием оценки человека. Это поколение советского времени несло в себе присущую им высокую нравственность, человечность и трудолюбие. Настоящее поколение созидателей, оставившее о себе долгую и добрую память, а также малые и великие дела.

У Байпакова К.М. было трудное, но счастливое детство и юность. Он пережил голодные, холодные годы войны и послевоенного времени, но благодаря своим способностям и социально-справедливому социалистическому обществу он получил высшее образование в одном из лучших вузов Советского Союза, защитил кандидатскую и докторскую диссертации. В 1994 году он как ученый археолог стал первым член-корреспондентом, а затем в 2003 году и первым академиком археологом Национальной Академии наук Казахстана. Будучи очень успешным человеком, он мог бы достигнув пенсионного возраста, спокойно почивать на лаврах своих достижений, но этого не позволяло его кредо служить обществу.

К моменту нашего близкого знакомства К.Байпаков уже был известным и заслуженным человеком, на протяжении 15 лет руководил академическим Институтом археологии имени А.Х. Маргулана. У него были интересные планы и важнейшие идеи для страны и города Алматы, с которыми он щедро делился. Пассионарная увлеченность Карла Молдахметовича стала основой тесного общения и совместной работы с руководством г. Алматы. В Акимате г. Алматы в первые годы XXI века, начиная от акимов Алматы Тасмагамбетова И.Н., а затем Есимова А.С. и Байбека Б.К., завершая со-трудниками городских управлений и Музея Алматы были заражены его

идеями изучения древней истории Казахстана, и места Алматы в нем. Он был именно тем научным лидером, который на основе имевшихся исторических данных и археологических раскопок выдвигал гипотезу о 1000-летней истории города. Такие исследования казахстанских ученых были поддержаны акиматом города, так как они давали мощный духовный импульс и новое историческое основание многовекового развития жемчужины всей Центральной Азии – города Алматы.

Город Алматы – уникальный мегаполис во многих смыслах, особенно интересен он в историческом плане. Некоторые иногда хотят начать отсчитывать его поселенческую историю с 1854 года, когда была заложена Верненская крепость, так как имеются приказы о таком строительстве и военные донесения об их выполнении. Но именно академик К.М. Байпаков был в числе ряда казахстанских археологов и историков, доказывавших, что сама крепость была заложена, как было принято в те времена (как и в древности, и позднее) на территории прежнего поселения. Известно, что первые поселенцы нашли прямо на территории крепости жернова, а неподалеку от крепости обнаружили руины нескольких городищ, остатки которых были еще видны в первые годы Советской власти. Об этом имеются документальные записи очевидцев. На территории самой Верненской крепости при археологических раскопках была найдена керамика, изготовленная за многие сотни лет до строительства крепости. Во время одной из таких археологических раскопок на городище на территории прежнего погранучилища города Алма-Аты как раз была найдена серебряная монета, отчеканенная в местных мастерских, имеющая надпись: «Алмату». Нумизматы датировали данную монету 1271-1272 годом. Именно эти и другие артефакты подвигли Байпакова К.М. и его коллег-ученых к дальнейшим скрупулезным исследованиям по установлению точной даты основания города Алматы.

Есть еще одно удивительное для мегаполиса явление – никто не может оспаривать тот факт, что на территории города Алматы на площади почти в 400 гектаров расположены Боролдайские сакские курганы, которым более 2500 лет и их в силу внушительных размеров называют также царскими сакскими курганами. 28 марта 2006 года решением акимата города Алматы территория, занимаемая этими курганами, была передана под юрисдикцию Музея Алматы, был создан музей под открытым небом – Археологический парк «Боролдайские сакские курганы». Но не все казахстанцы знают, что курганы расположены в Алматы не только на этом участке города. Отдельные курганы раскинулись по всему городу. Аким города поручил выделить необходимые финансовые средства для проведения археологических раскопок на этих курганах, сам неоднократно выезжал на места раскопок, принимал в них участие. Были найдены бронзовый казан, сохранились и другие артефакты в виде обработанных драгоценных камней, других предметов быта. Кто мало знаком с археологическими раскопками курганов, которым

более двух с половиной тысяч лет, могут не знать, что изделия из серебра или деревянные изделия, перекрытия, к сожалению, не сохраняются, они истлевают, но иногда очень хорошо визуалью виден их растворившийся след на месте раскопок. То есть все эти археологические находки показывали, что нынешняя территория нашего удивительного города была сакральной для людей с древнейших времен.

Вот так по крупице, в результате многолетних научных исследований, археологических раскопок, изучения письменных источников, посещения архивов и изучения документов разных эпох из многих стран, проведения ряда представительных международных научных конференций, закреплений этих научных открытий в специальных научных монографиях и статьях, признанных мировым научным сообществом, была достоверно установлена 1000-летняя история основания и развития города Алматы. Алматы – самый крупный мегаполис Казахстана, как было неопровержимо научно доказано группой казахстанских и зарубежных ученых, берет свое начало на рубеже первого тысячелетия. В этой огромной и очень важной для города и стране работе есть уникальный и определяющий вклад академика Байпакова К.М.

Как подчеркивает академик НАН РК Б.Е. Кумек, «С обретением независимости, начался новый этап развития казахстанской археологии. Десятки названий древних городов и поселений, игравших значимую роль в истории тюркского мира, появились на археологической карте страны. Честь открытия многих из них принадлежит Карлу Байпакову. Он первым начал масштабные исследования таких памятников археологии как средневековые города Каялык, Кулан, Акыртас, городища Куйрыктобе, Сауран и Жайык».

Особым научным и организационным вкладом Байпакова К.М. стала его совместная работа с учеными из Казахстана, Кыргызстана и Китая по Тянь-Шанскому коридору Шелковому пути. Они вместе собрали научную основу для номинации и включения в Список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО восьми памятников Казахстана – городищ Талгар, Карамерген, города Каялык в Алматинской области, городов Актобе, Кулан, Костобе, Орнек, комплекса Акыртас в Жамбылской области. В 2014 году все эти 8 памятников были включены в Список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО. До этого в Списке ЮНЕСКО были всего два казахстанских памятника – мавзолей Кожы Ахмета Яссауи в Туркестане и Тамгалы в Алматинской области.

Карл Молдахметович считал важным собрать материалы еще по 16 памятникам – городам Отрару, Туркестану, Сыгнаку, Джанкенту, Саурану и другим, чтобы знаковые памятники в культурном наследии Казахстана принадлежали не только нашей стране, но и всему миру.

Данные научные исследования и открытия легли в основу его 3-х томной монографии «Древняя и средневековая урбанизация Казахстана», презен-

тованной в столице Казахстана в Астане на площадке ЭКСПО-2017. В ней он подчеркивал, что «Урбанизация – это процесс, который зафиксирован в археологии и письменных источниках. В археологии – это развалины городов, которых на территории Казахстана много. Они находятся, как правило, на привязке к древнему и средневековому Великому Шелковому пути. Это Отырар, Туркестан, Испиджаб, Сайрам, Тараз, Алматы и многие другие. И вот в итоге этой большой работы - и моей, и моих предшественников Маргулана, Акишева - был накоплен колоссальный материал».

Всё это бесценное и очень важное для казахстанцев наследие академика Байпакова. Всю свою яркую, интересную, удивительную и плодотворную жизнь он посвятил любимому Казахстану, любимому городу Алматы, любимым алматинцам.

Имя Карла Молдахметовича Байпакова навечно вписано в Золотой Фонд выдающихся ученых и деятелей Казахстана.

ДИАСПОРАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА КАЗАХСТАНА: МНЕНИЕ КАЗАХСТАНЦЕВ И КАЗАХОВ ЗАРУБЕЖЬЯ

Ботагоз Ракишева¹, Амина Урпекова²,
Гүлден Ашкенова³, Айнур Мажитова⁴

¹ кандидат социологических наук, директор проектов Исследовательского института «Общественное мнение»

² докторант, Университет Корвина в Будапеште, научный сотрудник исследовательского проекта «Казахи за рубежом» Исследовательского института «Общественное мнение» (Будапешт, Венгрия)

³ научный сотрудник Исследовательского института «Общественное мнение», магистр социологии

⁴ директор Исследовательского института «Общественное мнение», магистр социологии

Аннотация. В статье рассмотрен вопрос отношения казахстанцев и казахов зарубежья к некоторым вопросам государственной политики на основе результатов социологического исследования «Отношение казахстанцев к казахской диаспоре: состояние, оценки, перспективы», проведенного в 2009 году Институтом социально-политических исследований и в 2017 году Исследовательским институтом «Общественное мнение» по единой методике, что позволило сравнить результаты и видеть динамику общественного мнения. Также приведены данные социологических опросов, проводимых с 2005 года среди казахов зарубежья в двадцати странах мира. Таким образом, комплексно рассмотрено общественное мнение стейкхолдеров как в Казахстане, так и за его границами.

Ключевые слова: государственная политика, общественное мнение, казахи за рубежом, диаспоральная политика, оралманы, кандастар

ҚАЗАҚСТАННЫҢ ДИАСПОРАЛЫҚ САЯСАТЫ: ҚАЗАҚСТАНДЫҚТАР МЕН ШЕТЕЛДЕГІ ҚАЗАҚТАРДЫҢ ПІКІРІ

Ботагоз Рақышева, Әмина Үрпекова, Қаламқас Есімова, Гүлден Ашкенова, Айнұр Мажитова

Аңдатпа. Мақалада 2009 жылы Әлеуметтік-саяси зерттеулер институты, 2017 жылы «Қоғамдық пікір» зерттеу институты өткізген «Қазақстандықтардың қазақ

диаспорасына қатынасы: жағдайы, бағасы, болашағы» атты социологиялық зерттеу нәтижелері негізінде қазақстандықтар мен шетелдегі қазақтардың мемлекеттік саясаттың кейбір мәселелеріне қатынасы жайында мәселе қозғалады. Бұл зерттеулер бірыңғай әдістемені қолдана отырып жүргізілгендіктен, алынған нәтижелерді салыстыруға және қоғамдық пікірдің динамикасын көруге мүмкіндік берді. Сонымен қатар, 2005 жылдан бастап шетелдегі қазақтар арасында әлемнің жиырма елінде жүргізілген социологиялық зерттеулердің мәліметтері келтірілген. Осылайша, Қазақстанда да, шетелде де мүдделі тараптардың қоғамдық пікірі жан-жақты қарастырылды.

***Түйін сөздер:** мемлекеттік саясат, қоғамдық пікір, шетелдегі қазақтар, диаспоралық саясат, оралмандар, қандастар*

DIASPORA POLICY OF KAZAKHSTAN: OPINION OF KAZAKHSTANIS AND KAZAKHS ABROAD

Botagoz Rakisheva, Amina Urpekova, Gulden Ashkenova, Ainur Mazhitova

Abstract. The article discusses the question of the attitude of Kazakhstanis and Kazakhs abroad to some issues of state policy on the basis of the results of the sociological survey «The attitude of Kazakhstanis to the Kazakh diaspora: state, assessments, prospects», conducted in 2009 by the Institute of Social and Political Research and in 2017 by the Public Opinion Research Institute using a unified methodology, which made it possible to compare the results and see the dynamics of public opinion. It also provides data from sociological surveys, which have been conducted since 2005 among Kazakhs living abroad, in twenty countries of the world. Thus, the public opinion of stakeholders both in Kazakhstan and abroad was comprehensively considered.

Key words: *state policy, public opinion, Kazakhs abroad, diaspora politics, oralmans, kandastar*

Введение

Казахи зарубежья являются важнейшим аспектом государственной политики Республики Казахстан. Сегодня по разным оценкам экспертов насчитывается от 4 до 8 млн. казахов, проживающих за пределами Казахстана. Прежде всего это этнические казахи, живущие в пяти странах, граничащих с Казахстаном: Китай, Россия, Узбекистан, Кыргызстан, Туркменистан. Также крупные группы проживают в Монголии, Турции, Иране. География проживания казахов достаточно обширна. Это европейские страны, СНГ, страны Азии, Африки и Америки и др. Исследование жизнедеятельности казахов зарубежья, в первую очередь состояния этнической идентичности является важным элементом государственной политики Казахстана. По мнению ученого Н. Сейдина «изучение исторических и современных проблем казахской диаспоры представляется важным с точки зрения национальных и других интересов Казахстана. Казахи, жи-

вающие за рубежом, являются одним из объектов национальной политики Республики Казахстан» [1].

В данной статье авторы не разделяют казахские группы по причинам нахождения в других странах, а в целом рассматриваются казахи в настоящий момент находящиеся за пределами современного Казахстана и обобщены под термином «казахская диаспора». Мы подразумеваем в целом казахов за рубежом как единое этническое сообщество. Данный подход тождественен определению Международной организации по миграции: «диаспора - относится к любому лицу или этническому населению, которое покидает свою традиционную этническую родину и расселяется в других частях света» (Справочник по терминологии в области миграции (русский -английский)), Москва: Международная организация по миграции, 2011 год//https://publications.iom.int/system/files/pdf/handbook_on_migration_terminology.pdf).

Нужно отметить, что казахи за рубежом, проживая в различных странах мира, подвергаются рискам потери идентичности, так как достаточно сложно выживать в иноэтничной, иноязыковой, инорелигиозной среде. Однако, в большинстве случаев, казахи сохранили язык, традиции, обычаи и в целом национальную культуру. Важным критерием диаспоры является наличие стратегии взаимоотношения с исторической/этнической родиной, с государственными и негосударственными институтами, функциями которых являются поддержка диаспоры, сохранение этнической идентичности, формирование всестороннего взаимодействия и т.д.

Государственная диаспоральная политика Казахстана направлена на регулирование вопросов в области репатриации этнических казахов в Казахстан и поддержки соотечественников, проживающих за рубежом, формируя таким образом целостность и синхронность политики. В отношении этнических казахов, прибывших в Казахстан в рамках репатриации, ранее применялся термин оралман. 13 мая 2020 года данное определение изменено на слово кандас (единокровный, сородич) и утверждено законодательно [2]. В статье будет использоваться термин оралман, так как в период проведения социологического опроса в 2009, 2017 и 2019 годах в вопросах анкет присутствовал данный термин, который был законодательно утвержден и широко использовался. В данной статье представлено общественное мнение жителей Казахстана и казахов, проживающих за рубежом о некоторых аспектах проводимой государственной политики в отношении соотечественников.

Методология исследования

В целях определения отношения казахстанцев к казахской диаспоре исследователями было инициировано социологическое исследование, которое было проведено впервые в 2009 году. В 2017 г. было проведено повторное исследование для понимания динамики общественного мнения. Оба проекта

были проведены по единой методике одной исследовательской группой, что позволило сравнить результаты опросов.

Социологами в рамках проекта «Отношение казахстанцев к казахской диаспоре: состояние, оценки, перспективы», реализованного Институтом социально-политических исследований в 2009 году впервые были заданы вопросы, касающиеся отношения населения к казахской диаспоре. Данное исследование охватило все области Казахстана, а также города республиканского значения Астана и Алматы. Опрос проводился методом интервью по месту жительства, выборка репрезентировала взрослое (старше 18 лет) население Казахстана по полу, возрасту, национальной принадлежности, уровню образования, а также месту проживания по типу населенных пунктов. Отбор респондентов осуществлялся случайным образом, с использованием маршрутной методики. Общее количество участников опроса составило 1502 респондентов. Часть результатов исследования опубликованы в статье «Общественное мнение и диаспоральная политика: точки соприкосновения» [3]. Второй опрос был проведен в 2017 году. Данное исследование также было проведено в 14 областях Казахстана, а также гг. Астана и Алматы. Опрос проводился посредством интервью (Face-to-Face). Выборка репрезентировала взрослое (старше 18 лет) население по полу, возрасту, уровню образования и этнической принадлежности. В опросе приняло участие 1800 респондентов. Оба опроса были проведены по репрезентативной выборке.

Исследовательский институт «Общественное мнение» планирует проводить проект «Отношение казахстанцев к казахской диаспоре: состояние, оценки, перспективы» в мониторинговом режиме для изучения динамики общественного мнения. Научными сотрудниками Института с 2005 года регулярно проводятся социологические опросы среди казахов зарубежья в ряде стран мира (Западная Европа, США, Китай, Россия, Турция, Центральная Азия, СНГ и др.). Методология исследования основана на комплексном использовании количественных и качественных методов сбора информации. Метод сбора информации: анкетирование по домам, местам работы этнических казахов, проживающих в исследуемых странах. Возраст респондентов: от 18 лет и старше. Отбор респондента: «снежный ком». Отбирались этнические казахи, постоянно проживающие и являющиеся гражданами исследуемых стран. Выборка: квотная. Метод: face-to-face (интервью). Также в исследованиях использовался метод глубинных и нарративных интервью. Исследователями применялся также метод наблюдения.

Результаты исследования

Одной из задач социологического исследования было определение представлений казахстанцев о казахской диаспоре, о ее численности и странах проживания. Так, согласно результатам опроса населения, боль-

шинство респондентов знают о том, что большая часть казахской диаспоры проживает на границе с Казахстаном – 76,9% (2017 год). Количество респондентов, знающих о данном факте, увеличилось при сравнении с результатами 2009 г. на 9,7%. В основном молодые респонденты не осведомлены о том, что часть казахов зарубежья живут в приграничной территории.

Таблица 1. Знаете ли вы что о том, что большая часть казахской диаспоры проживает на границе с Казахстаном (Россия, Китай, Узбекистан, Туркменистан, Кыргызстан)?

Варианты ответов	2009 г.		2017 г.	
	Количество	Процент	Количество	Процент
Да, знаю	1 010	67,2	1 384	76,9
Нет, до этого времени не знал об этом	492	32,8	412	22,9
Нет ответа	-	-	4	0,2
Итого	1502	100,0	1800	100,0

Подобная тенденция прослеживается и в вопросе об осведомлённости респондентов тем фактом, что многомиллионная группа казахов проживает примерно в 50 странах мира. Если в 2009 г. знали об этом 60% опрошенных, то в 2017 г. 68,4% респондентов ответили утвердительно на данный вопрос. Данный факт может являться следствием повышения доступности и распространения различной информации, в том числе относительно казахов, проживающих за границей. Более того, все больше казахстанцев посещают зарубежные страны, где имеют возможность знакомиться с казахами, проживающими за пределами Казахстана.

Таблица 2. Знаете ли вы о том, что почти 5 млн.казахов проживают в 45 странах мира, включая США, Англию, Австралию и другие страны?

Варианты ответов	2009 г.		2017г.	
	Количество	Процент	Количество	Процент
Да, знаю	901	60,0	1 232	68,4
Нет, до этого времени не знал об этом	597	40,0	554	30,8
Нет ответа	4	-	14	0,8
Итого	1502	100,0	1800	100,0

За девять лет с момента проведения первого социологического среза видна динамика в общественном мнении казахов. На 10,5% увеличилась информированность о проживании в соседних странах большой казахской

диаспоры. В опросе 2009 года 70,6% казахов - участников опроса отметили свою информированность в вопросе о компактном проживании этнических казахов вдоль границы Казахстана и пяти соседних стран - Россия, Китай, Узбекистан, Туркменистан, Кыргызстан. 81,1% казахов – участников опроса 2017 года знают о компактном расселении казахов вдоль границ Казахстана, 17,8% не знают о данном факте.

Таблица 3. Знаете ли вы о том, что большая часть казахской диаспоры проживает на границе с Казахстаном (Россия, Китай, Узбекистан, Туркменистан, Кыргызстан)? (%) ответы респондентов - казахов

Варианты ответов	Казахи	
	2009 г. (выборка – 802 респ.)	2017 г. (выборка-1181 респ.)
Да, знаю	70,6	81,1
Нет, до этого времени не знал об этом	29,4	17,8
Нет ответа	-	1,1
Итого	100	100,0

Динамика прослеживается в ответах представителей казахского этноса – на 7,1% увеличилось количество респондентов, осведомленных о том, что почти 5 млн. казахов проживает в мире. Однако необходимо отметить, треть респондентов - представителей казахского этноса не знают о том, что за границей проживает большое количество соотечественников (28,4% в 2017 г., 35,7% в 2009 г.).

Таблица 4. Знаете ли вы о том, что почти 5 млн. казахов проживают в 45 странах мира, включая США, Англию, Австралию и другие страны? (%) Ответы респондентов - казахов

Варианты ответов	Казахи	
	2009 г. (выборка – 802 респ)	2017 г. (выборка-1181 респ)
Да, знаю	64,3	71,4
Нет, до этого времени не знал об этом	35,7	28,4
Нет ответа	-	0,2

При определении основных причин переселения казахов в 20-30-е годы XX века, респонденты отметили следующее: - сохранение своей жизни, жизни своей семьи из-за угрозы голодной смерти – 84,6%; -несогласие с властью, режимом, по политическим мотивам – 58,3%; -из-за политических репрессий, отсутствия политических свобод, прав человека – 39,9%.

Таблица 5. По каким причинам, по вашему мнению, больше и чаще всего казахи уезжали в 20-30 годах XX века за пределы своей родины с целью смены места жительства? Имеется в виду в период насильственной коллективизации, связанной с «голощекинским голодом» (“улы жут”)

Варианты ответов	2017 г.	
	Количество	Процент*
Чтобы сохранить свою жизнь, жизнь своей семьи из-за угрозы голодной смерти	1 523	84,6
Несогласие с властью, режимом, по политическим мотивам	1 049	58,3
Из-за политических репрессий, отсутствия политических свобод, прав человека	718	39,9
Из-за отсутствия патриотических чувств	325	18,1
Желание стать богатым и преуспевающим, решить материальные проблемы	315	17,5
Черты характера, кочевой менталитет, тянет к смене места жительства	167	9,3
Затрудняюсь ответить	290	16,1

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответа

Следует отметить, что в вопросе необходимости государством поддерживать связь с казахской диаспорой ответы респондентов практически не изменились в сравнении с результатами опроса 2009 г. Большинство опрошенных считают, что Казахстану следует поддерживать связь с казахами, живущими за границей – 67% (2009 г) и 74,8% (2017 г). При этом половина респондентов, положительно ответивших на данный вопрос считают, что государство должно взаимодействовать и поддерживать связь лишь с определенными группами – 31% (2009 г.) и 36,2% (2017 г.).

Таблица 6. Как вы считаете, должно ли казахстанское государство иметь постоянные связи с казахской диаспорой за рубежом?

Варианты ответов	2009 г.		2017 г.	
	Количество	Процент	Количество	Процент
Да, обязательно и со всеми	540	36,0	695	38,6
Можно, но только не со всеми группами	466	31,0	652	36,2
Не нужно	208	13,8	223	12,4
Затрудняюсь ответить	288	19,2	230	12,8
Итого	1502	100,0	1800	100,0

Среди респондентов-представителей казахского этноса абсолютно поддерживают данную идею – 38,3%. Чуть более 1/3 считают, что связь необходимо поддерживать лишь с некоторыми группами казахов – 35,9%. Еще 16,1% опрошенных казахов отметили, что нет необходимости в поддержании каких-либо отношений с казахской диаспорой.

Таблица 7. Как высчитаете, должно ли казахстанское государство иметь постоянные связи с казахской диаспорой за рубежом?

Ответы респондентов - казахов

Варианты ответов	Ответ казахов, 2017 г.	
Да, обязательно и со всеми	452	38,3
Можно, но только не со всеми группами	424	35,9
Не нужно	190	16,1
Затрудняюсь ответить	115	9,7
Итого	1181	100,0

Большинство респондентов, в той или иной мере, поддерживают идею возвращения на Родину казахов, живущих за пределами Казахстана – 73,6% (в 2009 году- 58,5%).

Таблица 8. Как вы относитесь к идее о том, чтобы все казахи, ранее выехавшие за рубеж, вернулись на родину?

Варианты ответов	2009 г.		2017 г.	
	Количество	Процент	Количество	Процент
Это возможно и этого нужно добиваться	236	15,7	369	20,5
Этого хотелось бы, но это возможно только частично	293	19,5	526	29,2
Это маловероятно, но надо привлекать	350	23,3	430	23,9
Это невозможно и даже не нужно агитировать	407	27,1	378	21,0
Мне все равно	14	0,9	27	1,5
В политике возвращения больше проблем, чем решений	1	0,1	4	0,2
Затрудняюсь ответить	201	13,4	66	3,7
Итого	1502	100	1800	100,0

Одним из направлений государственной демографической и миграционной политики является привлечение этнических казахов из других стран в Казахстан. С 1991 года по 1 декабря 2020 года по данным Министерства труда и социальной защиты Республики Казахстан в Казахстан мигрировали и получили статус оралмана 316 111 семей или 1 062 819 этнических казахов.

Таблица 9. Информация о количестве этнических казахов, прибывших из иностранных государств в период с 1991 по 1 декабря 2020 года

Страна исхода	1991- 2020 гг			
	Сем.	%	Чел.	%
Узбекистан	190 453	60%	644 019	60,6
Монголия	25 868	8%	119 846	11,3
Китай	56 664	18%	145 664	13,7
Туркменистан	19 361	6%	74 485	7

Страна исхода	1991- 2020 гг			
	Сем.	%	Чел.	%
Россия	12 948	4%	38 948	3,7
Таджикистан	2 888	1%	11 892	1,1
Кыргызстан	3 160	1%	10 236	1
Иран	1 445	0%	6 665	0,1
Турция	967	0%	3 611	0,3
СНГ и другие страны	558	0%	1 373	0,1
Другие дальние страны	1 799	1%	6 080	0,6
Всего	316 111	100%	1 062 819	100%

Источник: Комитет по статистике МНЭ РК

В целом участники опроса положительно относятся к процессу переселения оралман в Казахстан (2009 г. - 20,6%, 2017 г.- 25,6%), 1/3 респондентов высказало негативное мнение в отношении данного вопроса в двух волнах исследования.

Таблица 10. Как вы в целом относитесь к политике государства по привлечению оралманов в Казахстан и, в частности, к планам постоянно-го увеличения количества переезжающих на родину казахов?

Варианты ответов	2009 г.		2017 г.	
	Количество	Процент	Количество	Процент
Очень хорошо, приветствую и содействую	310	20,6	461	25,6
Благосклонно, но только к переезду тех, чьи предки или они сами покинули Казахстан еще во времена голода	484	32,2	608	33,8
Отношусь отрицательно	452	30,1	567	31,5
Затрудняюсь ответить	256	17,1	164	9,1
Итого	1502	100,0	1800	100,0

Далее в ходе опроса респондентам, ответившим на предыдущий вопрос положительно, задавался вопрос о причинах их поддержки государственной политики по привлечению оралман. При сравнении ответов респондентов 2009 и 2017 гг. можно выделить, что в целом три основные причины поддержки сохранили свои позиции, немного изменив очередность: «Все казахи должны жить в одном месте, чтобы здесь сохранить и укрепить свой язык, культуру, самобытность», «Надо исполнить свой долг перед соотечественниками, которые не по своей воле оказались за пределами родины», «В стране было бы больше людей, что могло бы обеспечить стабильность в развитии во всех направлениях».

Согласно опросу в качестве основной причины негативного отношения респондентов, также как и в 2009 г., были выделены экономические и социальные вопросы: «В стране и так много бедных, безработных, социально незащищенных», «с оралманами в страну приходят иждивен-

ческие настроения», «соотечественники из стран СНГ практически ничего не дадут Казахстану, его культуре, языку, а рабочей силы у нас хватает», «средства, предназначенные для поддержки оралманов, все равно большей частью попадают к коррумпированным чиновникам».

Сравнивая ответы респондентов 2009 г. и 2017 г. в отношении оценки влияния оралман на различные сферы жизнедеятельности общества и государства, можно отметить, что в целом ответы идентичны. Однако, можно отметить несколько тенденций. По мнению респондентов, репатрианты положительно влияют на развитие казахской культуры и использования родного языка.

Большинство населения считают, что оралманы не имеют никакого воздействия на межэтнические отношения, экономическую и политическую ситуацию. Более того, одна пятая населения считает, что процесс репатриации отрицательно влияет на экономическую ситуацию в стране.

Также нужно отметить, что, сравнивая результаты двух волн мы видим явное уменьшение количества респондентов, затруднившихся ответить на данный вопрос. Это говорит о том, что в общественном мнении казахстанцев все больше становится граждан, имеющих свое собственное понимание данного вопроса. В целом, по всему опросу мы можем наблюдать снижение количества респондентов, затруднившихся ответить или не давших ответ.

Таблица 11. Влияет ли приезд оралман на различные стороны общественной жизнедеятельности?

	Оказывает положительное влияние		Не оказывает никакого влияния		Оказывает отрицательное влияние		Затрудняюсь ответить	
	2009 г.	2017 г.	2009 г.	2017 г.	2009 г.	2017 г.	2009 г.	2017 г.
На развитие казахской культуры	44,9	43,7	37,7	39,1	5,1	13,3	12,3	3,9
На использование казахского языка	48,9	39,1	34,3	37,4	6,1	12,2	10,7	11,3
На межнациональные отношения	26,4	25,9	44,6	45,1	11,7	19,8	17,3	9,2
На экономическую ситуацию	25,2	26,1	38,9	39,6	18,5	21,1	17,5	13,2
На политическую ситуацию	20,6	28,8	45,9	43,7	9,2	16,7	24,3	10,8

Важным элементом диаспоральной политики является желание диаспоры выстраивать отношения с Исторической/Этнической Родиной. В ходе проведения глубинных интервью респонденты высказывали мнение, что они поддерживают связь с Казахстаном через различные каналы: контакты с родственниками, участие в мероприятиях, проводимых дипломатическими структурами, культурными центрами. Также представители казахской диаспоры, поддерживают отношения с казахстанскими студентами.

Большинство респондентов- казахов считают, что Казахстан должен иметь постоянные связи с казахами зарубежья, которые помогают сохранить эмоциональные связи с территорией происхождения.

Из интервью: *«мы часто встречаемся на мероприятиях Посольства, участвуем в праздновании важных казахстанских событий или праздников»* (казах, Германия), *«с родственниками из Казахстана, Китая, Европы, США общаемся очень часто, ездим в гости друг другу, иногда к сожалению приходится ездить на похороны или поминки...»* (казах, Турция),

В целом, нужно отметить, что большинство участников опросов информированы о ситуации в стране, следят за новостями. Интернет, социальные сети и мессенджеры расширили возможности общения.

Из интервью: *«сейчас благодаря интернету, соцсетям стало легче и дешевле общаться с родственниками, друзьями из Казахстана, легче стало искать информацию о стране»* (казах, Франция), *«благодаря тому, что казахстанские каналы вещают в интернете, стало удобнее, в любом месте и с любого телефона можно смотреть, слушать»* (Россия).

Важную роль как в налаживании контактов с Казахстаном, так и в общении внутри казахской диаспоры играют социальные сети. Нередко респонденты в своих ответах упоминали, что с развитием интернета коммуникация стала шире, мобильнее и легче.

Таблица 12. Страницы казахских и казахстанских сообществ в Фейсбуке

Название	Количество участников	Адрес
Kazakh American Association	16,6 тыс.	https://www.facebook.com/groups/KazakhAmericanAssociation/
Казахи в США	14,5 тыс.	https://www.facebook.com/groups/367424396966074/
Kazakhs in LA	5 тыс.	https://www.facebook.com/groups/kazakhsinla/
Казахи в Америке	2,4 тыс.	https://www.facebook.com/groups/441596226594715/
Франциядағы Қазақтар - Kazakhstan (Kazakhs) in France - Казахи во Франции	1,8 тыс.	https://www.facebook.com/groups/731592463623526/
Казахи в КОРЕЕ	1,4 тыс.	https://www.facebook.com/groups/2156764361212522/
Казахи в Австрии	1,1 тыс.	https://www.facebook.com/groups/711313435669448/
Kazakhs in Europe - EWROPA QAZAQ	991	https://www.facebook.com/groups/125009894191801/
Centre Culturel Kazakh en France «Korkut»	826	https://www.facebook.com/Centre-Culturel-Kazakh-en-France-Korkut-227435931027286/
Munich Kazak	726	https://www.facebook.com/munichkazakh/
ОРОО «Казахи Омска»	501	https://www.facebook.com/kazahiomaska001/
Казахи в Венгрии	392	https://www.facebook.com/kzhungary/

В ходе глубинных интервью с представителями казахской диаспоры многие выражали осведомленность об объемах диаспоры и странах расселения казахов, причинах миграции и о ее последствиях. Большинство поддерживают политику этнической репатриации, которую ведет Казахстан со дня Независимости. Нужно отметить, что казахи за рубежом являются частью имиджа Казахстана, элементом национального бренда. Мнение за рубежом о стране формируется в том числе и на основе информации о диаспоре. И чаще всего она имеет положительную характеристику: представители казахской диаспоры находятся на хорошем счету, являются законопослушными гражданами, интегрированы в принимающем обществе.

Важно отметить медиаторскую или посредническую роль диаспоры. Казахи за рубежом являются определенным мостом во взаимоотношениях между страной проживания и Казахстаном. Яркий пример – сбор и отправка гуманитарной помощи казахов зарубежья во время пандемии коронавируса (лето 2020 года). В большинстве стран мира казахи имеют свои культурные центры или организации. В настоящее время насчитывается более 30 организаций казахов Западной Европы, более 20 – в США, более 50 в Российской Федерации. Взаимодействие с Казахстаном в рамках культурных центров, участие в Курултаях, обмен опытом в научных проектах – механизмы, позволяющие укреплять эмоциональные связи, расширять вовлеченность диаспоры. Нужно отметить, что Пятый Всемирный Курултай казахов, прошедший в июне 2017 года, сыграл важную роль в формировании нового этапа государственной политики в отношении казахов зарубежья и кандастар. Создание НАО «Фонд Отандастар», в котором сконцентрированы функции регулирования вопросов, связанных как с соотечественниками за рубежом и кандастар в стране стало знаковым событием и дало новый импульс развитию диаспоральной политики.

Выводы

Результаты первого опроса населения 2009 года выявили вакуум в общественном мнении граждан Казахстана о положении казахской диаспоры, о причинах миграции, о современном состоянии соотечественников. Итоги опроса 2017 года показали, что есть изменения в массовом сознании казахстанцев, примерно на 10% респонденты стали больше знать о казахлах, проживающих за рубежом. Изменения в общественном мнении за период 2009-2017 заметны, общество стало больше информировано о казахлах зарубежья. Вероятно, что сегодня общество более осведомлено так как диаспоральная политика Казахстана стала более институционализированной, создание НАО «Фонд Отандастар», переформатирование Всемирной Ассоциации Казахов, увеличение количества дипломатических представительств и открытие культурных центров под общим брендом «Қазақ үйі» [5] влияет на расширение информационных потоков.

Осведомленность казахстанцев о причинах миграции недостаточно полная. Неполная информация ведет к искаженному или негативному пониманию той или иной ситуации. В связи с этим, необходимо активно формировать общественное мнение по отношению к казахской диаспоре, разработать и реализовать информационные программы для ознакомления о причинах миграции этнических казахов, современном положении и проблемах. Форма подачи информации может быть разной – документальные и художественные фильмы, театральные постановки, выпуск книг, статей, воспоминаний, интервью. Использование методики «Устная история» (глубинные интервью с непосредственным участником событий) позволит сохранить уникальную информацию от первоисточника. К сожалению, с каждым годом все меньше становится очевидцев событий, и часть коллективной памяти утрачивается. Это касается документов, фотографий, архивов, которые хранятся в семьях. В семьях казахов зарубежья и кандастар сохраняется и передается из поколения в поколение устные истории сложной судьбы казахов, трагические страницы которых не известны большинству казахстанцев.

В качестве примеров, приведем несколько проектов, которые поднимают вопросы принудительной миграции казахов, голодомора и последствий. Книга английского историка Годфри Лайаса «Великий исход казахов» [4], вышедшая в Великобритании в 1956 году, переведенная на казахский и русский язык и опубликованная Бахытжаном Бухарбаем, основателем и руководителем издательства Amalbooks в 2018 году заполняет вакуум о жизни 20 тыс. казахских семей, мигрировавших в 1948 году из Синьцзяня в поисках свободы. Пройдя сложный путь через Восточный Кашмир, страны Ближнего Востока казахи нашли убежище в Турции. Фильм Досыма Сатпаева «Откочевники мертвой степи», посвящен теме голода в 30 годы XX века. По мнению авторов, фильм предназначен не только внутренней, но и международной аудитории, чтобы люди из других стран узнали больше о трагических страницах казахской истории, оставивших глубокие шрамы в памяти и сознании нашего народа. Книга американского ученого Сары Кэмерон «Голодная степь: голод, насилие и создание Советского Казахстана» (The Hungry steppe. Famine, violence, and the making Soviet Kazakhstan), выпущенная в конце 2018 года, переведена и опубликована на казахском языке Частным культурно-просветительским фондом Досыма Сатпаева. Автор в книге анализирует ситуацию голода 30 годов, который по разным оценкам унес 2,2 миллиона человеческих жизней, изучает историческую память и национальное сознание. Эти и другие источники информации позволяют больше знать о прошлом, понимать исторические последствия и их влияние на современную ситуацию.

Список литературы

1. Нурлан Б. Сейдин. Казахи за рубежом как объект национальной политики. <https://centrasia.org/newsA.php?st=1041585360>
2. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37013745#pos=1;-16
3. Ракишева Б.И., Калмыков С.К., Бекетаева Д.Р. Общественное мнение и диаспоральная политика: точки соприкосновения//Журнал Международные исследования. Общество. Политика. Экономика, №1 (6), 2011, 96-102 стр.
4. Лайас Г. Великий исход казахов.-Алматы: Amalbooks, 2018.-304 с.
5. В Мюнхене завершился Малый курултай казахов, 2019 [https://www.inform.kz/ru/v-myunhene-zavershilsya-malyy-kurultay-kazahov_a3536083]

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ СЕМЕЙНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Жанна Каримова¹, Марат Абсаттаров²

¹руководитель Отдела социально-экономических исследований КИСИ при Президенте РК, социолог PhD

²юрист-консультант АО «Фонд науки» Министерства образования и науки РК, кандидат юридических наук

Аннотация. В статье на основе сравнительного анализа международной статистики и зарубежного законодательства исследуются нормативно-правовые, институциональные и финансовые основы реализации семейно-демографической политики в зарубежных странах.

Ключевые слова: международный опыт, семейная политика, демографическая политика

ОТБАСЫ-ДЕМОГРАФИЯЛЫҚ
ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ТӘЖІРИБЕСІ

САЯСАТТЫ

ДАМУДЫҢ

Жанна Кәрімова, Марат Әбсаттаров

Аңдатпа. Мақалада халықаралық статистика мен шет елдердің заңнамасын салыстырмалы талдау нәтижесінде шет елдердегі отбасы-демографиялық саясатты жүзеге асырудың нормативті-құқықтық, институционалды және қаржылық негіздері зерделенген.

Түйін сөздер: халықаралық тәжірибе, отбасы саясаты, демографиялық саясат

INTERNATIONAL EXPERIENCE IN THE DEVELOPMENT OF FAMILY
AND DEMOGRAPHIC POLICY

Zhanna Karimova, Marat Absattarov

Abstract. Based on a comparative analysis of international statistics and foreign legislation, the article examines the regulatory, institutional and financial foundations for implementing family and demographic policy in foreign countries.

Keywords: international experience, family policy, demographic policy

Вхождение Республики Казахстан в число 30-ти самых развитых государств мира к 2050 году – стратегическая цель, обозначенная Первым Президентом Республики Казахстан, Елбасы Н.А. Назарбаевым в Стратегии «Казахстан – 2050».

Какие же страны могут быть ориентиром для Казахстана на пути вхождения в ТОП-30 развитых государств мира с учетом национальных приоритетов в области семейной политики? Определяя первые тридцать наиболее развитых стран, можно руководствоваться разными критериями – уровнем ВВП на душу населения, уровнем конкурентоспособности государства, измеряемым в рамках Глобального индекса конкурентоспособности Всемирного экономического форума (ВЭФ) и Рейтинга мировой конкурентоспособности Международного института развития менеджмента (Institute for Management Development). Однако с позиций интересов семьи данные критерии не столь показательны. С точки зрения совершенствования семейной политики обращают на себя внимание страны, лидирующие в Индексе лучшей жизни ОЭСР (OECD Better Life Index) [1]. К слову, эти же страны отличаются и высоким уровнем ВВП на душу населения.

Индекс лучшей жизни ОЭСР строится на основе оценки 11 показателей, которые определены ОЭСР как важнейшие составляющие благосостояния с точки зрения физических условий (жилищные условия, доход, работа) и качества жизни людей (окружение, образование, экология, власть, состояние здоровья, удовлетворенность жизнью, безопасность и баланс работы и личной жизни). Примечательно то, что многие индикаторы, лежащие в основе Индекса, отражают важные для оценки положения семей показатели, среди которых *«скорректированный чистый доход семьи после уплаты налогов»*, *«чистое благосостояние семей»*, *«число комнат на человека, жилье с основными коммунальными удобствами»*, *«расходы на жилье»*, *«сеть социальной поддержки»* и многие другие.

В 2019 году по Индексу лучшей жизни ОЭСР в число лидирующих тридцати стран вошли Норвегия, Австралия, Исландия, Канада, Дания, Швейцария, Нидерланды, Швеция, Финляндия, США, Люксембург, Новая Зеландия, Бельгия, Великобритания, Германия, Ирландия, Австрия, Франция, Испания, Словения, Эстония, Чехия, Израиль, Италия, Япония, Словакия, Польша, Литва, Португалия и Корея. Таким образом, при изучении международного опыта семейной политики основной акцент будет сделан на обзоре политик перечисленных стран с учетом многообразия культурных, религиозных и иных социальных практик, характерных для населения этих государств.

Государственная семейная политика представляет собой систему принципов, оценок и мер организационного, экономического, правового, научного, информационного и кадрового обеспечения, направленных на улучшение

условий и повышение качества жизни семьи. В этой связи, анализируя международный опыт семейной политики, остановимся на таких важных ее компонентах, как нормативно-правовое, институциональное, финансовое обеспечение реализуемых в области семейных отношений международных политик, а также рассмотрим основные подходы к оказанию социальной поддержки семьям и детям в ряде развитых стран мира.

Нормативно-правовые и институциональные основы обеспечения семейной политики: опыт развитых стран мира

Одним из важнейших факторов, влияющих на положение семьи в обществе, является официальная позиция государства, закрепленная в национальном законодательстве.

Международный опыт нормативно-правового регулирования семейной политики базируется на Конвенциях ООН и иных наднациональных документах, охватывающих сферу семейных отношений: Программа действий Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР), Конвенция ООН о правах ребенка (UNCRC), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), Пекинская платформа Всемирной конференции по положению женщин, Гагская конвенция о международном порядке взыскания алиментов на детей и других форм содержания семьи, Гагский Протокол о праве, применимом к алиментным обязательствам, совершенные 2007 года [2, с. 110].

Основные принципы отношений семьи и государства, как правило, отражаются в конституциях государств. «Нация гарантирует личности и семье необходимые условия для их развития», - гласит Преамбула Конституции Франции от 27 октября 1946 года. Особая охрана брака и семьи со стороны государства гарантируется и Основным законом Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года (Ст. 6), Конституцией Итальянской Республики (Ст. 31), Конституцией Республики Греция от 9 июня 1975 года (Ст. 21), Конституцией Королевства Испания от 27 декабря 1978 года (Ст. 39) и многих других стран [3]. В числе этих государств находится и Республика Казахстан, где, согласно Конституции (Ст. 27), «Брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства» [4].

В системе нормативно-правового регулирования брачно-семейных отношений следует отметить такой ее признак, как преобладание в каждом государстве социальных регуляторов – традиций, обычаев, моральных и бытовых норм, религиозных практик, отражающих специфику общности людей, проживающей в отдельно взятой стране. С этой точки зрения задача унификации международного опыта нормативно-правового регулирования представляется достаточно сложной. К примеру, в ЕС с 2001 года по частной инициативе специалистов-экспертов в области семейного права и сравнительного правоведения из 22 стран-участниц учреждена Европейская

комиссия по семейному праву (CEFL), в задачи которой входит сравнительный анализ семейного права государств ЕС.

Анализируя международное частное семейное право, ученые-правоведы выделяют основные принципы дифференциации подходов к нормативно-правовому регулированию вопросов заключения и расторжения брака, определения режима имущества супругов, регулирования алиментных обязательств [5]. Все эти принципы могут служить ориентирами для стран в их стремлении к гармонизации и модернизации семейного законодательства.

Так, в зависимости от установленной формы заключения брака страны можно разделить на три группы: страны, где признаются исключительно браки, заключенные компетентными государственными органами (Франция, Швейцария, Япония, Мексика); страны, в которых в равной степени признаются союзы, заключенные по религиозным обрядам и зарегистрированные государственными органами (Англия, Австралия, многие штаты США, Скандинавские страны, Италия); страны, в которых заключение брака возможно лишь в религиозной форме (Лихтенштейн, Андорра, Иран, Ирак, Мавритания) [6].

С начала 1990-х годов в зависимости от правового режима, существующего в конкретной стране, принято выделять три вида режима супружеского имущества [7, 8]. Во-первых, это *режим общности супружеского имущества*, который на сегодняшний день признается законным во Франции, Испании, Нидерландах, некоторых странах Латинской Америки, отдельных штатах США, провинции Квебек в Канаде. К числу стран, в которых действует данный режим относится и Казахстан (п. 1, Ст. 32 Кодекса РК «О браке (супружестве) и семье» от 26 декабря 2011 года). *Режим раздельности супружеского имущества*, при котором имущество супругов является их раздельной собственностью, считается законным в странах «общего права» – Великобритании, Австралии и отдельных штатах США. И наконец, третий тип представляет собой комбинацию первых двух режимов, когда во время брака имущество супругов является их раздельной собственностью, а при разводе семейное имущество супругов и денежные средства объединяются и делятся поровну. Данный режим супружеского имущества признан законным в Бразилии, КНР, Скандинавских странах [9]. Следует отметить, что наряду с правовым режимом супружеского имущества, закрепленного в национальном законодательстве, в каждой из перечисленных стран существует возможность урегулирования имущественных отношений с помощью брачного договора или на основе института доверительной собственности.

В анализе международного опыта правового регулирования алиментных обязательств обращает на себя внимание практика создания алиментных фондов. В 2007 году Гарантийный фонд выплаты алиментов был создан при Министерстве экономики и финансов Испании в соответствии с Королевским декретом №1618 [10]. Фонд финансируется за счет дотаций

из государственного бюджета и взысканий с неплательщиков алиментов. Ежемесячные выплаты из Гарантийного фонда не могут превышать 100 евро и предназначены только для тех, чей уровень доходов не превышает предельной денежной суммы, определяемой государством. Оценка уровня доходов осуществляется на основе изучения декларации о доходах. Период выплат варьируется в пределах до 18 месяцев. Аналогичный фонд с 2005 года функционирует при Министерстве юстиции Королевства Бахрейн. В этой стране бюджет фонда формируется за счет средств государственного бюджета, взысканий с неплательщиков алиментов и добровольных пожертвований. Подобные институты также успешно функционируют в Латвии, Литве, Польше, Эстонии, Финляндии и Франции. В текущем году алиментный фонд был создан при Министерстве юстиции ОАЭ.

Современное состояние правового регулирования семейных отношений отражает структурные и поведенческие трансформации семьи в отдельно взятых странах, которые проявляются в динамике рождаемости, брачности, разводимости, возникновении новых моделей семейных отношений и др. Так, к примеру, Закон Дании от 7 июня 1989 г. о зарегистрированном партнерстве (Law on Registered Partnership) стал первым законом в мире, признающим за лицами одного пола право заключать союз. В Норвегии Закон о зарегистрированном партнерстве был принят 30 апреля 1993 г., в Швеции – 23 июня 1994 г., в Исландии – 12 июня 1995 г., в Финляндии – 9 ноября 2001 г. В качестве примера можно привести и Закон Франции от 15 ноября 1999 года об учреждении Гражданского договора солидарности (*Pacte Civil de Solidarité*), который на сегодняшний день представляет собой узаконенную альтернативу традиционному браку и может заключаться между совершеннолетними партнерами разного или одного пола [11]. Следует также упомянуть Закон Франции от 17 мая 2013 года, узаконивший право партнеров одного пола на брак [12]. В округе Мадрид (Испания) действуют Закон о фактических союзах (*Uniones de hecho*) от 19 декабря 2001 г. и Декрет от 18 июля 2002 г. о ведении реестра фактических союзов, согласно которым «фактическим союзом признается ситуация, когда два лица открыто, явно и общеизвестно проживают вместе непрерывно по меньшей мере в течение 12 месяцев при наличии эмоциональной близости, которые добровольно решат зарегистрироваться в реестре фактических союзов округа Мадрид» [13, с. 45].

Говоря об институциональном обеспечении семейной политики следует отметить, что в большинстве развитых стран мира в структурах государственного управления на национальных и местных уровнях функционируют специальные уполномоченные органы по вопросам женщин, семьи, детства и гендерного равенства. В составе Правительства Франции за реализацию семейной политики отвечает Министерство солидарности и здравоохранения, в Германии – Федеральное министерство семьи, людей старшего воз-

раста, женщин и молодежи, в Финляндии – Министерство по делам семьи и социальных услуг, в Норвегии – Министерство по делам детей и семьи, в Японии – Министерство здравоохранения, занятости и благосостояния, в ОАЭ – Министерство развития сообществ, в США – Управление по делам детей и семьи Департамента здравоохранения и социальных услуг, в Австралии – Департамент социальных услуг, в Канаде – Министерство по делам семьи, детей и социального развития и т.д.

Анализ мировой практики позволяет сделать вывод о том, что важное внимание уделяется научно-методологическому сопровождению реализации семейной политики. В качестве примера можно привести европейские и другие научные центры по изучению семьи: Национальный институт демографических исследований (Франция), Институт по проблемам семьи при Католическом университете Лиона (Франция), Институты исследования семьи Лилля и Тулузы (Франция), Австрийский институт исследований семьи университета Вены, Государственный институт по исследованию проблем семьи университета Бамберга (Германия), Центр исследования семей Кембриджского университета (Великобритания), Центр по исследованию проблем семьи, жененного пути и поколений университета г. Лидс (Великобритания), Университетский центр исследований по вопросам семьи университета Святого Сердца в Милане (Италия), Австралийский институт по семейным исследованиям, и многие другие.

В последние десятилетия приоритетное внимание уделяется междисциплинарным исследованиям вопросов семьи. Так, в 1995 году в г. Лион (Франция) по инициативе католических университетов образована Европейская сеть институтов по изучению семьи (Réseau Européen des Instituts de la Famille, REDIF), в число которой сегодня входит 6 научных центров Италии, Испании и Франции. В 2002 в Нидерландах учреждено Европейское общество семейных отношений (European Society on Family Relations, ESFR) – уникальная площадка для диалога между учеными и представителями власти, отвечающими за семейную политику на местном, национальном и международном уровнях.

Безусловно, перечисленные тенденции в области нормативно-правового и институционального обеспечения семейной политики отражают далеко не все грани современных подходов к реализации государственной политики в области семейных отношений на законодательном и институциональном уровнях. Тем не менее, очевидно, что в современных условиях семейная политика в мире характеризуется высоко адаптивными и максимально гибкими свойствами, позволяющими учесть все разнообразие семейных отношений и национальную специфику отдельно взятой страны.

Финансовое обеспечение семейной политики и основные подходы к оказанию социальной помощи семьям и детям в мире

Финансовое обеспечение семейной политики во многом отражает уровень заинтересованности государства в ее совершенствовании и укреплении института семьи в целом. По данным ОЭСР, по уровню расходов на государственную поддержку семьи (выше 3,50% от ВВП) в последние годы лидируют Франция (3,68%), Великобритания (3,60%), Швеция (3,54%) и Венгрия (3,53%). В среднем, страны ОЭСР расходуют 2,39% ВВП на реализацию национальной семейной политики.

Социальная поддержка семей в различных странах мира реализуется в форме денежных трансфертов (социальные выплаты и пособия), услуг (финансирование организаций дошкольного образования, целевые выплаты на образовательные цели, социальное обслуживание и др.) и налоговых послаблений (уменьшение налогового оклада, отказ от налога на пособия, налоговые вычеты на детей и др.).

Социальная поддержка семей через предоставление услуг широко распространена в Исландии (2,38% ВВП), Швеции (2,18%) и Дании (2,08%). Значимая доля таких услуг приходится на бесплатные образовательные услуги на уровнях 0-4 МСКО: образование детей младшего возраста, начальное образование, первый этап среднего образования, второй этап среднего образования, послесреднее нетретиционное образование (Таблица 1).

Таблица 1. Государственные расходы на поддержку семьи по видам расходов в странах ОЭСР в 2015 году (% от ВВП)

Страны	Государственное	Частное	ВСЕГО
Норвегия	4,7	0,0	4,7
Дания	4,5	0,1	4,6
Исландия	4,4	0,2	4,6
Бельгия	4,3	0,1	4,4
Финляндия	3,9	0,0	3,9
Великобритания	4,1	0,8	4,8
Швеция	3,7	0,0	3,7
Португалия	4,2	0,5	4,7
Ирландия	3,8	0,2	4,0
Эстония	3,1	0,1	3,1

Источник: OECD Family Database. Expenditure on education as % of GDP, by level of education and source of funds, 2013. Дата обращения: 04.08.2020 // <http://www.oecd.org/social/family/database.htm>

Налоговые льготы для семей, предоставляемые государством, являются важным инструментом политики в Чехии (0,87% ВВП), Германии (0,84%) и Франции (0,74%). Суть льготного налогообложения заключается в дифференцированном подходе к налогообложению семей с детьми: чем больше количество детей, тем меньше сумма налога на доходы.

В международной практике принято выделять три типа социальной политики в государствах всеобщего благосостояния (welfare states) по Г. Эспингу-Андерсену, определяющих основные подходы к оказанию социальной помощи семьям и детям: либеральный, социал-демократический и консервативный (корпоративистский) (Таблица 2) [14].

Таблица 2. Подходы к оказанию социальной помощи семьям и детям по Г. Эспингу-Андерсену

	Основа	Страны
<i>Либеральный тип</i>	Принцип «laissez faire», когда за большинство социальных рисков, связанных с семейной жизнью и воспитанием детей, несут ответственность, прежде всего, человек и его семья, и в гораздо меньшей степени государство.	США, Канада, Великобритания, Ирландия, Новая Зеландия, Австралия
<i>Социал-демократический тип</i>	Активное участие государства в жизни индивида и семьи, соблюдением принципов равенства, солидарности в оказании социальной помощи населению.	Северная Европа, Дания, Финляндия, Швеция, Норвегия, Нидерланды
<i>Консервативный или корпоративистский тип</i>	Объем социальной помощи зависит от вклада отдельного человека в национальную экономику, людям с недостаточными для существования доходами гарантируется минимальный уровень жизни	Япония, Австрия, Бельгия, Франция, Германия, Люксембург

Источник: Esping-Andersen G. The three worlds of welfare capitalism. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990

Либеральный тип семейной политики наблюдается в странах с доминированием социального контракта по принципу «laissez faire», когда за большинство социальных рисков, связанных с семейной жизнью и воспитанием детей, несут ответственность, прежде всего, человек и его семья, и в гораздо меньшей степени государство. В странах с либеральной семейной политикой (США, Канада, Великобритания, Ирландия, Новая Зеландия, Австралия) в целях повышения эффективности рыночной экономики социальная помощь оказывается исключительно социально-уязвимым категориям семей: семьям с одним родителем, многодетным семьям, детям из неблагополучных семей и т.д. *Социал-демократический тип* семейной политики (Северная Европа, Дания, Финляндия, Швеция, Норвегия, Нидерланды) характеризуется активным участием государства в жизни индивида и семьи, соблюдением принципов равенства, солидарности в оказании социальной помощи населению. В частности, для скандинавских стран характерен акцент на всеобщих гарантиях минимального дохода и высокоразвитой системе предоставления услуг по уходу за детьми, инвалидами и пожилыми [15, с.59]. В странах с *консервативной или корпоративистской моделью* семейной политики (Япо-

ния, Австрия, Бельгия, Франция, Германия, Люксембург) объем социальной помощи зависит от вклада отдельного человека в национальную экономику, людям с недостаточными для существования доходами гарантируется минимальный уровень жизни, выходящий за рамки чисто физических потребностей и включающий в себя также социальные и культурные потребности, что позволяет получателям быть активной частью общества.

В целом, существуют различные подходы к классификации моделей семейной политики и опыт каждой отдельной страны чаще представляет собой комбинацию этих моделей. Кроме того, дифференциация моделей семейной политики всегда предполагает получение ответов на ряд важных вопросов: о роли государства (социальная поддержка всех семей или только нуждающихся), форме социальной помощи (денежные выплаты, услуги и/или налоговые льготы), роли женщины в семье (стимулирование занятости женщин или рождаемости), характере мер социальной помощи (пассивные и/или активные). Учитывая принципы реализации семейной политики в Казахстане, обозначенные в Концепции семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года, наиболее актуальными для нашей страны могут быть подходы к оказанию социальной помощи, реализуемые в странах социально-демократического и консервативного типа семейной политики, в частности, Франции, Германии, Норвегии, Швеции и Финляндии [16]. Не менее актуальным в контексте нашей страны может оказаться и опыт мусульманских стран.

Во Франции существует гибкая система социальной поддержки семей. В частности, обращает на себя внимание система социальной поддержки неполных семей. Так, если ребенок воспитывается одним родителем/опекуном в результате смерти второго родителя, в условиях отсутствия поддержки (выплаты алиментов) со стороны второго родителя, либо отсутствия официального признания (преимущественно, отцовства) с его стороны, то ежемесячная выплата на одного ребенка составит 115,99 € [17]. Социальное пособие назначается независимо от доходов родителя, подлежит аккумулированию с другими видами социальной помощи и начисляется до достижения ребенком совершеннолетия, либо до заключения родителем брака. Родителям/опекунам, воспитывающим детей школьного возраста (6-18 лет), в начале каждого учебного года выплачивается отдельное пособие (allocation de rentrée scolaire, Ars). Главным условием является зачисление в организацию образования. Сумма начисляемого пособия зависит от возраста ребенка и дохода, обозначенного родителями/опекунами в налоговой декларации за предыдущий год. К примеру, для расчета суммы пособия по состоянию на 31 июля 2020 года учитываются сведения о задекларированных доходах в 2018 году. Для получения такого пособия годовой объем дохода семьи, имеющей на иждивении одного ребенка 6-18 лет, не должен превышать 25 093 €, двух детей – 30 884 €, трех детей – 36 675 €. В зависимости

от возраста ребенка пособие может составлять: 469,97 € – на ребенка 6-10 лет, 490,39 € – на ребенка 11-14 лет, 503,91 € – 15-18 лет [18]. Также обращает на себя внимание опыт Франции в части организации досуга семей с низким уровнем дохода, многодетных семей. Так, к примеру, получатели социальной помощи по линии CAF (Caisse d'allocations familiales), ежегодно подающие декларацию на подоходный налог, автоматически могут рассчитывать на помощь в виде возмещения части расходов на организацию досуга детей или всей семьи. В частности, в стране существует 3 600 досуговых центров, летних лагерей, кемпингов и пр., сотрудничающих с CAF и предоставляющих возможность достойного и безопасного досуга по месту проживания, либо в других регионах страны для детей и семей с низким уровнем доходом по сниженным ценам [19]. Возмещаемая CAF сумма и продолжительность досуга рассчитывается индивидуально в зависимости от совокупного семейного дохода, количества детей и перечисляется непосредственно в центр досуга, выбранный получателем социальной помощи.

В Германии семьи с детьми могут рассчитывать на получение денежного пособия на ребенка (Kindergeld). Kindergeld выплачивается на универсальной основе до достижения ребенком 18 лет. Если человек старше 18 лет все еще находится в поисках работы и официально зарегистрирован в соответствующих органах, то пособие может выплачиваться до достижения им 21 года. В случае, если человек получает высшее образование впервые, то пособие может выплачиваться до достижения им возраста 25 лет. В случае детей с инвалидностью, пособие выплачивается на протяжении жизни, если инвалидность была получена в возрасте до 25 лет. С января 2020 года размер ежемесячного пособия на первого и второго ребенка составил 204 €, на третьего – 225 €, а на четвертого и последующих детей – 250 € и более [20]. Данный вид помощи может аккумулироваться с другими мерами государственной поддержки семей. Для детей из семей с низким уровнем дохода (ниже прожиточного минимума) предусмотрены дополнительные дотации (Kinderzuschlag) в объеме 185 € на ребенка в течение трех лет. Данная категория семей также может рассчитывать на получение различных выплат на покрытие фактических расходов детей в связи с образованием и участием во внешкольных мероприятиях (Bildungs- und Teilhabepaket) – покупка школьных принадлежностей один раз в год, расходы на питание в школе, транспортные расходы на поездки в школу, расходы на школьные экскурсии, участие в деятельности музыкальных, спортивных кружков и пр. В Германии также предусмотрена социальная помощь для родителей, воспитывающих детей в одиночку. В частности, родитель/опекун, воспитывающий ребенка самостоятельно и не получающий на регулярной основе алименты, может рассчитывать на получение пособия на ребенка до 12 лет в течение 72 месяцев (Unterhaltsvorschuss). Размер пособия зависит от возраста ребенка и варьируется в пределах 165-293 € [21].

В Норвегии действует очень гибкая система декретных отпусков с квотированием, учитывающая интересы полных семей с двумя родителями разного или одного пола, а также случаи единоличного родительства/опеки (Таблица 3). Декретный отпуск может длиться 49 недель с полным сохранением заработной платы, либо 59 недель с сохранением заработной платы в размере 80%. Из них 15 недель отпуска являются обязательными для матери и 15 недель – для отца ребенка. Для матерей обязательным является отпуск в первые 6 недель с момента рождения ребенка. Помимо материнской квоты в 15 недель, для матери обязательным является отпуск за 3 недели до ожидаемой даты рождения ребенка. В период, когда ребенку исполнилось 7 месяцев и до достижения им 3 лет отец обязуется оформить обязательный декретный отпуск в 15 недель. Остальные недели распределяются между родителями по взаимной договорённости.

Таблица 3. Подходы к оказанию социальной помощи семьям и детям по Г. Эспингу-Андерсену

	Продолжительность отпуска с сохранением заработной платы	
	100%	80%
Семья с двумя родителями разного пола	15 недель для матери + 3 недели вне материнской квоты 15 недель для отца	19 недель для матери 19 недель для отца
Родитель (отец), воспитывающий ребенка самостоятельно	40 недель	50 недель
Родитель (мать), воспитывающий ребенка самостоятельно	46 недель	56 недель
Единоличный опекун	46 недель	56 недель
Семья с двумя родителями одного пола	15 недель для родителя № 1 + 3 недели вне квоты 15 недель для родителя № 2	19 недель для родителя № 1 19 недель для родителя № 2

Источник: Norwegian Labour and Welfare Administration <https://familie.nav.no/om-foreldrepenger>

В целом, анализ опыта стран ОЭСР позволяет сделать вывод о том, что политика квотирования декретного отпуска для отцов, способствует увеличению доли мужчин, готовых оформить отпуск по уходу за детьми, следовательно, принимать гораздо более значимое участие в воспитании детей [22]. Так, в результате введения «квоты для пап» в Южной Корее способствовало трехкратному увеличению (до 4,5% в 2014 году) доли отцов, оформивших отпуск по уходу за ребенком (Рисунок 1). Более того, по некоторым оценкам, в долгосрочной перспективе «квоты для пап» могут способствовать постепенному сокращению разрыва в заработной плате мужчин и женщин за труд равной ценности.

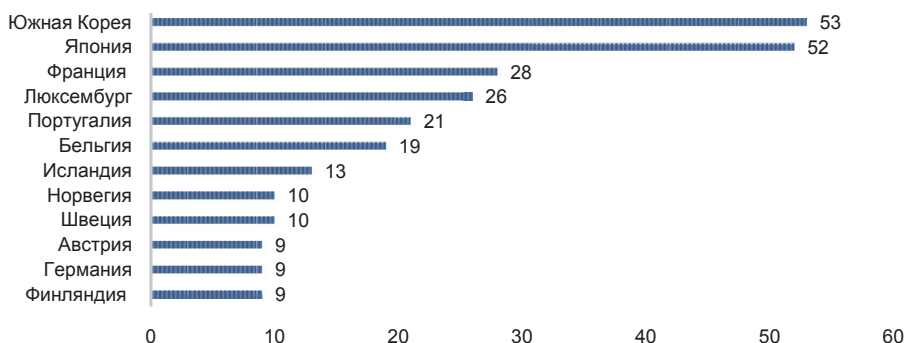


Рисунок 1. Количество оплачиваемых недель отпуска по уходу за ребенком для отцов в отдельных странах ОЭСР в 2015 году

Источник: OECD, 2016, Parental leave: Where are the fathers? <https://famille.nav.no/om-foreldrepenger>

Возвращаясь к опыту Норвегии следует отметить, что в этой стране на универсальной основе на каждого ребенка выплачивается пособие, размер которого ежегодно определяет Парламент. К примеру, в 2014 году оно составило 970 крон в месяц или 11 640 крон в год. При этом, родитель/опекун, в одиночку воспитывающий ребенка, получает пособие в повышенном размере [23]. По состоянию на июль 2020 года выплата родителю/опекуну, самостоятельно воспитывающему ребенка (*barnebidrag*), составляла от 830 до 1 670 крон на одного ребенка младше 11 лет и 830-2 090 крон на одного ребенка старше 11 лет. Сумма выплаты зависит от количества детей и дохода родителя/опекуна [24].

В Швеции длительность отпуска по уходу за ребенком одна из самых продолжительных в мире и составляет 480 дней на обоих родителей, из которых 390 дней – с сохранением заработной платы в размере 80%, а остальные 90 дней – с оплатой в размере 180 крон в сутки. Родители с низким уровнем дохода, безработные родители могут рассчитывать на отпуск в 480 дней с оплатой в 250 крон в сутки [25]. Также, как и в Норвегии, в Швеции существует система квотирования декретного отпуска, согласно которой каждый из родителей обязуется оформить отпуск продолжительностью не менее 90 дней без права передачи обязательств второму родителю/опекуну. Кроме того, в Швеции семьям с детьми, зарегистрированным по месту проживания и выплачивающим за жилье не менее 1 400 крон в месяц, предоставляется специальное пособие. Размер пособия зависит от количества детей, дохода семьи, объема расходов на коммунальные услуги. Примечательно, что в период пандемии нового коронавируса в Швеции было принято решение о назначении 25%-надбавки к пособию по жилью на период с июля по декабрь 2020 года [26].

В Финляндии социальная поддержка семей с детьми осуществляется преимущественно Институтом социального страхования (*Kela*). Обращает на себя внимание то, что женщины, подверженные в рамках своей про-

фессиональной деятельности воздействию радиации, химических и других вредных для здоровья веществ, могут оформить отпуск сразу же после подтверждения беременности. В этой ситуации женщинам предлагается оформить специальное декретное пособие для матери, размер которого будет зависеть от предыдущего уровня дохода. В случае единоличного родительства/опекунства размер пособия на содержание ребенка составляет 158,74 € в месяц на одного ребёнка. Данное пособие не облагается налогом [27].

В мусульманских странах, в частности, в *Катаре* значимая социальная помощь оказывается родителям/опекунам, самостоятельно воспитывающим детей. Это преимущественно касается женщин, что связано с высоким уровнем их экономической зависимости от мужчин в семье. Так, по последним данным, размер пособия для женщин, чьи мужья были осуждены, составляет 6 тыс. катарских риалов (1 620 долл. США) в месяц. Детское пособие в этом случае составляет 1 тыс. QAR (270 долл. США). На ежемесячное пособие в 6 тыс. катарских риалов (1 620 долл. США) также могут рассчитывать вдовы, разведенные, оставленные жены (без официального развода), а также женщины, чьи мужья пропали без вести [28].

В результате изучения международного опыта реализации семейной политики представляется целесообразным рассмотрение заинтересованными государственными органами следующих мер:

1) создание и нормативно-правовое обеспечение деятельности алиментного фонда;

2) приведение статистики в области семейной политики в соответствие с международными стандартами с учетом Целей устойчивого развития ООН до 2030 года и рекомендаций ОЭСР;

3) повышение качества государственных социальных услуг, предоставляемых семье, до уровня стран ОЭСР;

4) обеспечить научно-методическое сопровождение семейной и гендерной политики, непрерывного всеобщего гендерного просвещения населения;

5) формирование в составе Правительства РК отдельного центрального государственного органа, уполномоченного координировать работу других государственных органов в области семейной, молодежной политики, а также государственной политики в области охраны прав детей.

Список литературы

1. OECD Database, 2019, Better Life Index. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=BLI>
2. Национальный доклад «Казахстанские семьи – 2019» Алматы: ТОО «Арт Депо студио», 2019 г.
3. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков — 2-е изд., исправ. и доп. — М.: Издательство БЕК. — 584 с
4. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. Дата обращения: 21.07.2020 http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_
5. Международное частное право /Под ред. Л.П. Ануфриевой, К.А. Бекашева, Г.К. Дмитриевой и др. — М., 2003. — С. 573

6. Байбороша Н.С. Правовое регулирование заключения брака в международном семейном праве: проблемы и реалии // Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права: сб. науч. тр. Вып. 1 / Белорус. гос. ун-т; о – Минск, 2009. – С. 205–225.
7. Матвеев Г.К. Советское семейное право, М., 1985 – С.129
8. Хазова О.А. Брак и развод в буржуазном семейном праве: сравнительно-правовой анализ. М.: Наука, 1988. – 173 с.
9. Корепанова Е.Б., Сторожева А.Н., Анализ зарубежной практики по правовому режиму имущества супругов. Международный научный журнал «Символ науки», №11/2017, с. 49-51
10. Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos. Дата обращения: 22.07.2020 <https://www.boe.es/eli/es/rd/2007/12/07/1618>
11. Закон №99-944 от 15 ноября 1999 года «О гражданском договоре солидарности». LOI no 99-944 du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité. Веб-ресурс НПА Франции www.legifrance.fr.
12. Закон №2013-404 от 17 мая 2013 года «О заключении брака между людьми одного пола». LOI n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe. Веб-ресурс НПА Франции www.legifrance.fr. Дата обращения: 22.07.2020
13. Ерохина, Е.В. Европейское семейное право: учебник / Е.В. Ерохина Оренбургский гос. ун.-т. - Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2016. – 240с.
14. Esping-Andersen G. The three worlds of welfare capitalism. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.
15. Кучмаева О.В. Механизмы модернизации системы социальной помощи семьям с детьми. Статистика и экономика, №6(2), 2012. – с.56-63
16. Концепция семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года, утвержденная Указом Президента РК от 6 декабря 2016 года № 384.
17. Allocations destinées aux familles. Le site officiel de l'administration française. Дата обращения: 03.08.2020 <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N156>
18. Официальный сайт Кассы семейных пособий Франции. L'allocation de rentrée scolaire (Ars). Le site officiel de la CAF. Дата обращения: 03.08.2020 <http://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-lesaidess/enfance-et-jeunesse/l-allocation-de-rentree-scolaire-ars?active=tab1#>
19. Официальный сайт Кассы семейных пособий по организации досуга детей и семей Франции. VACAF et les aides aux vacances de votre CAF. Дата обращения: 03.08.2020 <https://www.vacaf.org/decouvrir>
20. Официальный сайт Кассы семейных пособий Германии. Дата обращения: 03.08.2020 <https://www.kindergeld.org/>
21. Der Unterhaltsvorschuss. Eine Hilfe für Alleinerziehende und ihre Kinder. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. p. 11/ Дата обращения: 03.08.2020 <https://www.bmfsfj.de/blob/93500/be926c73d8e2220b6d50909933a7eacd/der-unterhaltsvorschuss-data.pdf>
22. 50909933a7eacd/der-unterhaltsvorschuss-data.pdf
23. OECD, 2013. Fathers' Leave, Fathers' Involvement and Child Development: Are They Related? Evidence from Four OECD Countries. Social, Employment and Migration Working Papers No. 140 <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5k4dlw9w6czqen.pdf?expires=1596485424&id=id&accname=guest&checksum=608FDDF6997C344AC1B21FF65DF780>
24. Официальный сайт Правительства Норвегии. Дата обращения: 03.08.2020 <https://www.regjeringen.no/en/topics/families-and-children/innsiktsartikler/family-benefits/id670514/>
25. Norwegian Labour and Welfare Administration. Дата обращения: 03.08.2020 <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/oversikt-over-satser/bidrag-forskudd-og-inntekstgrenser>
26. Официальный сайт Агентства социального страхования Швеции. Swedish Social Insurance Agency. Дата обращения: 04.08.2020 <https://www.forsakringskassan.se>
27. Официальный сайт Агентства социального страхования Швеции. Swedish Social Insurance Agency. Дата обращения: 04.08.2020 https://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/bostadsbidrag_barnfamiljer
28. Quick guide for families with children. Social Insurance Institution of Finland. Дата обращения: 04.08.2020 <https://www.kela.fi/web/en/families-quick-guide>
29. Электронный портал Правительства Песнублики Катар. Qatar E-government Portal. Дата обращения: 04.08.2020 <https://portal.www.gov.qa/wps/portal/services/individallandingpages/social+services/socialassistance>

КАЗАХСТАН В ФОКУСЕ ПОЛИТИКИ США В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ОТ ЛИБЕРАЛЬНЫХ ДО КОНСЕРВАТИВНЫХ ПОДХОДОВ К ДВУСТОРОННИМ ОТНОШЕНИЯМ

Андрей Шенин¹, Айгерим Раимжанова²

¹ Начальник отдела научно-исследовательской работы НАО
«Университет Нархоз», кандидат исторических наук

² Заместитель проректора по академической деятельности
НАО «Университет Нархоз», PhD

Аннотация. В течение последних 30 лет стратегия США в регионе претерпевала значительные изменения, однако независимо от идеологических взглядов администрации США в основе ее реализации всегда лежало сотрудничество с Республикой Казахстан – крупнейшей и самой богатой страной региона. Тем не менее, под словом «сотрудничество» понимались разные вещи – от масштабных донорских программ на либеральные реформы до фокуса исключительно на энергетическом секторе. Диапазон взглядов во многом зависит от того, какая конкретно группа интересов находится у власти США – либералы, реалисты, консерваторы, и какой «мозговой центр» обслуживает интересы Белого дома. В данной статье предлагается краткий обзор основных экспертных площадок, на которых вырабатываются внешнеполитические позиции американских групп интересов по Центральной Азии в целом и Казахстану в частности. Результат показывает, что несмотря на то, что внимание США к региону постепенно слабеет, плюрализм внешнеполитических мнений остается на месте, и Казахстан по-прежнему играет важную роль в американских стратегиях.

Ключевые слова: *мозговые центры, Центральная Азия, внешняя политика США, Казахстан.*

АҚШ-НЫҢ ОРТАЛЫҚ АЗИЯДАҒЫ САЯСАТЫНЫҢ БАСТЫ
НАЗАРЫНДА ҚАЗАҚСТАН БА?: ЛИБЕРАЛЬДІ ТӘСІЛДЕН
КОНСЕРВАТИВТІГЕ ДЕЙІНГІ ЕКІ ЖАҚТЫ ҚАТЫНАС

Андрей Шенин, Айгерим Раимжанова

Аңдатпа. Соңғы 30 жыл аралығында АҚШ-ның аймақтағы стратегиясы елеулі өзгерістерге ұшырады, дегенмен де АҚШ әкімшілігінің идеологиялық

көзқарастарына қарамастан, оның негізінде аймақтағы ең үлкен және бай мемлекет – Қазақстан Республикасының ынтымақтастығы жатыр. Дегенмен де, «ынтымақтастық» сөзі кең ауқымда қолданылды. Ол либералды реформаларға арналған ауқымды донорлық бағдарламалардан бастап тек энергетика саласына ғана назар аударуын білдірді. Бұл ауқымдылық көбіне, АҚШ билігінің мүдделі тобының: либералдардың, реалисттердің, консерваторлардың алатын орнына байланысты. Яғни, ынтымақтастық диапазоны «ақыл-ой орталығының» басымдылығына бағынышты. Бұл мақалада американдық мүдделі топтардың жалпы Орталық Азияға және оның ішінде Қазақстанға қатысты сыртқы саяси ұстанымдары жайлы негізгі сараптамасына қысқаша шолуы ұсынылған. Зерттеу нәтижесіне сай, АҚШ-ның бұл аймаққа назары біртіндеп әлсірегеніне қарамастан, сыртқы саяси пікірлердің плюрализмі сақталып отыр және Қазақстан американдық стратегияларда әлі де маңызды рөл атқаруда.

Түйінді сөздер: *талдау орталықтары, Орталық Азия, АҚШ-ның сыртқы саясаты, Қазақстан.*

KAZAKHSTAN IN FOCUS OF THE U.S. POLICY TO CENTRAL ASIA?: FROM LIBERAL TO CONSERVATIVE APPROACHES TO BILATERAL RELATIONS

Andrey Shenin, Aigerim Raimzhanova

Abstract. Over the past 30 years, the U.S. strategy in the region has undergone significant changes, but regardless of the ideological views of the U.S. administration, its implementation has always been based on cooperation with the Republic of Kazakhstan – the largest and richest country in the region. However, the word “cooperation” meant various things – from large-scale donor programs for liberal reforms to a focus exclusively on the energy sector. The range of views largely depends on which specific group of interests is in power in the United States (liberals, realists, conservatives), and which “think tank” serves the interests of the White House. This article provides a brief overview of the main expert platforms that develop the foreign policy approaches for U.S. political establishment on Central Asia in general and Kazakhstan in particular. The result shows that despite the fact that the U.S. attention to the region is gradually weakening, the pluralism of foreign policy views remains in place, and Kazakhstan still plays an important role in American strategies.

Keywords: *think tanks, Central Asia, US foreign policy, Kazakhstan.*

Введение

Исходя из официальных речей и стратегических документов правительства США, можно с уверенностью сказать, что за последние 30 лет с момента распада СССР Центральная Азия неизменно находилась в фокусе стратегических интересов Вашингтона. Сперва ядерное оружие и энергетика, затем суверенитет и борьба с терроризмом, привлекательные рынки

и барьеры на пути китайской экспансии – американская стратегическая мысль создала целый список ролей для каждой из стран региона. Один лишь только советник по национальной безопасности и близкий друг Билла Клинтона (и будущий директор цитадели неоллиберальной мысли – Института Брукинга) Строб Тэлботт, выступая в 1997 г. в Университете Джона Хопкинса, неожиданно заявил, что «США не имеет стратегических интересов в Центральной Азии». После вывоза ядерного оружия из Казахстана, основной идеей для стран региона стали «умеренная поддержка демократических и либеральных реформ» и «политическая поддержка стран в их независимости от России и Китая». Доктрина, провозгласившая идею «нам не интересно, но и другим хозяйничать не дадим», получила название «доктрины Тэлботта» [1].

Далее, после прихода в 2000 г. к власти консервативно-неоконсервативной группировки во главе с Джорджем Бушем-мл. Центральная Азия обрела чрезвычайную значимость в качестве плацдарма для поддержки войны с терроризмом в Афганистане. Забегая вперед, можно сказать, что по мере того как у США год за годом портились отношения с Россией и Пакистаном, Центральная Азия (и в частности, Казахстан) оставались единственным маршрутом военных поставок в Афганистан.

Также, некоторую роль играл энергетический сектор, который, хоть и не был важной составляющей в доходе американских корпораций, но все же привлекал своим потенциалом. В стратегическом докладе вице-президента Дика Чейни «Reliable, Affordable, and Environmentally Sound Energy for America's Future» провозглашалась энергетическая политика диверсификации и независимости Запада от нефтяных монархий Персидского залива с помощью строительства трубопроводов от Каспийского моря (Баку-Тбилиси-Джейхан с дополнительными поставками – танкерами из Казахстана) и Туркменистан-Индия (ТАПИ). [2]

При 44-м президенте США Бараке Обаме было принято отказаться от нефтяных мега-проектов и постепенно выводить войска из Афганистана. Взамен, новым вектором американской политики стала поддержка независимости и экономических реформ в странах Центральной Азии. В 2011 г. госсекретарь США Хиллари Клинтон объявила о программе «Новый Шелковый путь», который должен был связать страны региона с Индией через сеть инфраструктурных проектов и тем самым дать импульс к развитию региональных экономик. [3] Чуть позже появилось предложение от Джона Керри создать площадку C5+1, где представители США могли бы встречаться со всеми президентами стран Центральной Азии и обсуждать насущные вопросы региона и его стратегического развития, в т.ч. и в вопросах рыночных реформ. [4]

В целом, если посмотреть на все стратегии более детально, то становится заметно, что каждая из них включала в себя одни и те же направления –

суверенитет, экономика, безопасность и энергетика, лишь меняя их приоритетность местами. Последняя же стратегия президента Дональда Трампа вобрала в себя все эти пункты, фактически, не выделяя ни одного в качестве приоритета. Основными положениями стали: поддержка и укрепление суверенитета и независимость государств Центральной Азии в отдельности и в целом; снижение террористической угрозы в регионе; расширение и поддержка стабильности в Афганистане; поощрение развития связей между Центральной Азией и Афганистаном; содействие реформе верховенства права и уважению прав человека; поощрение американских инвестиций в страны Центральной Азии. [5]

Единственное, что нельзя не отметить, так это то, что каждая стратегия указывала на вовлечение всех пяти стран в ее реализацию, но основная нагрузка всегда отводилась только одной стране – Казахстану. Самая богатая и развитая страна региона, обладающая широкой ресурсной базой и политической стабильностью, неизменно становилась в планах американских стратегов ключевым звеном и проводником интересов США. Но каково видение роли Казахстана в американской стратегии сегодня? Каждая группа интересов от неолибералов Тэлботта-Клинтона и неоконсерваторов Буша-мл. до реалистов Дональда Трампа трактуют интересы США в регионе по-своему. Даже в такие привычные фразы как «развитие энергетического сектора» могут быть заложены совершенно разные смыслы, которые варьируются от строительства геостратегических трубопроводов до банального роста инвестиций в добычу нефти структурами корпорации «Шеврон».

Данная статья посвящена анализу спектра мнений стратегической роли Казахстана в реализации планов США в регионе с целью прогнозирования будущей политики США в период и после пандемии коронавируса COVID-19, а также в случае смены политических сил в Белом доме.

Методы исследования

Данная статья базируется на сравнительном и системном методах исследования. За основу берется контент-анализ взглядов и предложений американских экспертов от ведущих «мозговых центров», расположенных в соответствии с их идеологическими взглядами от неолибералов (вильсо-нианцев) до консерваторов (объединенных с неоконсерваторами).

Результаты исследования

Интересно отметить, что в «Стратегии США для Центральной Азии на 2019-2025 гг.», опубликованной в феврале 2020 г., нет ни одного упоминания о пандемии коронавируса, бушующей в мире. Также, ни слова о ней нет и в «Стратегии регионального сотрудничества в области развития» от агентства USAID, обновленной в июне 2020 г. Вызвано ли это нежеланием

менять стратегию в преддверии президентских выборов, уверенностью в ее скором завершении или тем, что коронавирус не сильно мешает реализации задуманных планов – сказать трудно, однако сам факт отсутствия столь существенного фактора может указывать на то, что на данный момент стратегии предпочитают оставить без изменений.

Интеграционный подход неолибералов

Говоря о Казахстане, эксперты Института Брукингса остаются на своих прежних глобалистских/вильсонианских позициях, на которых они и были в период Барака Обамы – главное, экономика. Причем, они настаивают на максимальной интеграции и вовлечении стран региона в мировые рыночные связи с помощью интеграционных структур и инфраструктурных проектов. Дополнительно, представители данной группы интересов согласны выделять масштабные средства на стимулирование либерально-демократических и рыночных реформ в интересующих их странах.

В статьях «Encouraging transformations in Central Asia», «Connecting Central Asia to the world» и «Winners and losers along China's Belt and Road» эксперты уверяют, что страны постепенно интегрируются в мировую экономику, но кроме Казахстана ни одна из них не показывает значительных успехов. Более того, развитие заторможено из-за того, что в Центральной Азии нет экономической организации, которая объединяла бы страны региона подобно АСЕАН в Юго-Восточной Азии. [6, 7, 8]

Единственным выходом для региона может стать активное участие в китайской инициативе «Один пояс и путь», который решит сразу все проблемы – ускорит экономический рост, принесет рабочие места и снизит бедность. Правда, эксперты И. Гилл, С. Валл и М. Лебранд оговариваются на примере Казахстана, что в отсутствие необходимых реформ поток дешевых товаров и сырья из Китая (прежде всего, в Алматы и пригород) лишь повысит комфорт жизни граждан, но не принесет блага местной экономике ввиду того, что основой экономики города является торговля и услуги, а не производство. [8] Тем не менее, без вовлечения в ОПП Казахстан не сможет эффективно включаться в мировую экономику. И можно сказать с уверенностью, что именно такую политику будет отстаивать кандидат в президенты США Джо Байден, бывший вице-президент в администрации Барака Обамы и сторонник глобальных рыночных структур.

«Эффект присутствия» от реалистов

Реалисты из «Атлантического совета» отмечены тем, что на международной арене отдают предпочтение сильному регионализму и максимальному невмешательству в чужие дела. Такой подход хорошо заметен при сравнении с экспертами либерального или консервативного крыльев. В отличие от тех или иных мер поддержки – через масштабную поддержку либеральных

реформ или развитие энергетического сектора как противовес российским трубопроводам в Европу – реалисты предпочитают сотрудничество только тогда, когда проблема напрямую затрагивает национальные интересы США.

В ряде статей, посвященных Казахстану, эксперты не говорят о необходимости вовлечения Нур-Султана в проблемы Афганистана, не упоминают о важности строительства Транс-каспийского трубопровода и не считают необходимым инвестировать в формирование образа «ограничителя влияния» России или Китая. Так, в обширной аналитической статье известного эксперта Фредерика Старпа «First glimpses of Tokayev's Kazakhstan: The listening state?» говорится по большей части о том, что президент Касым-Жомарт Токаев реализует достаточно успешную и сбалансированную внутреннюю и внешнюю политику, которая помогает стране стабильно и последовательно развиваться. [9]

На одной из экспертных встреч центра под названием «Kazakhstan in Focus: Navigating Central Asia's Economic and Energy Future» эксперт Ариэль Коэн и бывший посол США в Казахстане Ричард Хогланд обсуждали, в основном внутренние вопросы страны. Они подчеркивали, что по сравнению с другими странами Центральной Азии, Казахстан отличается высокой политической стабильностью и экономическим потенциалом, что в равной степени играет на руку США. Ведь, по мнению экспертов, ключевая задача американского правительства в регионе – это помогать американскому бизнесу проникать на рынки и развивать свои филиалы на территории Казахстана. [10]

Единственное, чего боятся эксперты – это факт появления экономического (и возможно, политического) доминирования Китая в экономике Казахстана в ближайшие 20-25 лет. «Мы должны начать думать шире, инновационно. Нам необходимо делать больше не для того, чтобы противостоять России, не для того, что противостоять Китаю, а просто для того, чтобы быть там [в Центральной Азии]», - подчеркнул эксперт центра Ариэль Коэн. В противном случае, говорится в дискуссии, китайская активность начнет создавать трудности для американских инвесторов и проблемы в конкурентной борьбе, хотя бы в том ключе, что китайские компании как правило более безразличны к вопросам прозрачности и отчетности или соблюдения прав человека со стороны контрагентов.

Энергетика и Афганистан: консервативные убеждения

Мозговой центр «Heritage Foundation» выступает, фактически, центром консервативной мысли в США. В понятие «консерватизм» здесь вкладываются такие элементы, как «национальные интересы», «доступность ресурсов», «Вестфальский мир» и помощь в продвижении всех видов «свобод» в странах-союзниках – демократической, экономической, военной и т.д. Эти идеи можно четко проследить даже по заголовкам статей экспертов центра:

«Kazakhstan's Investment in Economic Freedom Pays Dividends», «Secretary Pompeo's Visits to Kazakhstan and Uzbekistan Offer an Opportunity to Advance U.S. Interests», «Oil and Gas Exports from Central Asia Should Bypass Russia and Iran—What the U.S. Can Do», «Advancing Economic Freedom: The Key to America's Strategic Engagement with Central Asia». [11, 12, 13, 14]

Дополнительно, стоит отметить, что 5 февраля 2020 г. представители Государственного департамента США презентовали Стратегию в отношении Центральной Азии именно в «Heritage Foundation», что говорит о тесной связи и единстве мысли между центром и администрацией.

Так, эксперт Джеймс Робертс считает, что в данный момент Казахстану необходимо не участвовать в геополитических маневрах своих соседей, а сосредоточиться на совершенствовании фискальной политики, продолжить борьбу с коррупцией и перевод языка на латиницу с тем, чтобы привлекать новых инвесторов в страну. [11] И после этого, уверяют эксперты Люк Коффи и Энтони Ким, можно будет в полной мере реализовать национальные интересы США в регионе по вопросам сопротивления экспансии Китая и России, а также обеспечения энергетической безопасности Европы. «США должны продвигать такую политику в регионе, которая будет обеспечивать безопасность в Центральной Азии. Защищенная Центральная Азия может предложить множество экономических, торговых и энергетических возможностей. Превращение Центральной Азии в стабильную и безопасную зону для транзита и производства энергоресурсов может принести существенную выгоду для США и ее союзников», - пишут они. [12] И Казахстан играет одну из важнейших ролей в стратегическом планировании США в регионе, поскольку, «каждый баррель нефти или кубический метр газа из Казахстана — уменьшает на один поставки из России». [13]

Также, эксперты призывают страны Центральной Азии (в частности Казахстан) активнее участвовать в поддержании мира и стабильности в Афганистане. Тот же Люк Коффи возмущается тем, что после объявления новой стратегии США в Афганистане, никто из руководства региона не упомянул о ней, и более того не признает Афганистан частью Центральной Азии. Он отмечает усилия Казахстана в обучении афганских студентов, организации визита членов Совета Безопасности ООН в Афганистан и развитии двусторонней торговли, но отмечает, что еще остается множество возможностей для роста.

В целом, у консерваторов есть вполне определенное видение Казахстана — альтернативный источник энергоресурсов для Европы, барьер на пути российской и китайской экспансии, а также активный участник в процессе мирного урегулирования и развития Афганистана. Но никак не перспективный рынок для американских инвестиций или равноправный участник мировых экономических цепочек. В любом случае вне зависимости от партийности и полярности видений американских политиков Казахстан продолжает играть ключевую роль в стратегии внешней политики США.

Обсуждение результатов и выводы

Концептуальные взгляды экспертов, несомненно, не означают, что предлагаемое ими видение будет положено в основу внешней политики США в регионе, поскольку при планировании долгосрочной стратегии необходимо учитывать баланс в Конгрессе и интересы американских корпораций, в первую очередь - энергетических. Однако история формирования региональных стратегий демонстрирует, что вероятность совпадения итогового документа с идеями аналитиков отдельных «мозговых центров» достаточно велика.

В данном анализе разобраны три ключевых направления от самых крупных групп интересов – неолибералов, реалистов и консерваторов. Существуют и другие направления, например, либералы-прогрессисты, консервативные демократы, неоконсерваторы и другие, чье влияние также не стоит недооценивать.

Изначально, во время прихода Дональда Трампа в Белый дом, его взгляды больше соответствовали реалистскому направлению, однако со временем мигрировали в сторону консервативной повестки дня. Смесь двух подходов достаточно четко прослеживается в последней стратегии США в отношении Центральной Азии: реалистский акцент на поддержке американского бизнеса и консервативный фокус на решение проблемы Афганистана. Нет сомнений, что ключевое место здесь отводится именно Казахстану, как стране, которая обладает обширными энергоресурсами и возможностями для привлечения американских инвестиций, а также активно выделяет средства на поддержку мира и стабильности в Афганистане.

Либеральное/неолиберальное крыло, к которым принадлежит кандидат в президенты США Джо Байден, в свою очередь, придерживаются интеграционного подхода по максимальному вовлечению Казахстана и стран Центральной Азии в мировые экономические цепочки. Широко поддерживают китайский мега проект «Один пояс и путь», который помогает достижению целей по созданию глобального рынка. Тем самым можно предложить, что если на выборах президента США происходит переизбрание Дональда Трампа, то политика США в отношении региона в целом и Казахстана в частности не претерпит принципиальных изменений. В случае же победы Джоозефа Байдена можно ожидать скорой переориентации политики США с «присутствия» и «энергетики» на «стимулирование рынков и реформ». Что для Казахстана будет лучше – вопрос открытый.

Однозначно, что мир сегодня в целом претерпевает крупные вызовы и противостояние парадигм реализма и неолиберализма (в политическом, экономическом и культурном смысле) сохраняют свою актуальность. Направление внутренней и внешней политики США безусловно повлияют на мировые процессы, включая регион Центральной Азии.

Список литературы

1. A farewell to Flashman: American policy in the Caucasus and Central Asia. Speech by Strobe Talbott, Deputy Secretary of State // Department of State Dispatch. July 1, 1997.
2. Cheney-Report: National Energy Policy – Reliable, Affordable, and Environmentally Sound Energy for America's Future. Report of the National Energy Development Group, The Vice President, Washington D.C. May 16, 2001.
3. Hillary Clinton's Remark on India and the United States: A Vision for the 21st Century // U.S. Department of State 2011. Retrived January 7, 2017. URL: <http://www.state.gov/secretary/20092013/clinton/rm/2011/07/168840.htm> (access date: 18.10.2020)
4. John Kerry's Remark at the Opening of the C5+1 Ministerial Meeting // U.S. Department of State. November 1, 2015. URL: <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2015/11/249046.htm> (access date: 18.10.2020)
5. United States Strategy for Central Asia 2019-2025: Advancing Sovereignty and Economic Prosperity // U.S. Department of State. February 5, 2020. URL: <https://www.state.gov/united-states-strategy-for-central-asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-prosperity/> (access date: 18.10.2020)
6. Burunciuc L., Izvorski I. Encouraging transformations in Central Asia // The Brookings Institute. December 13, 2019. URL: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/12/13/encouraging-transformations-in-central-asia/> (access date: 18.10.2020)
7. Fengler W., Vallye P. Connecting Central Asia to the world // The Brookings Institute. September 9, 2019. URL: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/09/09/connecting-central-asia-to-the-world/> (access date: 18.10.2020)
8. Gill I., Lall S., Lebrand M. Winners and losers along China's Belt and Road // The Brookings Institute. June 21, 2019. URL: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/06/21/winners-and-losers-along-chinas-belt-and-road/> (access date: 18.10.2020)
9. Starr, F. First glimpses of Tokayev's Kazakhstan: The listening state? // The Atlantic Council. September 17, 2019. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/commentary/long-take/first-glimpses-of-tokayevs-kazakhstan/> (access date: 18.10.2020)
10. Kazakhstan in focus: navigating Central Asia's economic and energy future // Meeting at the Atlantic Council. July 12, 2019. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/event/kazakhstan-in-focus-navigating-central-asias-economic-and-energy-future/> (access date: 18.10.2020)
11. Roberts J. Kazakhstan's Investment in Economic Freedom Pays Dividends // The Heritage Foundation. April 16, 2020. URL: <https://www.heritage.org/international-economies/commentary/kazakhstans-investment-economic-freedom-pays-dividends> (access date: 18.10.2020)
12. Coffey L., Kim A. Secretary Pompeo's Visits to Kazakhstan and Uzbekistan Offer an Opportunity to Advance U.S. Interests // January 27, 2020. URL: <https://www.heritage.org/asia/report/secretary-pompeos-visits-kazakhstan-and-uzbekistan-offer-opportunity-advance-us> (access date: 18.10.2020)
13. Coffey L. Oil and Gas Exports from Central Asia Should Bypass Russia and Iran—What the U.S. Can Do // March 23, 2020. URL: <https://www.heritage.org/global-politics/report/oil-and-gas-exports-central-asia-should-bypass-russia-and-iran-what-the-us> (access date: 18.10.2020)
14. Kim A. Advancing Economic Freedom: The Key to America's Strategic Engagement with Central Asia // The Heritage Foundation. April 22, 2020. URL: <https://www.heritage.org/trade/report/advancing-economic-freedom-the-key-americas-strategic-engagement-central-asia> (access date: 18.10.2020)
15. Coffey L. Central Asian role in Afghan peace process should not be overlooked // Arab News. September 26, 2018. URL: <https://www.arabnews.com/node/1378286> (access date: 18.10.2020)

ТРАНСФОРМАЦИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ ПРИНЦИПОВ КНР В УСЛОВИЯХ НОВОЙ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНФИГУРАЦИИ: КАЗАХСТАНСКИЙ ВЕКТОР

Канат Масабаев¹, Нурлан Сейдин²

¹докторант PhD КазНУ им. аль-Фараби и Института востоковедения им. Р.Б.Сулейменова КН МОН РК

²заместитель генерального директора по научной работе и международной деятельности РГП «Ғылым ордасы» КН МОН РК, кандидат исторических наук

Аннотация. В статье рассматриваются развитие внешнеполитических принципов КНР в новых геополитических условиях. Выделяются и характеризуются важнейшие изменения и новации, вносимые во внешнюю политику КНР по мере усиления ее комплексной национальной мощи. Раскрываются концепции «гармоничного мира» как одной из концептуальных основ современной китайской внешней политики. Анализируется внешняя политика Китая на современном этапе и перспективы изменения роли КНР в регионе Центральной Азии.

Ключевые слова: Китайская Народная Республика, геополитика региона, концепция «китайской мечты», Си Цзиньпин, внешнеполитическая стратегия, теория «мира и развития» Дэн Сяопина, пять принципов мирного сосуществования.

ЖАҢА ГЕОСАЯСИ КОНФИГУРАЦИЯ ЖАҒДАЙЫНДАҒЫ ҚЫТАЙ ХАЛЫҚ РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ СЫРТҚЫ САЯСИ ҚАҒИДАЛАРЫНЫҢ ӨЗГЕРУІ: ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ВЕКТОР

Қанат Масабаев, Нұрлан Сейдін

Аңдатпа. Мақалада жаңа геосаяси жағдайындағы Қытай Халық Республикасының сыртқы саяси қағидалары қарастырылған. Соңғы жылдардағы ҚХР-дың ұлттық қуатының артуы, оның сыртқы саясатына жаңалықтар мен өзгерістер әкелуде. Мақалада «үйлесімді әлем» тұжырымдамасының жаңа кырлары

ашылып, оның сыртқы саясатының негізіне айналуы талданған. Қытайдың бүгінгі таңдағы сыртқы саяси басымдықтары сараланып, оның Орталық Азия аймағындағы артып келе жатқан ықпалы жан-жақты қарастырылған.

Түйін сөздер: *Қытай Халық Республикасы, аймақтық геосаясат, «қытай арманы» тұжырымдамасы, Си Цзиньпин, сыртқысаяси стратегия, Дэн Сяопиннің «әлем және даму» теориясы, бейбіт қатар өмір сүрудің бес қағидасы.*

TRANSFORMATION OF FOREIGN POLICY PRINCIPLES OF CHINA IN NEW GEOPOLITICAL CONFIGURATION: KAZAKHSTAN VECTOR

Kanat Masabayev, Nurlan Seidin

Abstract. The article considers the development of foreign policy principles of the Republic of China in new geopolitical conditions. The growth of China's national power in recent years brings innovations and changes to its foreign policy. The concept of "harmonic world" is announced as one of the conceptual foundations of modern Chinese foreign policy. The foreign policy analyzed the Republic of China at the modern stage and the prospects for changing the role of China in the region of Central Asia.

Key words: *The Chinese national Republic, geopolitics of the region, the concept of the Chinese Dream, Xi Jinping, the international strategy, the theory of the world and development of Deng Xiaoping, the Five Principles of the world economy.*

Усиливающаяся роль Китая как государства в мировой политике, экономике, финансах, торговле, науке, информатике необыкновенна. Существенными доводами для этого, помимо того, что Китай один из первых по величине экономик в мире, являются демографический фактор (самая населенная страна мира), статусный (постоянный член Совета Безопасности ООН) и военно-политический (ракетно-ядерное оружие). Но главными основаниями превращения страны в одну из ведущих фигур на международно-политической арене стали эффективность внутренних преобразований и беспрецедентно высокие темпы роста экономики за последние тридцать лет. По мере изменений в благосостоянии граждан, менялись стратегия и внешнеполитические приоритеты страны.

Основа официальной внешнеполитической стратегии Китайской Народной Республики в настоящий момент состоит из пяти принципов мирного сосуществования, теории «мира и развития» Дэн Сяопина, теории «гармоничного мира Ху Цзиньтао» и концепции «китайской мечты» Си Цзиньпина. В этом представляется особый случай постепенного развития политической системы государства. Политическая стабильность в Китае, традиционно обеспечивается в результате эволюции всех областей политической жизни при сохранении основы существующих политических механизмов.

Пять принципов мирного сосуществования впервые были озвучены в 1953 году премьером Госсовета Китайской Народной Республики Чжоу Эньлаем и включают в себя: взаимное уважение суверенитета и территориальной целостности; взаимное ненападение; невмешательство во внутренние дела друг друга; равенство и взаимная выгода; мирное сосуществование.

Эти принципы входят в Конституцию Китайской Народной Республики (1982), и считаются тем базисом, на основе которого Китай устанавливает и развивает дружественные отношения со всеми странами мира. Хотя с момента своего создания в 1949 году и вплоть до наших дней КНР не меняла собственную стратегию внешней политики. Это было связано, прежде всего, с внутрисполитическими изменениями, ужесточением или смягчением идеологической составляющей, экономическими и политическими моментами во времена правления Мао Цзэдуна.

После смерти Мао Цзэдуна в 1976 году, началась новая эпоха в истории Китая. Свою «теорию мира и развития» лидер КНР Дэн Сяопин начал с предложения провести в стране масштабные экономические, социальные и политические реформы. Процесс начавшихся в стране перемен, Дэн Сяопин охарактеризовал как вторую революцию после 1949 года, но революция в смысле «революционного обновления социализма на его собственной основе путем самосовершенствования», а не направленная на слом старой надстройки и против какого-либо общественного класса. Курс «четырех модернизаций», утвержденный в середине 70-х годов, преследовал цель преобразования в четырех областях - сельском хозяйстве, промышленности, армии, науке и технике. Если политика «четырех модернизаций» отражала материальное содержание реформы, то суть идейно политической линии представляли «четыре основных принципа»: социалистический путь развития, демократическую диктатуру народа, руководство компартии, марксизм-ленинизм и идеи Мао Цзэдуна [1]. Дэн Сяопин продвигал концепцию открытости Китая миру, его активной интеграции в глобальную систему мировой политики и экономики. Эта теория получила название «социализм с китайской спецификой». Она допускала, что сохраняя социалистическую систему, экономику можно постепенно переориентировать на капиталистический рыночный путь. Тезис Мао Цзэдуна о том, что «бедный социализм лучше, чем богатый капитализм», был подвергнут сомнению и пересмотрен. С середины 80-х годов, под руководством Дэн Сяопина, вырабатывается концепция многополюсного мира, в котором КНР должна занять подобающее ей место одного из «центров силы» не только в Азии, но и в мире в целом. Все это требовало фундаментальной модернизации экономики КНР, пересмотра концепции внешней политики и подразумевало расширение географических и внешнеполитических интересов страны, перехода к глобальным изменениям в стране и обществе. Однако для начала осуществления модернизации экономики требовались огромные средства, и именно в связи

с недостатком в стране собственных средств было решено открыть Китай для иностранных инвесторов. Новая внешнеполитическая концепция предполагала как экономическую, так и политическую, культурную, социальную открытость страны миру.

Политика открытости Китая Дэн Сяопина, была продолжена теорией «гармоничного мира» впервые выдвинутой председателем КНР Ху Цзиньтао, в сентябре 2005 года на собрании по случаю 60-летней годовщины ООН. Основные положения новой концепции были раскрыты им в 2006 году, во время выступления в Йельском университете. В теории «гармоничного мира» имеется в виду построение «гармоничной» Азии и «гармоничного мира», а также содействие миру, развитию и кооперации во всем мире, расширение и развитие международных связей Китая. В ее основе традиционные китайские «гармоничные» ценности, так как, социальная гармония всегда являлась неотъемлемой частью менталитета китайского народа, поэтому Китай сейчас выступает в роли строителя гармоничного общества. Китайская Народная Республика выступает за хорошие отношения с соседними странами и стремится к тому, чтобы все государства мира жили в гармонии друг с другом [2]. Выступая в 2007 году на XVII съезде КПК, главными требованиями дальнейшего развития страны Ху Цзиньтао назвал решение социальных и экологических проблем, «гармонизацию» общественных отношений, приверженность рыночным реформам, укрепление правовой системы в рамках однопартийной «народной демократии», усиление международного влияния Китая и продвижение во внешней политике лозунга создания «гармоничного мира». В контексте создания «гармоничного общества» и «гармоничного мира» особое место отводилось научной концепции развития. Он подчеркнул, что важнейшим содержанием научной концепции развития является само развитие. В центре этой концепции сам человек, как основа основ [3]. Осуществление строительства «гармоничного мира» немыслимо без реализации научной концепции развития, а «гармоничный мир», согласно китайскому видению, необходимое условие существования человечества в рамках современных тенденций глобализации. «Гармоничный мир» – это устойчивое развитие и разумное использование невозпроизводимых ресурсов и энергоресурсов, преодоление различий между Югом и Севером и победа над страданиями человечества: бедностью, болезнями, войнами, насилием и террором [4]. Согласно Ху Цзиньтао, основное положение теории «гармоничного мира» заключается в сотрудничестве всех политических игроков мировой арены для обеспечения всеобщей безопасности, установления продолжительного, устойчивого по предсказуемости мира и всеобщего процветания. Преследуя в своей внешней политике цель построения «гармоничного мира», Китайская Народная Республика «будет стараться, строго соблюдая принципы ООН, активно участвовать в международных делах, выполнять

международные обязательства, содействовать установлению нового, справедливого, разумного мирового порядка» [5]. Как отмечают эксперты, «выдвинутая Китаем теория гармоничного мира имеет много общего с распространенной в мире теорией глобального управления. В обеих теориях проявляется забота об общей судьбе человечества, и они выступают против односторонних действий более сильных и развитых государств, против гегемонии и имперского поведения. Там и там, подчеркивается решение общих вопросов каждого государства через международное сотрудничество, и также выступают против «мира, управляемого Америкой». В обеих подчеркивается повышение роли ООН и обе настойчиво утверждают новый мировой политико-экономический порядок. Это китайский взгляд на глобальное управление, это мировоззрение Китая в условиях новых реалий и тенденций в изменяющемся мире» [6]. Сама идея строительства «гармоничного мира» и осуществления мирного развития является не только стратегической концепцией, но и идейной основой внешней политики Китая. «Гармоничный мир» – это конечная цель, достижение которой и будет направлять деятельность КНР на международной арене, говорилось в выступлении председателя Ху Цзиньтао.

В 2012 году, после прихода к власти нового лидера КПК Си Цзиньпина, была предложена новая внешнеполитическая концепция – «китайская мечта». В концепции говорится о построении справедливого общества, общества, в котором граждане страны будут жить в достатке, а Китай займет на мировой арене то место, которое соответствовало бы достигнутым государством успехам в экономике и политике и отражало возросшую военную мощь страны.

Как заявил председатель Си Цзиньпин, «китайская мечта» – это общая цель всего китайского народа и желание каждого отдельно взятого гражданина страны, и для ее осуществления будут прикладываться неустанные усилия [7].

В реализации данной концепции огромную роль будет играть молодое поколение китайцев. К 2049 году, т. е. к 100-летию образования КНР, необходимо построить богатое, могучее, демократическое, цивилизованное гармоничное социалистическое современное государство [8]. В мае 2013 года Си Цзиньпин в интервью подчеркнул, что Китай будет не только развиваться сам, но и нести ответственность за развитие всего мира и вносить вклад в это развитие, создавать блага не только для народа Китая, но и для народов всего мира: «Осуществление китайской мечты принесет миру мир, а не потрясения, это шанс, а не угроза» [9]. За последние десятилетия, внешняя политика КНР претерпела существенные изменения. В ней обозначился общий тренд на повышение международного престижа Китая как страны дружественной и миролюбивой, открытой для различных форматов международного сотрудничества.

Действуя в соответствии установленным задачам, основными приоритетами внешней политики Китая стало развитие отношений:

1) с ведущими странами мира: (США, Россией, Францией, Германией, Великобританией);

2) с соседями: (прежде всего с Японией, Кореей, странами Юго-Восточной Азии);

3) с развивающимися странами Африки и Латинской Америки [10].

Самым важным и ключевым для Китая явилось налаживание выгодных для себя механизмов международного взаимодействия с США. Основанием этого служило полное доминирование Америки во всех мировых процессах за последние полвека, в силу немалых экономических возможностей, высокой динамики научно-технического развития и повсеместном использовании своих громадных военно-политических ресурсов. Благодаря, тесному сотрудничеству с мировыми лидерами, осторожной и взвешенной политике Китаю удалось войти в международную систему, на уровень ведущих стран и даже опередить их по многим параметрам. На сегодняшний день, Китай превратился в крупнейшую экономическую величину и весомо обозначил свое присутствие во многих районах мира. Теперь уже в статусе одного из лидеров мировой экономики, не ему, а другим приходится беспокоиться по поводу того, как они приспособятся к новой роли Китая. Таким образом, США и Китай выступают сегодня в качестве игроков первого ранга на международной арене и могут быть для международной системы, как источником серьезных стрессов, так и выгодным партнером экономического взаимодействия с другими участниками международной жизни. В Соединенных Штатах и в Китае существует понимание того, что глубокая экономическая взаимозависимость, развитые торговые, инвестиционные, финансовые связи друг с другом – это необходимая и желательная часть экономического развития. Но в долгосрочной перспективе они являются как минимум, соперниками в Азиатско-Тихоокеанском регионе и, как максимум, военными противниками. В американской стратегии национальной безопасности, Китай обозначен как конкурент и потенциальный противник, пока региональный, но с возможностью расширения своего влияния в глобальном масштабе. Соответственно, планы американского военного командования ориентированы в долгосрочном периоде на сдерживание Китая. Торговое противостояние, инициированное в марте 2018 г. администрацией американского президента Д. Трампа, четко отражает эту стратегию в действии. Если в краткосрочном периоде реализуется попытка сокращения торгового дефицита с Пекином, то в долгосрочной перспективе идет противодействие технологическому развитию противника.

Китайская телекоммуникационная компания «Хуавэй» является мировым лидером в сфере сотовых технологий, и в которой Вашингтон, конечно, видит угрозу своей кибербезопасности[11]. Помимо 5G, технологические

сражения сегодня ведутся между двумя супердержавами в таких важнейших инновационных областях как искусственный интеллект, квантовые технологии, полупроводники, беспилотные автомобили. Поэтому совершенно очевидно, что противоречия в технологической сфере между США и Китаем в ближайшие годы будут только нарастать.

Именно из-за успехов в сфере развития технологий Китая президент Трамп и начал вскоре тотальную торговую и экономическую войну с Пекином, которая включает в себя меры экспортного контроля, пошлины, введения санкций против крупнейших китайских компаний, государственных организации и официальных лиц. Китай ответил зеркальным повышением тарифов на американские товары и ввел санкции против американских НПО, поддерживающих протесты в Гонконге и за вмешательство во внутренние дела КНР. Почти двухлетнее противостояние в торговой войне, стоившее многомиллиардных потерь для мировой экономики завершилось перемирием и 15 января США с Китаем подписали первую часть торгового соглашения[12]. Однако между двумя сверхдержавами сохраняются существенные противоречия, которые могут вылиться в новый виток войны пока торговой и рецессию на мировых финансовых рынках.

Стратегическое противостояние Китая и США оказывает существенное влияние на взаимоотношения Китая с соседними странами Индо-Тихоокеанского региона (ИТР). Крупнейшие и технологически развитые экономики региона Япония и Южная Корея, входят в список ведущих союзников Вашингтона. В настоящее время, Япония и Южная Корея, обеспокоенные растущей военно-морской мощью Китая укрепляют военно-политическое сотрудничество с американцами. Самым проблемным сегодня в отношениях между Китаем и Японией, помимо прошлых исторических обид, остается вопрос о принадлежности островов Восточно-Китайского моря. Оно является ключевым источником трений между двумя странами.

Вполне естественно, что для Японии и Южной Кореи существует крайняя заинтересованность в развитие взаимной торговли, инвестиционного сотрудничества и обмена технологиями с КНР. Однако перед ними стоит весьма сложная задача, как идти на развитие экономических отношений с КНР, не затрагивая интересов США. Стороны также пытаются продвигать выгодный трехсторонний проект создания Зоны свободной торговли. Другим аргументом для сближения трех ведущих государств региона становится угроза и ядерный шантаж со стороны КНДР. В связи с тем, что переговоры между президентом США Дональдом Трампом и северокорейским лидером Ким Чен Ыном не принесли никаких результатов, особо значимой становится роль Пекина в урегулировании напряженности на Корейском полуострове. «Интересы и позиции всех стран региона относительно проблемы Корейского полуострова совпадают. Все стороны выступают за защиту мира и стабильности на Корейском полуострове, за решение проблемы посредством

диалога», — заявил в ходе недавней встречи с южнокорейским президентом председатель КНР Си Цзиньпин [13]. В общих чертах, отношения стран региона в настоящее время обусловлены целым комплексом противоречивых экономических, геополитических, региональных и территориальных явлений. Как будут дальше развиваться эти взаимоотношения зависит от международной ситуации в целом и способности лидеров стран региона найти пути к полному примирению и взаимовыгодному сотрудничеству без оглядки на внешние силы.

Несмотря на некоторое замедление роста китайской экономики за последние годы, по данным МВФ, темпы ее роста все еще превосходят мировые, более чем в 2 раза. Вместе с ростом экономики увеличивается, что естественно, и влияние КНР на международной арене. Этому также способствовало провозглашение инициативы «Один пояс и один путь», где Китай уже позиционируется в роли одного из глобальных лидеров. Как подчеркнул руководитель КНР Си Цзиньпин, «Китай будет активно стимулировать международное сотрудничество в рамках инициативы «Один пояс и один путь», всеми силами обеспечивать политическую координацию, взаимосвязанность инфраструктуры, бесперебойную торговлю, свободное передвижение капитала и взаимное сближение чаяний народов, чтобы создать новые площадки международного сотрудничества, придать новые импульсы совместному развитию» [14]. Как мы знаем, данная инициатива предполагает реализацию двух мега-проектов - «Экономический пояс Шелкового пути» и «Морской Шелковый путь XXI века». По утверждению Китайской стороны, инициатива «Один пояс и один путь», в отличие от политики США, направленной на сохранение своего единоличного лидерства, предлагает международное сотрудничество, взаимосвязанность инфраструктур, свободную торговлю, финансовую интеграцию, согласование национальных стратегий, совместное строительство и совместное использование результатов этой инициативы государствами, находящимися вдоль «Одного пояса и пути» [15]. Реализация инициативы, особенно проекта «Морской Шелковый путь XXI века» предполагает превращение Китая в «сильную морскую державу», что в свою очередь рассматривается как неотъемлемая и важная составная часть «великого возрождения китайской нации». В тоже время, для исполнения проекта необходимо расширение морского стратегического пространства Китая. Особую озабоченность у США вызывает строительство Китаем портов и участие в развитии портовой инфраструктуры в Пакистане, Бангладеш и других странах, а также расширением не только гражданского, но и военно-морского присутствия Китая в Индийском океане и Персидском заливе. Вполне очевидно, что превращение КНР в «сильную морскую державу» не может не оказывать влияния на страны Юго-Восточной Азии (ЮВА), значительная часть китайских планов находится, в том числе, и в Южно-Китайском море (ЮКМ), которая

является зоной стратегических интересов и суверенных прав государств данного региона. Пекин предлагает странам ЮВА концепцию совместного развития, подкреплённую значительными финансовыми и материальными ресурсами, а также возможность подключения к китайской инициативе «Один пояс и один путь» [16]. По мнению многих американских экспертов, создание нового морского «Шелкового пути» позволит КНР в ещё большей степени оказывать давление на страны ЮВА. Тем не менее, в результате начавшейся в регионе реализации китайской инициативы намечилось заметное снижение напряжённости в ЮКМ и общее потепление в отношениях между сторонами, которое свидетельствует о том, что стратегия КНР по формированию добрососедских отношений по периметру своих границ приносит свои плоды.

Однако, с учетом сложных и напряженных взаимоотношений с США и той враждебной риторики звучащей в последнее время со стороны официальных лиц этой страны, вполне возможно, что Вашингтон постарается не допустить дальнейшего развития проекта морского «Шелкового пути» и как худший вариант, постарается перекрыть основные морские торговые пути КНР. Другой мега-проект, продвигаемый КНР «Экономический пояс Шелкового пути» (ЭПП) проходит по территории стран Центральной, Южной Азии, России и Ближнего востока. В сухопутной части «Нового шелкового пути» предполагается строительство трёх железнодорожных коридоров. Северный коридор пройдет через территорию России, а центральный и южный – через территорию Центральной и Южной Азии. В последующем железнодорожные коридоры будут дополнены автомобильными коридорами.

Согласно официальным источникам, длина трассы центрального коридора составит 8400 км и соединит Китай, Казахстан, Россию и Европу. По территории Китая пройдет 3400 км, по Казахстану – 2800 км, и по России пройдет около 2200 км дороги. Южный коридор трассы «Нового шелкового пути» протянется по территориям Казахстана, Узбекистана, Туркменистана, Ирана, Ирака, Сирии Турции, далее в Европу через Болгарию, Румынию и Чехию в Германию. Путь предполагает протяженность около 6500 км, из которых 4000 км пройдет по китайской территории от Тихоокеанского побережья до западных границ КНР [17]. Китай является одним из основателей Шанхайской организации сотрудничества. Участие в ее деятельности китайское руководство рассматривало как стратегический приоритет в отношениях со странами Центральной Азии (ЦА) и с Россией. При этом КНР всегда делала акцент на экономической составляющей сотрудничества.

На сегодняшний день КНР слишком зависит от состояния дел в центрально-азиатском регионе. Это и поставки энергоресурсов: прежде всего из Казахстана, Туркменистана и Узбекистана. Это и торговые маршруты, которые свяжут Китай с Европой и таким образом снизят зависимость КНР от морских коммуникаций, которые контролируются Соединенными

Штатами и как уже сказано, могут быть ими перекрыты. Основной целью внешней политики Китая в ЦА вначале являлось создание зоны безопасности на западных рубежах КНР, как и недопущение вхождения региона в орбиту влияния США и прихода к власти в центрально азиатских странах недружественных режимов. Постепенное усиление присутствия КНР в ЦА было связано с наращиванием проектно-инвестиционной активности в первую очередь в сырьевых отраслях, развитием трубопроводных и других транспортных проектов для «вывоза сырьевых ресурсов» и дальнейшим открытием рынков государств региона для сбыта китайской продукции, а также соответствующим кредитно-финансовым и политическим сопровождением этих усилий.

Интерес Китая к сотрудничеству с Республикой Казахстан (РК) связан, еще и с геоэкономическими условиями, в которых находится республика. Помимо богатств недр среднеазиатской страны, несомненным преимуществом РК, с точки зрения Пекина является транзитный потенциал. Однако для того, чтобы реализовать его в полной мере, КНР необходимы инвестиции в модернизацию транспортной инфраструктуры РК, что вполне укладывается в китайскую концепцию ЭПШП. На сегодняшний день сотрудничество между Казахстаном и Китаем развивается во многих сферах экономики, работает совместная рабочая группа по сопряжению ЭПШП и «Нурлы жол». Основное направление в сопряжении ЭПШП и «Нурлы жол», как было изначально и запланировано, это развитие транспортной и логистической инфраструктуры на территории Казахстана. Главным для Казахстана является создание логистических центров на территории страны и упрощение процедур (таможенных, налоговых, финансовых и т.д.) в целях расширения транзита и объемов взаимной торговли [18].

Руководство Китая вполне осознает важность Казахстана для реализации проекта ЭПШП и вкладывает значительные средства в экономику страны в виде прямых инвестиций, займов, а также существует договоренность об участии китайской стороны в вопросах развития несырьевого сектора экономики Казахстана, предусматривающая создание совместных фондов финансирования проектов развития в индустриальной сфере и обрабатывающей промышленности. Заинтересованность Китая в Казахстане еще в том, что КНР имеет долгосрочные планы развития своих западных регионов, которые граничат со странами ЦА. Западный регион КНР это, прежде всего, Синьцзянь Уйгурский автономный район (СУАР), самая большая по площади территориально-административная единица КНР. СУАР занимает шестую часть территории Китая и граничит с Казахстаном, Монголией, Киргизией, Таджикистаном, Россией, а также с Афганистаном, Индией и Пакистаном. Соседство с таким количеством стран предопределило наличие представителей 47 национальностей, проживающих в СУАР, но уйгуры мусульмане считаются коренным населением региона. Уйгуры говорят на

языке тюркской группы, что сближает их с народами Средней и Центральной Азии, а также Турции[19]. СУАР включен в программу «Экономический пояс Шёлкового пути» (ЭПШП), что дает району перспективу развития инфраструктуры и экономики в целом. Этот регион богат полезными ископаемыми (40% запасов угля, 1/3 нефти КНР). Через территорию СУАР в Центральный Китай проходят газопроводы и нефтепроводы из ЦА. Таким образом, энергоснабжение экономики КНР во многом зависит от стабильной обстановки в СУАР[20]. В силу исторического прошлого региона здесь сильны сепаратистские настроения. До 2016 года радикальные элементы, финансируемые, по утверждению КНР, извне часто организовывали террористические акты в регионе. Кроме того, несколько тысяч уйгуров принимали участие в боевых действиях в Сирии на стороне оппозиции, рассматривая свое участие там как тренировку для борьбы за независимость. В целях недопущения дестабилизации в данном регионе страны, центральные власти проводят в СУАР политику борьбы с экстремизмом, сепаратизмом и терроризмом, основными угрозами современности. Все эти факторы в совокупности дают возможность геополитическим противникам КНР нагнетать традиционно существующие антикитайские настроения среди населения государств региона, в рамках противодействия развитию проекта ЭПШП. Все это делается через раздувание слухов и мифов о происходящем в Китае, в частности в СУАР.

По поводу китайской угрозы для Казахстана, нужно признать, что отсутствуют серьезные исследования и публикации официальных данных о влиянии китайского фактора на территорию Казахстана. Закрыты информации о численности, географии расселения, структуре трудовых мигрантов из КНР и проблемах в их среде. Недоступны информации о крупных казахстанско-китайских торгово-экономических, инвестиционных проектах. Именно эти факты порождают «мифы», сопровождающие казахстанско-китайские отношения, и фобии по отношению к Китаю. Необходимость исследования китайского фактора для Казахстана определяется не только новизной как экономического явления и слабой изученностью, но и отсутствием опыта реагирования на «китайскую экономическую экспансию» в Казахстане, а значит, существует потребность в формировании аналитической базы для принятия решений в этой области.

Список литературы

1. Делюсин Л.П. Китай в поисках путей развития. МГУ и Институт Стран Азии и Африки, Москва, Муравей 2004г. 448 с.
2. Абрамов В.А. Ценностный потенциал китайского «могущественного культурного государства» в проекциях глобального развития: монография. Москва, Восточная книга, 2014. 253с.
3. Ху Цзиньтао об углубленном претворении в жизнь научной концепции развития // «Женьминь Жибао» онлайн. октябрь 2007 г. URL: <http://russian.people.com.cn/31521/6283410.html>

4. Ли Син. Внешнеполитическая философия современного Китая: о связи между научным развитием и гармоничным миром // Россия и Китай в евразийской интеграции. Сотрудничество или соперничество? Санкт-Петербург: Нестор-история, 2015. 350 с.
5. Сун Сейфен. Теория о гармоничном мире и исследования международных отношений // Jiaoyu kexue yanjiu [науч. воспитание и исследования]. 2007. № 11. с. 59–70.
6. Yue Keping. Hexie shijie linian xia de zhongguo waijiao [Китайская дипломатия в рамках концепции гармоничного мира] // Liaowang xinwen zhoukan [еженед. обзор период. печати]. 2007. № 17.
7. Познакомить мир с «китайской мечтой». Март 2013. URL: <http://russian.people.com.cn/31521/8154196.html>
8. Цзиньпин: 2049 году КНР станет модернизированной социалистической страной // <https://regnum.ru/news/2335364.html>
9. Проханов А. А., Делягин М. Г., Глазьев С. Ю.. Крах однополярного мира. Книжный мир, 2019 г. 512 с.
10. Wang yizhou. 中国外交十特色 [десять особенностей китайской дипломатии]. 2008 г. URL: <http://www.docin.com/p-28513220.html>
11. Разрешат ли Huawei участвовать в переходе Германии на 5G?. 30.01.2019 // <https://www.dw.com/ru/разрешат-ли-huawei-участвовать-в-переходе-германии-на-5g/a-47298621>
12. Конец войны: Китай и США пошли на сделку. // <https://www.gazeta.ru/business/2020/01/15/12912254.shtml>
13. Три державы сплотились вокруг Корейского полуострова. 25.12.2019 // <https://www.kommersant.ru/doc/4206545>
14. Си Цзиньпин. Доклад на XIX съезде Коммунистической партии Китая. Пекин. 18 октября 2017 г. // Синьхуа, 3.11.
15. Прекрасные перспективы и практические действия по совместному созданию Экономического пояса Шелкового пути и Морского Шелкового пути XXI века / МИД КНР, 28.03.2015. Режим доступа: <http://www.fmprc.gov.cn/rus/zxxx/t1254925.shtml>. 2017.
16. Китайский глобальный проект для Евразии: постановка задачи (аналитический доклад) / А.В. Лукин, С.Г. Лузянин, Ли Синь, И.Е. Денисов, К.Л. Сыроежкин, А.С. Пятачкова; Центр изучения кризисного общества. М.: Научный эксперт, 2016. С. 15.
17. Новый шелковый путь // Транспорт России: офиц. печат. орган М-ва транспорта РФ. URL: <http://transportrussia.ru/transportnaya-politika/novyy-shelkovyy-put.html>.
18. О подписании Плана сотрудничества по сопряжению Новой экономической политики «Нурлы Жол» и строительства «Экономического пояса Шелкового пути» между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики // <http://egov.kz/cms/ru/law/list/P1600000518>
19. Уйгуры. Кто такие. История народа... – <http://xn--e1adcaacuhnujm.xn-p1ai/ujgury.html>
20. Синьцзян – ядро ЭПШП. // <https://isca.kz/ru/analytics-ru/2760>
21. Бжезинский З. Великая шахматная доска. Москва, 1999. С. 170
22. Россия инвестировала в Казахстан \$ 14 млрд за 13 лет. 07.11.2019 // <https://eadaaily.com/ru/news/2019/11/07/rossiya-investirovala-v-kazahstan-14-mlrd-za-13-let>

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАЗАХСТАНА И РОССИИ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ)

Бауржан Шериязданов

Ведущий научный сотрудник Института истории государства
КН МОН РК, кандидат политических наук, г. Нур-Султан,
Казахстан

Аннотация. В статье проводится сравнительно-правовой анализ состояния института местного самоуправления в Республике Казахстан и Российской Федерации. Автор исследует национальные модели местного управления в обоих государствах. Анализируются первоочередные направления путей реформирования концептуальных основ местного самоуправления в Казахстане. В исследовании были использованы общенаучные и специальные методы научного познания. Проведен сравнительно-сопоставительный правовой анализ систем местного самоуправления обоих государств. Среди результатов исследования укажем следующие: - разработаны предложения по совершенствованию законодательства; подняты вопросы четкого урегулирования территориальной основы местного самоуправления; предложены рекомендации по внесению изменений в конституционный Закон «О выборах в Республике Казахстан»; отражены преимущества мажоритарной избирательной системы; определены основные задачи депутатов маслихатов и выдвинуты критерии для их избрания.

Ключевые слова: Местное самоуправление, бюджетное администрирование, коммунальная собственность, представительный орган муниципального образования, Российская Федерация, Республика Казахстан

ҚАЗАҚСТАНДА ЖӘНЕ РЕСЕЙДЕ ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ (САЛЫСТЫРМАЛЫ ТАЛДАУ)

Бауржан Шериязданов

Аңдатпа. Мақалада Қазақстан Республикасында және Ресей Федерациясында жергілікті өзін-өзі басқару институтына салыстырмалы-құқықтық талдау жүргізілген. Автор екі мемлекеттің жергілікті басқару ұлттық моделін зерттеген. Бірінші кезекте Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқару негіздерін реформалау жолдарының тұжырымдамалық бағыттары талданады. Зерттеуде жалпығылыми және арнайы ғылыми таным әдістері қолданылған. Екі мемлекеттің жергілікті

өзін-өзі басқару жүйесін салыстырмалы-салғастырмалы, құқықтық талдау әдістері арқылы жүргізілген. Зерттеу нәтижелері бойынша келесілерді көрсетуге болады: - заңнаманы жетілдіру бойынша ұсыныстар берілген; - жергілікті өзін-өзі басқарудың аумақтық негіздерін нақты реттеу бойынша мәселелер көтерілген; - «Қазақстан Республикасының сайлау туралы конституциялық Заңына» өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы ұсынымдар ұсынылған; - мажоритарлық сайлау жүйесінің артықшылықтары көрсетілген; мәслихат депутаттарының негізгі міндеттері анықталған және оларды сайлау өлшемдері ұсынылған.

***Түйін сөздер:** Жергілікті өзін-өзі басқару, бюджеттік басқару, коммуналдық меншік, муниципалдық өкілді орган, Ресей Федерациясы, Қазақстан Республикасы.*

LOCAL SELF-GOVERNMENT OF KAZAKHSTAN AND RUSSIA (COMPARATIVE ANALYSIS)

Baurzhan Sheriyazdanov

Abstract. The article provides a comparative legal analysis of the state of the institution of local self-government in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation. The author explores national models of local governance in both states. The author analyzes the priority directions of reforming the conceptual foundations of local self-government in Kazakhstan. The research used the general scientific and special methods of scientific knowledge. A comparative legal analysis of the systems of local self-government of both states is carried out. Among the results of the research, we indicate the followings: - proposals were developed to improve legislation; issues of a clear settlement of the territorial basis of local self-government were raised; recommendations are proposed for amending the constitutional Law “On Elections in the Republic of Kazakhstan”; reflected the advantages of a majoritarian electoral system; the main tasks of the deputies of maslikhats are defined and criteria for their election are put forward.

Keywords: Local government, budget administration, municipal property, representative body of the municipality, Russian Federation, Republic of Kazakhstan.

Введение

Местное самоуправление (МСУ) – это стержневой элемент любого современного государства. Говорить о строительстве гражданского общества при отсутствии данного атрибута просто немыслимо. Полноценное развитие гражданского общества может быть осуществлено посредством внедрения и реализации института МСУ как ключевого инструмента защиты интересов местного населения. Местному самоуправлению принадлежит важная роль в реализации одной из главных задач современности – органичного сочетания интересов государства, общества и личности. МСУ – это процесс управления, при котором местные жители непосредственно или через избранных

ими представителей имеют право и широкие возможности самостоятельно решать собственные и другие стоящие перед ними вопросы в целях улучшения качества жизни населения на соответствующей территории.

В современных демократических государствах воспринимаются различные модели местного самоуправления. Как правило, отсутствует единая практика определения компетенции органов местного самоуправления. Основной объем полномочий этих органов может различаться даже в рамках одной страны. Общее правило, касающееся полномочий местных сообществ, заключается в том, что эти полномочия должны быть целостными и всеобъемлющими во всем, что касается местных дел.

Результаты исследования

В своем Послании народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 02.09. 2019 года Президент Казахстана К.-Ж. К. Токаев отметил: «Общественный диалог, открытость, оперативное реагирование на нужды людей являются главными приоритетами в деятельности государственных органов» [1].

Для установления общественного диалога с гражданским обществом Главой государства был создан Общественный Совет, который регулярно рассматривает важнейшие проблемные вопросы жизни общества. Поэтому для установления тесного общественного диалога с населением в первую очередь рекомендуется проведение тесного контакта власти с органами местного самоуправления. Данную роль, сейчас декларативно выполняют государственные органы маслихаты и местные акиматы.

К сожалению, в большинстве своем местное население не принимает участие в этапах формирования, обсуждения социально-экономического развития территории и взаимоотношении с государственными органами население данной территории. Поэтому процесс осуществления обратной связи между властью и местным населением испытывает большие сложности. При этом значимость местного самоуправления для поступательного развития государства и эффективного функционирования общества казахстанцами и государством пока еще, видимо, не осознана. И вполне закономерно, что люди задаются вопросами: что же это такое местное самоуправление и для чего оно им нужно?

Таким образом, система местного самоуправления представляет собой такой низовой уровень административной системы, где население может себе позволить реализовать модель плебисцитарной, т.е. самой что ни на есть «прямой» демократии. Жители нескольких домов, а то и целого города добровольно объединяются для решения своих насущных проблем жилищно-коммунального характера. Это может быть связано с водоснабжением, газификацией, подачей тепла и света в дома, ремонт домов или обустройством территории. По сути, население как бы самоорганизовывается для

того, чтобы более эффективно и оперативно разрешать проблемы местного значения. Другими словами, система местного самоуправления воспроизводит важные управленческие процессы, только в миниатюре и с большим участием самого населения. При этом, основным критерием успешности развития местного самоуправления служит экономическая целесообразность. Следует понимать, что органы самоуправления это самостоятельные структуры, предоставляющие социальные услуги населению на местах. Суть в том, что государство сознательно ограничивает сферы своего воздействия и уступает структурам местной власти право самостоятельно решать свои проблемы. Однако отсутствие законодательных, экономических и финансовых основ сдерживает дальнейшее развитие основ МСУ в Казахстане.

Обсуждение результатов

Согласно действующей Конституции в Республике Казахстан признается такая система местного самоуправления, которая обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения [2].

Местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы управления в местных сообществах, охватывающих территории, где компактно проживают группы населения [3].

Органам местного самоуправления в соответствии с законом может делегироваться осуществление государственных функций. Организация и деятельность местного самоуправления в Казахстане регулируются Законом Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении» [4]. Гарантируется самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных законом. Местное государственное управление осуществляется представительными и исполнительными органами, которые ответственны за состояние дел на соответствующей территории.

Данная система самоуправления осуществляется отдельно в пределах области, района, города, района в городе, сельского округа, поселка и села, не входящего в состав сельского округа. Местное самоуправление реализуется членами местного сообщества непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местной власти.

Аким области, района, города, района в городе, сельского округа, поселка и села, не входящего в состав сельского округа, наряду с функциями государственного управления осуществляет функции органов местного самоуправления.

Формой деятельности местного сообщества являются сход местного сообщества и собрание местного сообщества. Анализ ст. 3 Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» выявляет единый источник финансирования органов самоуправления и местного государственного управления, которая формируется через: - местный

бюджет; - коммунальная собственность, иное коммунальное имущество, закрепленное за юридическими лицами [4].

Обобщенный анализ обновленного Закона позволяет сделать вывод о том, что весьма непросто адаптировать институты непосредственной демократии, в частности прямого волеизъявления, в практику правоприменения, тем более, что основными субъектами местного самоуправления становятся местные органы государственной власти - маслихаты и акиматы.

Проведем сравнительное исследование системы казахстанского МСУ с российской, которая на наш взгляд является близкой. Основопологающей для определения роли местного самоуправления в системе властных отношений Российской Федерации является ст. 3 Конституции 1993 г., в соответствии с которой здесь сложилась единая система власти народа (публичной власти). Её элементами являются органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Новая редакция Конституции Российской Федерации определила местное самоуправление как самостоятельную форму осуществления власти народом, реализуемую через органы местного самоуправления, экономической основой которого являются муниципальная и другие формы собственности [5].

В статье 12 Конституции РФ содержится принципиально важная норма, согласно которой «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» [5]. В процессе радикальных реформ местного самоуправления 6 октября 2003 г. был принят новый Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Закон объединил в себе идеологическую конструкцию ряда законопроектов, так и не получивших свою социально правовую адаптацию. Среди них: «Об основах статуса выборного должностного лица местного самоуправления в Российской Федерации», «Об основных гарантиях граждан на участие в осуществлении местного самоуправления», «Об органах территориального общественного самоуправления», «Об общих принципах наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями» [6].

Главным нормативным актом РФ, который регулирует большую часть вопросов местного самоуправления, является Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6]. Согласно этому закону местное самоуправление осуществляется на уровне района, на поселенческом уровне оно отсутствовало. После принятия этого закона главной задачей государственных институтов стала «организация местного самоуправления на уровне поселений» [6].

Экономическим базисом системы местного самоуправления является вся совокупность средств местных бюджетов, муниципальное имущество, а также имущественные права муниципальных образований. Согласно за-

конодательству органы местного самоуправления имеют право создавать муниципальные предприятия и другие учреждения.

Любое муниципальное образование должно иметь свой бюджет («местный бюджет»). Отдельно стоит отметить, что к доходам местного бюджета относятся: добровольные пожертвования граждан, доходы от местных, региональных, федеральных налогов, сборов и штрафов, безвозмездные перечисления, трансферты и субвенции из бюджетов других уровней, доходы от муниципального имущества, прибыль муниципальных предприятий, иные законные поступления [6].

Российскими правоведами также подчеркивается, что указанный Закон непосредственно и исчерпывающим образом решает многие вопросы организации местного самоуправления, определяет пределы полномочий самоуправленческих структур, права граждан на участие в местном самоуправлении. Основным достоинством правового документа является то, что он унифицировал нормативное регулирование ряда вопросов местного самоуправления, переведя его с регионального на федеральный уровень [6].

Таким образом, в Российской Федерации единство системы местного самоуправления обусловлено тем, что она основывается на демократических принципах организации местного самоуправления, строится с учетом исторических и местных традиций, и определяется населением соответствующих муниципальных образований самостоятельно.

Вместе с тем следует иметь в виду, что в отличие, например, от государственных органов Российской Федерации, местное самоуправление образует единую систему лишь в рамках соответствующих муниципальных образований. В то же время надо признать, что система местного самоуправления, сложившаяся в одном муниципальном образовании, совершенно независима от аналогичного механизма в любом другом муниципальном образовании.

Многими российскими правоведами подчеркивается, что количественное и качественное наращивание системы правовых норм, регламентирующих местное самоуправление, стало важным фактором становления муниципального права как самостоятельной отрасли направленной на регулирование общественных отношений, возникающих в сфере организации и функционирования местного самоуправления [6].

В целом, для местного самоуправления России как для большинства стран СНГ характерны следующие проблемы:

- 1) недостаточная сбалансированность бюджетов.
- 2) утрата многих социально значимых объектов государственной и муниципальной собственности из-за приватизации.
- 3) незавершенность формирования корпуса муниципальной собственности.
- 4) недостаток средств в бюджете, отсутствие материальной базы, для того, чтобы реализовать собственные полномочия.

5) отсутствие широкого участия населения в процессах принятия решений по вопросам местного уровня.

В настоящее время в России продолжается реформа местного самоуправления, которая выявила целый ряд серьезных недостатков. При этом надо признать, что система МСУ в РФ показала жизнеспособность и устойчивость выбранной модели самоуправления.

Возвращаясь к ситуации в Казахстане, отметим, что органам местного самоуправления в соответствии с действующим законодательством может делегироваться осуществление государственных функций. Как мы видим, данная конституционная норма вполне допускает альтернативные формы самоуправления. В этой связи достаточно резонным представляется вопрос: почему же маслихаты становятся основой формирования системы местного самоуправления в нашей республике, ведь это фактическое объединение местного государственного управления и самоуправления?

Во-первых, многие научные исследования подтверждают необоснованность противопоставления систем государственной власти и самоуправления. Так, известный российский политолог – эксперт в сфере политической регионалистики Туровский Р.Ф. утверждает, что в формирование местного самоуправления важно вкладывать не политический смысл, а сугубо функциональное значение. Совершенно очевидно, что вопрос о развитии местного самоуправления политизировать неуместно, нужно руководствоваться прагматическими соображениями. Действительно, какая бы модель не была реализована, она, прежде всего, должна стать эффективной системой управления местного сообщества. Безусловно, местное самоуправление сохраняет определенную автономию от государства. Но также необходимо учитывать, что местное самоуправление, в значительной степени, является продолжением государственной власти. В то же время оно осуществляется с участием местного населения, поэтому имеет и общественную природу. Следовательно, органы местного самоуправления выполняют двоякую функцию – государственную и общественную [7].

В нашем же случае, гармоничное сочетание государственных полномочий и общественных функций позволит реально повысить эффективность самоуправления.

Не менее важным является то, что поправки в Основной Закон страны позволяют акимам населенных пунктов легитимно решать проблемы местного самоуправления наряду с осуществлением государственных полномочий. Следует отметить, что сельские акимы в силу отсутствия структур самоуправления фактически исполняли их обязанности, поэтому данные нововведения направлены лишь на законодательное закрепление сложившихся отношений.

Во-вторых, развитие местного самоуправления на основе маслихатов наверно было продиктовано необходимостью эволюционного государ-

ственного и политического развития страны. Переход от системы с сильным государственным управлением к модели местного самоуправления должен быть осуществлен переходным этапом. И таким компромиссным механизмом реализации местного самоуправления на наш взгляд является маслихат. Предполагается, что эта модель самоуправления в транзитный период оправдана и позволит оптимально учесть интересы центра и местных сообществ [7].

Признание маслихатов органами местного самоуправления не означает просто «смены вывески». Конституционные новеллы требуют наполнения их реальным содержанием в текущем и будущем законодательстве. Время требует разработки и принятия нового закона, регулирующего вопросы местного государственного управления и самоуправления. Основными проблемами, которые надо будет решить в законодательстве, являются следующие: четкое урегулирование территориальной основы местного самоуправления; установление источников доходов местных бюджетов; выработка критериев разграничения коммунальной и муниципальной собственности; расширение форм непосредственной реализации гражданами права на местное самоуправление и др [8].

Выводы

Обобщая вышесказанное, мы пришли к мнению, что казахстанская система МСУ отличается от российской следующими основными чертами:

- сочетание МСУ и местного государственного управления на местах;
- тесное взаимодействие государственных органов и органов МСУ при управлении территорией;
- сочетание государственных функций и функций МСУ в пределах одних и тех же организационно - правовых структур;
- отсутствие бюджетной и фискальной децентрализации;
- «узкая» компетенция органов МСУ и «широкая» компетенция государственного управления.

На сегодняшний день в Республике Казахстан уже утвердилась точка зрения, согласно которой органы местного самоуправления представляют власть народа в пределах соответствующей административно-территориальной единицы. Это – власть территориального коллектива.

Именно здесь возникает противоречие, проблема двойственности, в которой институт непосредственной демократии не может быть реализован. Так, в частности, не во всяких административно-территориальных единицах есть выборные органы местного самоуправления. В некоторых из них управление осуществляют назначенные «сверху», органами государственной власти.

Как показывает опыт действия Конституции Казахстана, проблемы государственного строительства на уровне республики решены адекватно сложившейся политической и экономической ситуации. К сожалению, этого

нельзя сказать применительно к организации государственной власти на местах и местного самоуправления.

Вследствие слабо выраженной гражданской инициативы населения, невысокого уровня правовой и гражданской культуры, слабого восприятия обществом, местное самоуправление является одним из наименее развитых институтов гражданского общества в Казахстане.

Ключевой чертой МСУ, отличающей его от всех других форм организации местной власти, является участие граждан. Речь идет о расширении сферы гражданского общества, что предполагает включение большого количества граждан в процесс решения проблемных вопросов данной территории.

По закону о местном государственном управлении и самоуправлении основным инструментом участия граждан является собрание (сход) местного сообщества. Порядок проведения собрания (сход) местного сообщества и принятия решений определяются областными маслихатами [9]. Иными словами, местным сообществам в лице маслихатов даются полномочия самим определять правила и способ принятия своих решений. В законе не дается четких критериев для проведения собрания (схода) местного сообщества, нет определение понятия «собрание (сход) местного сообщества», не определен кворум для населенных пунктов и регионов, нет регламента их проведения и нет четкого правового статуса и механизм реализации принятых решений сходов.

Это базовые вопросы должны быть определены в законе, а не маслихатами регионов с разными уровнями развития. Необходимо отметить, что собрание местного сообщества – весьма неэффективный инструмент гражданского участия в процессе принятия решения на местном уровне. Например, в пределах регионов или крупных населенных пунктов, городов провести собрание очень трудно, поэтому необходим дополнительный альтернативный способ гражданского участия. Формы участия общественности в процессе принятия решения на местном уровне достаточно разнообразны.

К числу основных форм участия общественности в процессе принятия решений на местном уровне можно отнести следующие:

1) Местный референдум – проведение голосования среди членов сообщества, обладающих избирательным правом, по наиболее важным вопросам местного значения;

2) Собрание (сход) членов местного сообщества для решения наиболее важных вопросов местного значения;

3) Общественная правотворческая инициатива – право граждан обращаться в органы местной власти с инициативой принятия или отмены решения или проекта местного закона при наличии определенного количества подписей членов сообщества;

4) Общественные слушания – форма привлечения общественности, экспертов, представителей государственных органов для выработки совместных решений;

5) Конференция граждан – способ определения отношения общественности к тем или иным вопросам перед принятием компетентными органами важных решений;

6) Участие граждан в работе комиссий МСУ;

7) Территориальное общественное самоуправление – самоорганизация граждан по месту жительства;

8) Гражданские советы – создание консультативных советов из граждан при органах МСУ, в которых обсуждаются различные вопросы местного сообщества [8].

В гражданском обществе местное самоуправление является необходимым условием формирования прозрачной и открытой системы государственного управления, социально-экономического развития государства или региона. Общественное участие населения служит основным барьером на пути коррупции и необоснованных расходов средств.

Существуют три основные модели участия граждан в государственном управлении: информирование – по инициативе органов власти и населения проходит информирование о деятельности органов управления; консультации – организация различных форм взаимодействия с населением (публичные слушания, круглые столы, референдумы, соцопросы и т.д.), активное участие (диалог) граждан в процессе разработки социально-экономических программ, бюджета, посредством внесения своих предложений через рабочие группы, экспертные комиссии, межведомственные комиссии и т.п. [10, с. 11-16].

Исходя из реалии современной политической жизни страны, на наш взгляд можно было бы внести изменения в конституционный Закон «О выборах в Республике Казахстан». Предлагаем избирать в местные маслихаты представителей различных партий или отдельных авторитетных местных граждан с альтернативными взглядами на ту или иную ситуацию. Для этого рекомендуется вернуться к старой форме выборов депутатов маслихатов, а именно к мажоритарной избирательной системе, в том числе по одномандатным округам. Это связано отсутствием на местах партийных структур, кроме партии «Нур-Отан» и политической культуры у населения, так же лишней политизации органов местного самоуправления.

Главной задачей депутатов маслихатов является, прежде всего, не организация политических дебатов, а решение насущных проблем избирательного округа (дороги, освещения, газификация, ремонт жилья, водообеспечение и т.п.), поэтому кандидатами депутатов маслихатов должны быть представители местного сообщества, знающие проблемные аспекты данной территории.

Как записано в Конституции «Местное самоуправление реализуется членами местного сообщества непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местной власти». Такой формой в процессе реформирова-

ния сферы ЖКХ было создание объединений граждан на местах, которые частично выполняли функции органов местного самоуправления. В итоге, в республике образовались две формы такого рода объединений – Кооперативы собственников квартир (КСК) и Комитеты территориального самоуправления (КТС). Подавляющее большинство КСК показали недостаточную эффективность своей деятельности. Периодически в обществе поднимается вопрос о необходимости, по крайней мере, частичного участия государства в финансовой поддержке жилищно-коммунального хозяйства населения. Это свидетельствует о неготовности населения полностью отказаться от государственного обеспечения структур самоуправления и требует дальнейшего совершенствования законодательства в этой сфере.

По инициативе государства в 2019 году были внесены дополнения и изменения в Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях» от 16 апреля 1997 года [11]. В результате внесенных изменений вместо КСК появились объединение собственников имущества (ОСИ) и простое товарищество многоквартирного жилого дома (простое товарищество). Эффективность их деятельности мы увидим через несколько лет, однако вопросах самоуправления не следует ограничиваться полумерами. В Казахстане может быть условно сформулирована программа минимум и максимум. Программа максимум построение полноценной, самостоятельной под свою ответственность действующей системы местного самоуправления, экономически организационно независимой и гарантированной всей системой государственной власти. Программы минимум - временный дуализм системы местной представительной и исполнительной государственной власти, являющегося определяющим фактором, стимулирующим децентрализованные тенденции, постепенный переход путем расширения полномочий муниципалитетов к полноценной системе местного самоуправления [12].

Предполагается, что постепенно мы придем к либеральной модели местного самоуправления. Но это будет зависеть от степени развитости социально-экономической инфраструктуры регионов, сбалансированности местных бюджетов и готовности населения автономно осваивать и поддерживать территории. На данном этапе реализуется «переходная» модель, которая направлена на сохранение общественной стабильности и преодоление межрегиональной диспропорции развития. Тем более нельзя забывать о том, что высокая степень легитимности политической системы обеспечивается положительной динамикой равновесия между темпами модернизации и сохранением стабильности.

Модель местного самоуправления, которая существует в Казахстане, органично происходит из существующей системы местного государственного управления. Необходимо посредством дальнейших реформ приблизиться к планируемой модели местного самоуправления. Это может

происходить путем выделения и передачи определенных компетенций, полномочий нижестоящим органам для решения вопросов местного значения.

Во-первых, речь идет о необходимости реконструкции системы местного государственного управления Казахстана, дальнейшей децентрализации власти, делегирования им дополнительных полномочий и создания законодательных гарантий для их реализации. Местное самоуправление не может быть успешным без решения вопросов о коммунальной собственности и финансовой самостоятельности, а также возможности его органов непосредственно влиять на весь спектр жизненно необходимых социальных услуг. Введение и развитие местных органов самоуправления в Казахстане должно идти параллельно с процессами передачи местным бюджетам определенных ресурсов, которые необходимы для финансирования местных программ развития.

Во-вторых, одной из проблем, представляющим угрозу для формирования и развития местного самоуправления является неопределенность с его организацией в низовых уровнях. В этой связи, на наш взгляд необходимо законодательно провести образование органов местного самоуправления на низовом уровне, в селах, поселках и сельских округах, в городских кондоминиумах, где компактно проживает население и где имеется вакуум власти для решения многогранных вопросов повседневной жизни населения самостоятельно, а не в рамках спущенных сверху установок. Ведь в каждом населенном пункте, даже если они из одного района, есть свои собственные проблемы и вопросы местного значения. Необходимо на законодательном уровне прописать все вопросы финансово-экономического и организационного блоков, решить вопросы улучшения системы налогового администрирования, определение статуса депутатов местного уровня.

В-третьих, необходимо создать реальный институт местного финансирования, бюджет сообщества который будут основаны на коммунальной собственности, а также на доходах граждан и местных налогов и сборов и дотации центра.

В-четвертых, одной из важных проблем является проблема больших городов. Мировой опыт показывает, что власть в мегаполисах и больших городах, вне зависимости от статуса не имеет тесной связи с населением этих городов в силу своей отчужденности от населения. Поэтому необходимо предусматривать создание и функционирование самоуправляющихся сообществ в отдельных районах города, масштаб которых противостоял бы тенденциям изолированности и роста отчужденности граждан от власти.

В-пятых, на уровне управления – области, города республиканского значения и столицы, для внедрения местного самоуправления на наш взгляд нужны отдельные требования к законодательным нормам в силу унитарного государственного устройства нашей страны. Главная цель сохранения

и укрепления стабильности независимого Казахстана и предотвращения сепаратистских тенденций.

В целом, повышение роли, эффективности и уровня общественного доверия местных органов самоуправления, реализация на нормативном уровне данных положений окажет существенное влияние на решение экономических и социальных вопросов развития территорий и обеспечения ответственности государства перед гражданами, приближении его к заботам конкретного человека. В дальнейшем считаем, что в условиях конституционных и административно правовых реформ, проводимых в Республике Казахстан, необходимо изучение правового опыта зарубежных стран и в том числе Российской Федерации.

Список литературы

1. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 2 сентября 2019 года.
2. Конституция Республики Казахстан – Астана: Елорда, 2008 – 56 с.
3. Белиспаев А.М. Россия и Казахстан, сравнительные характеристики внедрения института местного самоуправления // Вестник Пермского университета. Серия: Юридические науки. Выпуск 4(10), 2010 – С. 66 - 72.
4. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-ІІ «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.01.2020 г.)
5. Конституция Российской Федерации. // Сайт «Конституция России. Все редакции» [электронный ресурс]. URL: <http://konstitucija.ru> (дата обращения: 24.04.2020).
6. Федеральный закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10. 2003 г.
7. Жангазы Р. Проблемы становления и развития местного самоуправления в Казахстане. // сайт: «Yvision.kz» [Электронный ресурс]. URL: <https://yvision.kz/post/116295> (Дата обращения: 20.04.2020 г)
8. Жанузакова Л. Т. «Проблемы формирования местного самоуправления в Республике Казахстан» Актуальные проблемы российского права. 2014 №9 (46) сентябрь – С. 1871-1875.
9. О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148.
10. Сафонова Н.В., Калиев Д.Е. Альянс гражданского общества. Перспективы развития местного самоуправления в Казахстане. Усть-Каменогорск, 2009 г. – 32 с.
11. «О жилищных отношениях» Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года с внесенными изменениями в 2019 году;
12. Шерипбаев А.М. Правовой статус местных органов власти: Сравнительно правовой анализ законодательства Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Казахстан.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОНЛАЙН ПЕТИЦИИ КАК НОВОЙ ФОРМЫ ГРАЖДАНСКОГО АКТИВИЗМА

Гульназ Касимова

Докторант кафедры социологии Евразийского национального
Университета им. Л.Н. Гумилева

Аннотация. В статье рассмотрена новая форма гражданского участия – онлайн петиции. Автором дана краткая характеристика современных исследований онлайн петиции на предмет его понимания. На основе работы Дж.Проскурни и ее коллег проведен анализ влияния факторов на эффективность продвижения петиции в Казахстане.

Ключевые слова: онлайн петиции, гражданский активизм, цифровая активность.

ЖЕЛІДЕГІ ПЕТИЦИЯНЫ АЗАМАТТЫҚ БЕЛСЕНДІЛІКТІҢ ЖАҢА ТҮРІ РЕТІНДЕ ЗЕРТТЕУДІҢ КЕЙБІР АСПЕКТІЛЕРІ

Гүлназ Қасымова

Аңдатпа. Мақалада азаматтық қатысудың жаңа түрі - онлайн-петиция талқыланады. Автор оны түсіну үшін онлайн-петиция бойынша заманауи зерттеулерге қысқаша сипаттама береді. Дж.Проскурни мен оның әріптестерінің жұмыстары негізінде Қазақстанда петицияны ілгерілетудің тиімділігіне факторлардың әсерін талдау жүргізілді.

Түйінді сөздер: онлайн-петициялар, азаматтық белсенділік, цифрлық келісім.

SOME ASPECTS OF RESEARCH ON ONLINE PETITION AS A NEW FORM OF CIVIC ACTIVISM

Gulnaz Kasimova

Abstract. The article discusses a new form of civic participation - online petition. The author gives a brief description of modern research on online petition for its understanding. Based on the work of J. Proskurni and her colleagues, an analysis of

the influence of factors on the effectiveness of promoting a petition in Kazakhstan was carried out.

Keywords: *online petitions, civic activism, digital engagement.*

Введение

В последнее десятилетие все чаще внимание исследователей привлекает тема гражданского участия в виртуальном пространстве. Если ранее эта область вызывала интерес ученых из западных стран (США, Западная Европа), то сегодня имеются работы авторов из СНГ. В статье более подробно рассмотрена такая форма гражданской активности как онлайн петиция. На основе анализа научной литературы, опубликованных на тему онлайн петиций, можно выделить четыре группы определений, которые обусловлены различными теоретическими основаниями, и имеют свои особенности.

Первая группа исследований характеризует онлайн петиции с лингвистической точки зрения [1]. В данном контексте, петиции понимаются как речевые послания, электронно-эпистолярные тексты социальной направленности, которые необходимо рассматривать с нескольких позиций [2]. К ним относят социальную идентичность, где авторы петиции выступают от имени определенной социальной группы (например, от имени матерей-одиночек, жителей одного города и т.д.) Также, исследователи обращают внимание на диалогизм эпистолярной коммуникации, где часто прописано должностное лицо, либо государственный орган, кому адресованная данная петиция. Конечной целью инициаторов онлайн петиции выступают публичное обсуждение социальной проблемы, и стимуляция к действию государственной власти посредством использования побудительных предложений.

Вторая группа исследований, склонна определять онлайн петиции как форму коммуникаций в условиях электронной демократии, то есть с политологической точки зрения [3]. В этом ракурсе петиции рассматриваются как мобилизационная, конвенциональная форма политического участия граждан [4]. Они служат каналом выражения общественного мнения, и могут применяться в стратегических целях. Кроме того, в данном ключе петиции понимаются как способ участия пользователей сети Интернет в выработке политической повестки дня. И как результат усиливают позиции граждан в государственном управлении [5].

Третья группа исследователей рассматривает онлайн петиций с социологической точки зрения. По мнению большинства ученых, активное использование цифровых технологий способствует трансформации не только повседневных рутинных практик, но и влияет на культуру гражданского общества. Как результат наблюдаются проявления гражданского активизма нового формата: участие в онлайн-дискуссиях, вступление в социальных сетях в ad-hoc группы (т.е. созданные для решения определенного вопроса),

репосты и размещение ссылок на актуальную тему, краудсорсинг, краудфандинг, а также продвижение онлайн петиций [6]. Также петиции служат инструментом привлечения общественного внимания [7], [8]. И такие характеристики, как доступность, скорость распространения информации, оперативность, эффективность в достижении результата, а также экономия усилий, времени и материальных затрат способствуют вовлеченности большего числа Интернет пользователей.

И четвертая группа, подвергает критике проявления гражданской активности в Интернет пространстве, в том числе форму онлайн петиций, причисляя ее к слактивизму [9]. Так как, по их мнению, пользователи не оказывают реального воздействия на социальные изменения, и могут негативно влиять на гражданскую активность в целом, например, посредством искажения информации или манипуляции общественным мнением. Авторы ставят под сомнение значимость результатов и получение социальных выгод гражданами. Процесс подписания онлайн петиций понимается как деятельность с низким уровнем риска и малыми затратами.

Наряду с различиями, во всех случаях общим в понимании онлайн петиции является определение ее как коллективного обращения к конкретному адресату, чаще всего к органам власти, с целью разрешения проблемной ситуации. Для этого необходимо получение значительного числа подписей Интернет пользователей, так как это прямо связано с ее эффективностью и результативностью. В связи с этим актуальным является рассмотрение вопроса о механизмах продвижения онлайн петиций, способствующих росту количества поддержавших. Далее более подробно остановимся на данном вопросе.

Методы исследования

Работа построена на применении метода исследования случая (Case study). Обоснованием использования данного метода послужила новизна и мало изученность темы онлайн петиций в Казахстане. В связи с этим, результаты данной работы можно рассматривать как пилотное исследование, требующие дальнейшего углубления в изучаемый вопрос. Анализ случая проводился по аналогии с работой, опубликованной группой ученых во главе с Дж.Проскурня в 2017 году.

Результаты исследования

Инициаторы, продвигающие петиции посредством онлайн площадок, как правило, стремятся к тому, чтобы количество подписей достигло поставленной отметки. При этом получение подписи для онлайн петиций является сложным и многогранным процессом, требующее активных действий со стороны инициаторов. В недавнем исследовании 2017 года группа ученых во главе с Дж.Проскурня провели анализ петиций, поданных

на одной из популярных в США онлайн площадок The Petition Site [10]. На основе сравнительного анализа успешных (т.е. достигших заданного числа подписей) и тех петиций, где заданное число подписей не было достигнуто, они приходят к выводу, что результативность можно предсказать в зависимости от того, какое количество подписей было собрано на начальном этапе. При условии низкой заинтересованности Интернет пользователей на первом этапе, вероятность дальнейшего увеличения количества подписавших маловероятна. Так как анализ петиций выявил снижение с течением времени пользовательского интереса и внимания к определенной теме. Другим фактором, который влияет на эффективность продвижения, авторы отметили активность Интернет пользователей в соответствии с циркадным циклом. Расположив по временной шкале количество подписей, и тематические публикации в Twitter, Дж.Проскурня и ее коллеги выяснили, что активность аудитории наблюдается преимущественно в первой половине дня, где пик по количеству полученных подписей приходит на 10 часов утра. (рисунок 1).

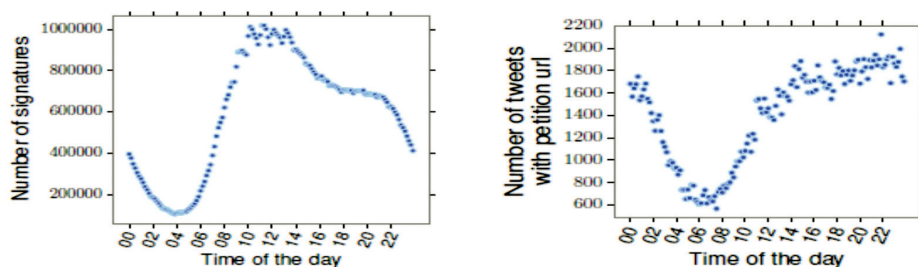


Рисунок 1. Данные подписи онлайн петиций в соответствии с циркадным ритмом.

Также авторы считают, что на успешность продвижения петиций оказывают влияние внешние факторы. К их числу Дж.Проскурня и ее коллеги относят информационную деятельность посредством социальных сетей. Анализ выявил, что петиции, получившие достаточное число подписей, были в три раза активнее в Twitter, чем те, кто потерпел неудачу. Около 90% успешных онлайн петиций имели регулярные публикации на вышеуказанной площадке. Авторы отмечают, что публикации в социальных сетях имеют кратковременный эффект, около пять часов после каждой публикации, тем не менее их использование, в особенности на начальных этап, ускоряет процесс сбора подписей.

Таким образом, Дж.Проскурня и другие делают вывод о необходимости учета циркадного ритма пользовательской активности, факта постепенного снижении интереса, а также положительного влияния социальных сетей на вовлеченность аудитории. Опираясь на вышеназванную работу, проведем анализ одной из популярных онлайн петиции, опубликованной на сайте

otinish.kz (<https://otinish.kz/> казахстанский сайт с возможностью публикации онлайн петиции). Инициаторами рассматриваемой петиции выступила сеть Kinopark Theatres, кинотеатры которой приостановили свою деятельность из-за угрозы распространения COVID19 согласно решению Министерства здравоохранения РК.

Петиция «за возобновление работы кинотеатров» была опубликована на сайте 5.10.2020 года в 19.48 часов. Количество поддержавших за первые две недели составило 28 214 подписей (по состоянию на 20.10.2020 г.). В последующие семь дней число подписавших возросло до 28 926 человек (рисунок 2), то есть основная доля подписей была получена на начальном этапе продвижения петиции. И прирост подписавших в период с 20.10.2020 по 27.10.2020 составил всего 2,5%. То есть, результаты нашего исследования на данном этапе созвучны с выводами Дж.Проскурни о постепенном снижении интереса аудитории, так же как, в отношении с петицией сети Kinopark Theatres



Рисунок 2. Данные по количеству подписей онлайн петиции за возобновление деятельности кинотеатров за период 05.10-27.10.2020 г.

Внешние факторы – влияние социальных сетей. В качестве внешнего фактора рассмотрим публикации, сделанные инициаторами онлайн петиций в своем аккаунте Instagram, где число подписчиков составляет 88,4 тыс. пользователей.

Согласно исследованию, проведенному группой американских ученых Мохаммад С. Джалали и его коллегами, фокус на нецелевую аудиторию, вне зависимости от объема охвата, является малоэффективной стратегией [11]. Тогда как распространение информации среди заинтересованной группы пользователей, даже при небольших ресурсных затратах, является более результативной. И публикация информации о петиции на площадке Instagram мы понимаем, как распространение информации среди целевой аудитории, заинтересованной в деятельности кинотеатра.

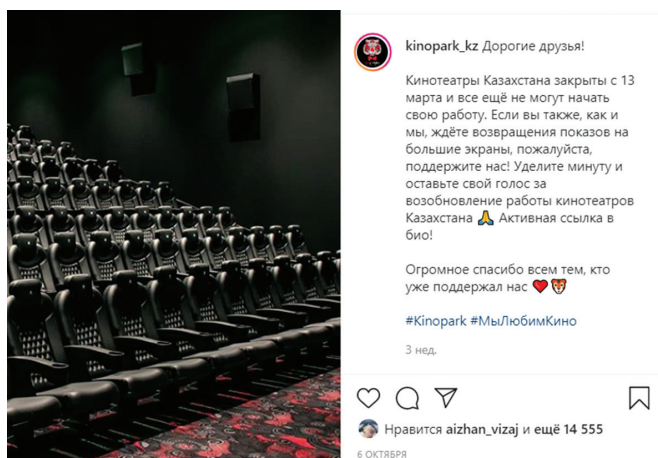


Рисунок 3. Скрин публикации сети Kinopark Theatres в аккаунте kinopark_kz в Instagram. Дата размещения 06.10.2020 г.

Первая публикация с просьбой подписать петицию была сделана 6.10.2020 г (рисунок 3), т.е. на следующий день после размещения на сайте otinish.kz. Данная публикация рассматривается нами как начальный этап информационного продвижения в пользовательской аудитории Instagram. Число потенциальных сторонников, то есть поставивших отметку «нравится» под этой публикацией составило 14 555 человек. При публикации также использовались инструментами поиска и распространения информации, например, хэштеги #Kinopark и #МыЛюбимКино, следуя которым можно найти схожие публикации. Так, наиболее заинтересованные аккаунты Instagram продублировали исходный текст, используя аналогичные фотографии, хэштеги на странице собственного профиля (рисунок 4).

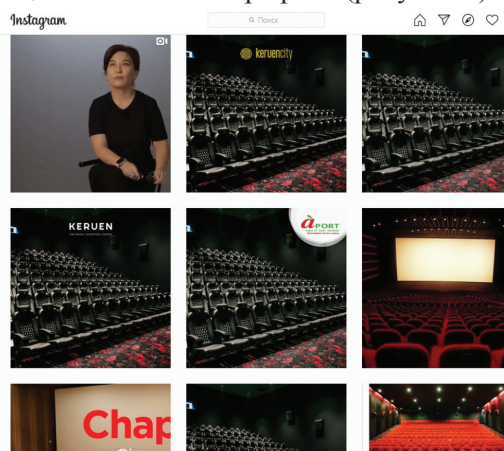


Рисунок 4. Скрин публикаций на других аккаунтах Instargam, использовавших хэштеги #Kinopark и #МыЛюбимКино.

Далее ежедневно, в течение недели, были опубликованы посты со схожим содержанием. То есть, согласно Дж.Проскурни, были выполнены действия по повышению уровня вовлеченности пользователей на начальной стадии. Это позволило привлечь общественное внимание, дублирование информации на других аккаунтах увеличило охват пользовательской аудитории и как результат получено достаточное количество подписей на раннем этапе публикации. В рамках информационной поддержки также были проведены встречи руководителя сети кинотеатров с Вице-министром культуры и спорта РК. Можно заключить, что петиция имела положительный эффект на решение о частичном возобновлении деятельности кинотеатров, при условии соблюдения мер безопасности.

Таким образом, цифровые технологии и повсеместное их использование позволяют и расширяют возможности людей в проявление гражданской активности. Интернет служит площадкой для реализации различных практик и развития современных форм онлайн активизма, к числу которых относится и онлайн петиция. При условии достаточного количества сторонников, поддерживающих ее, петиция может выступать в качестве эффективного инструмента по привлечению внимания к определенной теме, и способствовать разрешению проблемной ситуации. Тем не менее краткий обзор научных исследований показывает, что данная тема является малоизученной, где наиболее ранние публикации датируются последним десятилетием. В связи с этим онлайн петиции имеют значительный потенциал в качестве объекта и предмета научных интересов.

Список литературы

1. Курьянович А. В. Полипарадигмальность жанра в зеркале предпочтений современной лингвистики (из опыта анализа online-петиций как особой разновидности эпистолярных текстов) // Вестник Новосибирского государственного педагогического университета. – 2016. – № 2. – С. 150–159.
2. Дубровская Т. В. Жанр онлайн-петиции в контексте феминистского дискурса // Жанры речи. 2017. № 1(15). С. 111–117.
3. Ребрина Л.Н. Онлайн-петиции как форма протестной коммуникации в условиях электронной демократии // Мир науки, культуры, образования. 2018. № 3 (70). С. 478-482.
4. Лаврик Н.В. Электронная демократия: проблемы и перспективы развития в России. Вестник ЗабГУ. 2015; № 01 (116): 80 – 88.
5. Catherine L Dumas, Daniel LaManna, Teresa M Harrison, SS Ravi, Christopher Kotfila, Norman Gervais, Loni Hagen and Feng Chen. Examining political mobilization of online communities through e-petitioning behavior in We the People. Big Data & Society July–December 2015: 1–20.
6. Башева О.А. Цифровой активизм как новый метод гражданской мобилизации // Научный результат. Социология и управление. 2020. Т. 6. № 1. С. 41-57. URL: <http://rrsociology.ru/journal/article/2003/>
7. Демушина О.Н. Порталы электронных петиций как форма взаимодействия институтов власти и граждан в России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2016. № 4. С. 176-181.
8. Пупкова Ю.В., Шевцов Ю.Р. Реформа сферы обращения с отходами: общественная реакция в сети Интернет (часть 1) // Общество: социология, психология, педагогика. 2019. № 11 (67). С. 43-49.

9. D. Rotman, S. Vieweg, S. Yardi, E. Chi, J. Preece, B. Shneiderman, P. Pirolli, T. Glaisyer. 2011. From slacktivism to activism: participatory culture in the age of social media. In CHI '11 Extended Abstracts on Human Factors in Computing Systems (CHI EA '11). New York, USA, 819–822. <https://doi.org/10.1145/1979742.1979543>
10. J. Proskurnia, P. Grabowicz, R. Kobayashi, C. Castillo, P. Cudré-Mauroux, and K. Aberer. 2017. Predicting the Success of Online Petitions Leveraging Multidimensional Time-Series. International World Wide Web Conferences Steering Committee, Republic and Canton of Geneva, CHE, 755–764. <https://doi.org/10.1145/3038912.3052705>
11. M. S. Jalali, A. Ashouri, O. Herrera-Restrepo, H. Zhang. Information diffusion through social networks: The case of an online petition. Expert Systems with Applications Volume 44, February 2016, Pages 187–197. <https://doi.org/10.1016/j.eswa.2015.09.014>

ВНЕШНЕЕ РЕФЕРЕНТНОЕ ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ НА ЛЕКАРСТВЕННЫЕ СРЕДСТВА В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ОЭСР

Алексей Шанин¹, Галия Гимранова²,
Ерик Букатов³

¹д.э.н., профессор Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, (Москва, Российская Федерация)

²к.э.н. профессор Карагандинского Экономического Университета Казпотребсоюза

³докторант Карагандинского Экономического Университета Казпотребсоюза

Аннотация. Вопросы референтного ценообразования рассматриваются крайне редко на просторах Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Причина данного явления, заключается в том что в странах ЕАЭС референтное ценообразование было внедрено достаточно поздно, например в сравнении со странами Европейского союза (ЕС). Референтное ценообразование было внедрено в Российской Федерации в 2010 году, в Республике Казахстан в 2015 году, в Республике Беларусь в 2019 году, в Кыргызской Республике в 2020 году, в Республике Армения на стадии обсуждения. В 1989 году в Европе первой страной внедрившей референтное ценообразование была Германия. Начиная с этого времени референтное ценообразование получило широкое распространение в странах ЕС и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), что в свою очередь позволило рассмотреть и проанализировать обширные данные о государственных системах здравоохранения применяющих данный метод ценообразования. Выявлено, что в контексте формирования политики ценообразования, странам ЕАЭС, в том числе и Республике Казахстан, как одному из членов данного интеграционного союза, целесообразно обратить внимание на опыт стран ЕС и ОЭСР.

Ключевые слова: референтное ценообразование, государственное регулирование, лекарственные средства, регулирование цен, реимбурсация, референтная корзина.

ЕО ЖӘНЕ ЭЫДҰ ЕЛДЕРІНДЕ ДӘРІЛІК ЗАТТАРҒА СЫРТҚЫ РЕФЕРЕНТТІК БАҒА БЕЛГІЛЕУ

Алексей Шанин, Ғалия Гимранова, Ерік Букатов

Аңдатпа. Референттік баға белгілеу мәселелері Еуразиялық экономикалық одақ (ЕАЭО) кеңістігінде өте сирек қаралады. Бұл құбылыстың себебі, ЕАЭО елдерінде референттік баға белгілеу, мысалы, Еуропалық Одақ (ЕО) елдерімен салыстырғанда кеш енгізілген. Референттік баға белгілеу Ресей Федерациясында 2010 жылы, Қазақстан Республикасында 2015 жылы, Беларусь Республикасында 2019 жылы, Қырғыз Республикасында 2020 жылы енгізілді, Армения Республикасында талқылау сатысында. 1989 жылы Еуропада референттік баға белгілеуді енгізген алғашқы ел Германия болды. Осы уақыттан бастап референттік баға белгілеу ЕО елдерінде және экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымында (ЭЫДҰ) кеңінен таралды, бұл өз кезегінде осы баға белгілеу әдісін қолданатын мемлекеттік денсаулық сақтау жүйелері туралы ауқымды деректерді қарастыруға және талдауға мүмкіндік берді. Баға белгілеу саясатын қалыптастыру контекстінде ЕАЭО елдері, оның ішінде Қазақстан Республикасы осы интеграциялық одақ мүшелерінің бірі ретінде ЕО және ЭЫДҰ елдерінің тәжірибесіне назар аударған жөн.

Түйінді сөздер: референттік баға белгілеу, мемлекеттік реттеу, дәрілер, бағаны реттеу, реимбурсация, референттік қоржын.

EXTERNAL REFERENCE PRICING OF MEDICINES IN THE EU AND OECD COUNTRIES

Alexey Shanin, Galia Gimranova, Yerik Bukatov

Abstract. Questions of reference pricing are rarely considered in the expanses of the Eurasian economic Union (EEU). The reason for this phenomenon is that reference pricing was introduced quite late in the EEU countries, for example, in comparison with the countries of the European Union (EU). Reference pricing was introduced in the Russian Federation in 2010, in the Republic of Kazakhstan in 2015, in the Republic of Belarus in 2019, in the Kyrgyz Republic in 2020, and in the Republic of Armenia under discussion. In 1989, Germany was the first country in Europe to introduce reference pricing. Since that time, reference pricing has become widespread in the EU and the Organization for economic cooperation and development (OECD), which in turn has allowed us to examine and analyze global data on public health systems that use this pricing method. It is revealed that in the context of pricing policy formation, the EEU countries, including the Republic of Kazakhstan, as one of the members of this integration Union, it is advisable to pay attention to the experience of the EU and OECD countries.

Keywords: reference pricing, government regulation, medicines, price regulation, reimbursement, reference basket.

Введение

Мировые расходы на здравоохранение растут с каждым годом и одной из причин этого явления, является рост стоимости лекарственных средств (далее ЛС). Разные страны независимо от их доходов, пытаются реформировать свои системы ценообразования таким образом, чтобы эффективно сдерживать рост цен на ЛС. Внедрение новых инструментов ценообразования позволяет государствам, сдерживать растущие аппетиты фармацевтических компаний, в том числе и «Big Pharma». Республика Казахстан, как и многие другие государства, пытается сдерживать стремительный рост цен на ЛС, различными инструментами государственного регулирования цен, в том числе и методом внешнего референтного ценообразования. С 2015 года Казахстан в рамках «Гарантированного объема бесплатной медицинской помощи» перешел на внешнее референтное ценообразование. В 2019 году Казахстан расширил систему внешнего референтного ценообразования, перейдя на регулирование цен на все виды ЛС, в том числе и по системе «Обязательного социального медицинского страхования» (ОСМС).

Цель исследования - показать особенности систем внешнего референтного ценообразования ЛС в странах ЕС и ОЭСР. Изучение зарубежного опыта поможет лучше адаптировать отечественную систему внешнего референтного ценообразования к быстро меняющемуся миру.

Методы исследования

При проведении исследования были использованы теоретические и эмпирические методы исследования. Был проведен анализ официальных нормативно-правовых документов стран ЕС и ОЭСР, изучена зарубежная научная литература по проблемам референтного ценообразования, проведена оценка и обобщение полученных результатов. Как говорилось ранее, в странах ЕАЭС вопросы внешнего референтного ценообразования в научной литературе недостаточно исследованы и освещены, при написании данной статьи использовались научные исследования проводимые в странах ЕС и ОЭСР. Тема внешнего референтного ценообразования является актуальной и новой для Казахстана, поэтому необходимо и дальше продолжать исследования в этой области.

Референтное ценообразование (эталонное ценообразование) - это инструмент, с помощью которого можно устанавливать контрольный показатель для возмещения расходов и определения цен на ЛС [1]. Из всех инструментов по контролю над ценами, метод референтного ценообразования наиболее убедительно свидетельствует об эффективности снижения цен на ЛС. Референтное ценообразование можно поделить на два вида, внутреннее и внешнее.

Внутреннее референтное ценообразование – цены, устанавливаемые внутри страны путем сравнения цен ЛС с другими ценами на ЛС с таким же

активным ингредиентом или с сопоставимыми клиническими эффектами [2].

Внешнее референтное ценообразование (далее ВРЦ) - один из методов регулирования цен на фармацевтические препараты и определения размера возмещения, когда цены на ЛС в одной или нескольких странах учитываются в национальных ценах [3].

В данной статье мы акцентируем внимание на внешнее референтное ценообразование. Именно данный вид референтного ценообразования распространён в странах ЕАЭС. На сегодняшний день ВРЦ применяется в 37 странах ОЭСР, также этот вид референтного ценообразования используется в странах Азии, Африки, Центральной и Южной Америки [4].

Метод ВРЦ может сравнивать цены в конкретной стране с ценами других стран с желательно сопоставимым экономическим статусом, после чего результат корректируется с учетом паритета покупательной способности [5]. Основными целями ВРЦ, являются сдерживание роста цен на ЛС и определение стоимости возмещения. Стоит отметить, что в большинстве стран ВРЦ используется при политике реимбурсации. Реимбурсация (сооплата) - это возмещение стоимости ЛС в негоспитальном звене, из государственных и негосударственных страховых фондов, для всех граждан страны независимо от их уровня дохода [6]. С 2020 года в Казахстане установлены правила осуществления сооплаты на ЛС и медицинские изделия [7].

В разных странах по разному используют политику ВРЦ. На политику ценообразования влияют следующие факторы: демография, уровень доходов, размер рынка, эффективность государственного аппарата и т.д. С учетом данных факторов, метод ВРЦ обладает преимуществами и недостатками. ВРЦ не рекомендуется использовать в качестве единственного инструмента в политике ценообразования. Этот метод следует использовать в сочетании с другими инструментами регулирования цен [8]. Однако на практике для некоторых стран метод ВРЦ является единственным инструментом при определении цен на ЛС. В таблице 1 представлены страны, которые используют ВРЦ как основной критерий и страны, которые используют ВРЦ как вспомогательный критерий [9].

Таблица 1. Критерий использования метода ВРЦ в странах ЕС и ОЭСР[9].

ВРЦ является вспомогательным критерием	ВРЦ является основным критерием	ВРЦ не используется
Австралия, Бельгия, Германия, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Израиль, Канада, Мальта, Мексика, Португалия, Польша, Новая Зеландия, Франция, Финляндия, Южная Корея, Япония, Швейцария, Эстония	Австрия, Болгария, Венгрия, Греция, Исландия, Кипр, Люксембург, Латвия, Литва, Норвегия, Нидерланды, Румыния, Словакия, Словения, Турция, Хорватия, Чехия	Великобритания, США, Швеция, Чили

Так согласно данным таблицы №1, 20 стран ЕС и ОЭСР используют ВРЦ в качестве вспомогательного критерия, 17 стран используют ВРЦ как основной метод ценообразования и 4 страны не используют ВРЦ.

У метода ВРЦ есть свои конструктивные особенности, представленные на рисунке 1 [10].

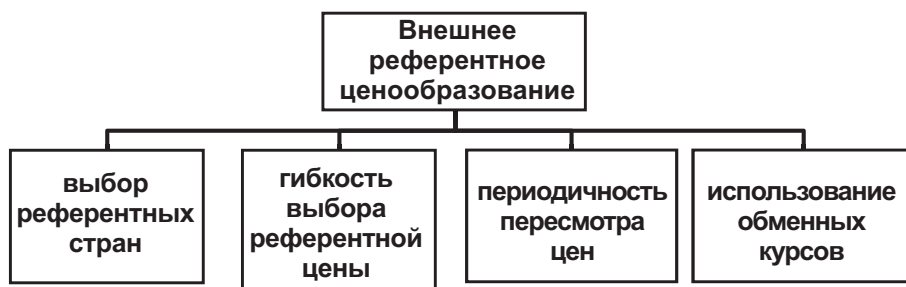


Рисунок 1. Основные конструктивные особенности ВРЦ.

Обычно ВРЦ применяется в амбулаторном секторе, но в некоторых странах ЕС и ОЭСР применяется с некоторыми ограничениями и на стационарном уровне. Количество стран в референтной корзине существенно различается. Так, минимально в референтной корзине может быть 1 страна, как в случае Люксембурга, страны происхождения ЛС. Есть примеры, когда страны используют в референтной корзине 2-3 страны. Например, Новая Зеландия в список референтных стран включает Австралию, Канаду и Великобританию. Словения в своей референтной корзине использует Германию, Францию и Австрию. Наибольшее количество стран в референтных корзинах у Венгрии и Польши, по 31 стране соответственно [4]. Число государств в референтной корзине зависит от административных ресурсов системы здравоохранения [11].

Большое количество стран в референтной корзине вынуждает систему здравоохранения тратить больше административных ресурсов для изучения информации о ценах на лекарства. Странам с небольшими референтными корзинами, необходимо меньше ресурсов, но в то же время необходимо более тщательно продумывать и адаптировать свою систему ВРЦ, чтобы избегать искаженной информации и неэффективности системы. Поэтому странам необходимо правильно выбирать состав референтной корзины. Так, страна может выбрать в свою референтную корзину множество стран, но большее предпочтение отдавать тем странам, с которыми у нее более близкие отношения. Например, Испания выбрала в свою референтную корзину 18 стран, но предпочтения отдает географически близким странам: Португалии, Франции и Италии. Польша в своей референтной корзине, больше ориентируется на следующие страны: Венгрия, Латвия, Литва,

Словакия, Хорватия и Эстония, во многом эти страны схожи по экономическому развитию. Израиль использует основные и запасные страны для референтной корзины. К основным странам относятся: Бельгия, Франция, Испания, Венгрия и Нидерланды, к запасным странам относятся: Великобритания и Германия. Болгария ссылается на 17 стран, больше всего делая акцент на Латвии, Испании, Бельгии, Франции, Литве, Италии, Греции, Румынии, Словакии и Словении. Эстония чаще ссылается на соседние страны Латвию и Литву, имея также в референтной корзине Словакию. Хорватия больше ссылается на Словению, Италию и Чехию, чем на Испанию и Францию.

В основном страны ЕС и ОЭСР при использовании ВРЦ ссылаются на европейские страны [12]. Список стран в референтных корзинах может меняться каждый год, по причине изменения экономической ситуации или политики ценообразования. Так, Португалия каждый год пересматривает список референтных стран. В 2014 году в референтную корзину Португалии входили следующие страны: Испания, Франция и Словакия. В 2015 году Словакию заменила Словения, тем самым, повлияв на цены на непатентованные лекарства и лекарства, которые были запущены в 2015 году. До 2013 года референтными странами также являлись: Италия и Греция. В 2018 году референтными странами являлись: Испания, Франция и Италия. В 2019 году к данным странам добавилась Словения.

В январе 2017 года Япония исключила США из своей референтной корзины, по причине высоких цен на ЛС на американском рынке. В 2019 году Греция обновила методологию ВРЦ и корзину стран. Референтная корзина стран сократилась с 27 стран до 18, для того чтобы снизить колебания обменного курса.

18 декабря 2019 года Нидерланды из-за неэффективности системы ВРЦ, решила поменять Германию на Норвегию, в своей референтной корзине стран. Министр медицинской помощи Нидерландов Бруно Брюинс объяснил смену референтной страны, тем, что в Германии в последние годы наблюдались высокие цены на лекарства. Заменяв Германию, Нидерланды хотят добиться экономии в размере 300 миллионов евро.

С 2020 года Дания планирует внедрить систему ВРЦ для снижения цен на ЛС. Два исследования, проводимые по заказу правительства Дании, показали, что цены на больничные лекарства в Швеции на 10% ниже, а в Норвегии на 13%. За последние 10 лет по данным министерства здравоохранения Дании, стоимость больничных лекарств увеличилась более чем на 50%. ВРЦ будет использоваться в стационарном секторе при установлении цен на новые лекарства, в амбулаторном секторе фармацевтический производитель может свободно устанавливать цены. Стоит отметить, что Дания в 2005 году отказалась от ВРЦ и использовала внутреннее референтное ценообразование.

Есть страны, которые используют в референтных корзинах не только европейские государства, но и государства которые расположены в других частях мира. Например, Южная Корея использует в референтной корзине США и Японию. С 1 июля 2020 года Канада увеличила референтную корзину стран с 7 до 11 стран. Из референтной корзины были удалены США и Швейцария, добавлены Австралия, Бельгия, Япония, Испания, Нидерланды и Норвегия. США были исключены из канадской корзины, по причине слабого государственного регулирования цен на ЛС. Швейцария была исключена по причине роста цен на ЛС в последние годы. Израиль, Исландия, Норвегия и Турция в своих референтных корзинах используют только европейские страны [13].

Страны ЕС и ОЭСР больше всего ссылаются на страны-маяки, которые обладают высокими доходами и большими рынками: Франция (24), Великобритания (22), Испания (22), Италия (22), Германия (20), Бельгия (20). Есть большая группа европейских стран, на которые ссылаются реже, чем на страны маяки, это: Нидерланды (17), Австрия (16), Швеция (16), Словакия (16), Дания (16), Финляндия (16), Португалия (16), Литва (15), Словения (14), Латвия (13), Венгрия (13), Греция (13), Ирландия (13). На страны восточной Европы и страны, обладающие небольшими объемами фармацевтического рынка, ссылаются не так часто, Чехия (12), Эстония (12), Польша (12), Кипр (11), Румыния (10), Болгария (9), Люксембург (9), Мальта (8), Хорватия (8). Меньше всего ссылаются на Исландию (4), Швейцарию (3), Австралию (2), Японию (2), Лихтенштейн (2), США (1), Канаду (1), Турцию (1), Новую Зеландию (1). На Мексику, Чили, Южную Корею и Израиль из стран ЕС и ОЭСР никто не ссылается. Стоит отметить, что на Норвегию ссылаются всего 7 стран и по нашему мнению это связано с тем, что страна не входит в еврозону, имеет небольшое количество населения и обладает высоким ВВП на душу населения. Несмотря на эти факты, стоимость ЛС в Норвегии не превышает общемировых показателей, что делает ее привлекательной для включения в систему ВРЦ. Недавние добавления Норвегии в референтные корзины таких стран как Канада и Нидерланды, свидетельствует об этом. Также страны при выборе референтной корзины стараются ссылаться на страны со стабильным экономическим положением. Например, в связи с экономическим кризисом, страны отказываются включать Грецию в референтные корзины. Так Германия временно удалила Грецию в 2016 году из референтной корзины, Чехия исключила Грецию в 2018 году.

Рассмотрев референтные корзины стран ЕС и ОЭСР можно отметить, что корзины формируются по определенным критериям. На наш взгляд, сейчас в мире существуют следующие критерии референтных стран:

1. Страны, с которыми существуют тесные экономические взаимоотношения: например Финляндия использует 29 европейских стран в качестве референтных, Австрия, Бельгия и Словакия 27 европейских стран. Этот

критерий является популярным и часто используемым в Европейском союзе и в других интеграционных объединениях;

2. Схожий уровень экономического развития. Например, этот критерий использует Норвегия. В качестве референтных стран Норвегия выбрала Австрию, Бельгию, Германию, Данию, Финляндию, Исландию, Нидерланды, Великобританию и Швецию. Южная Корея использует в своей референтной корзине страны, которые обладают высоким ВВП: Францию, Великобританию, Германию, Японию, США, Италию и Швейцарию [14];

3. Географическая близость к референтной стране. Так, Исландия в качестве референтных стран использует Скандинавские страны: Данию, Норвегию, Швецию и Финляндию. Франция для внешнего референтного ценообразования использует цены на лекарства в соседних странах: Германии, Испании, Италии и Великобритании;

4. Страны маяки. Страны ЕС и ОЭСР часто используют в качестве маяка Францию, Великобританию, Испанию, Германию и Италию. Так, например Австралия в список референтных стран включает географически близкую Новую Зеландию, а в качестве страны маяка использует Великобританию. Эстония в список референтных стран включает, соседние Литву и Латвию, а в качестве страны маяка использует Словакию. Данный критерий используется как дополнение к другим критериям, в основном сочетается с критерием «географическая близость». У каждого государства в референтной корзине есть страна, на которую она больше всего ориентируется;

5. Страны могут использовать дополнительные критерии, которые не получили широкого распространения в других странах. Например, Швейцария выбирает в свою референтную корзину страны с аналогичным фармацевтическим рынком. Канада до 2020 года отдавала предпочтение странам, которые больше всего способствуют инновациям. В настоящее время Канада больше ориентируется на сходство рынка, аналогичность экономического развития и на возможности по сдерживанию цен. Мексика при определении цены на ЛС, использует 6 стран, где лекарство достигло наиболее высокого проникновения на рынок. Критерий «страна происхождения лекарственного средства» использует Люксембург, который большую часть лекарств импортирует из-за границы. Также этот критерий, как дополнительный, в спорных ситуациях используют следующие страны: Бельгия, Румыния, Латвия, Литва, Эстония, Кипр. Германия использует сразу три критерия при выборе референтных стран:

1) тесные экономические взаимоотношения в рамках «Европейского экономического пространства» (ЕЭП);

2) страны должны вместе составлять не менее 80% населения ЕЭП;

3) страны должны быть сопоставимы с Германией по своим экономическим показателям.

В странах ЕС и ОЭСР больше всего распространение получил критерий

«тесные экономические взаимоотношения». Этот критерий используют 15 стран, это - Испания, Италия, Бельгия, Австрия, Словакия, Финляндия, Венгрия, Греция, Чехия, Ирландия, Болгария, Кипр, Румыния, Польша и Мальта.

Вторым популярным критерием является «схожий уровень экономического развития», его используют 8 стран, это - Дания, Латвия, Литва, Норвегия, Япония, Южная Корея, Израиль и Новая Зеландия.

Франция, Нидерланды, Турция и Исландия используют критерий «географическая близость к референтной стране». Турция использует в своей референтной корзине северные средиземноморские страны – Францию, Грецию, Италию, Испанию и частично имеющее отношение к этому региону Португалию. 5 стран используют сразу два критерия, «географическая близость к референтной стране» и «страны маяки», это - Португалия, Словения, Эстония, Хорватия и Австралия. Германия, Люксембург, Швейцария, Канада и Мексика используют собственные критерии, о которых мы упоминали ранее.

В разных странах по-разному рассчитывают справочную цену. Самым популярным методом расчета цен в странах ЕС и ОЭСР, оказался метод средней цены из референтной корзины стран, данный метод используют 15 стран [14]. Также среднюю цену, но с учетом того, что она рассчитана из наиболее низких цен в референтных странах, используют: Греция, Норвегия, Словакия и Чехия. Австралия, Болгария, Дания, Италия, Испания, Польша и Турция используют метод, согласно которой референтная цена рассчитывается на основе самой низкой цены среди референтных стран. Венгрия, Латвия, Эстония и Новая Зеландия используют метод, когда цена не может превышать самые низкие цены в референтных странах. Только две страны, Люксембург и Канада используют метод, когда цена не может превышать самые высокие цены в референтных странах. Ряд стран используют смешанные критерии, чтобы рассчитывать справочные цены для различных видов лекарств или различных уровней здравоохранения. Так, Исландия использует среднюю цену для оригинальных препаратов и дженериков. В стационарном секторе используется метод, когда цена не может превышать самые низкие цены в референтных странах.

24 страны ЕС и ОЭСР в своих референтных корзинах используют цены производителей (Франко-завод). Кипр, Нидерланды, Польша, Португалия, Словения, Финляндия и Хорватия используют оптовые цены. Люксембург, Мальта, Норвегия используют цены аптек (закупочные и розничные). Исландия использует оптовые и розничные цены на ЛС. Израиль использует вместе с розничной ценой, цену производителей (Франко-завод). Дания и Япония при расчете справочной цены используют преискурантные цены.

25 стран ЕС и ОЭСР использует ВРЦ для всех возмещаемых ЛС. 7 стран используют ВРЦ для возмещаемых оригинальных ЛС (Венгрия, Германия, Дания, Норвегия, Франция, Эстония, Южная Корея) [15]. Так, Германия

возмещает оригинальные ЛС, не имеющие терапевтические преимущества. Дания возмещает оригинальные лекарства в стационарном секторе, не охваченные добровольным соглашением. Южная Корея возмещает оригинальные лекарства, не имеющие другие альтернативы. Испания использует ВРЦ для возмещаемых рецептурных лекарств, Швейцария и Япония для возмещаемых амбулаторных лекарств. Кипр, Люксембург и Турция используют ВРЦ для всех видов ЛС. Израиль и Мексика используют ВРЦ для оригинальных препаратов.

Частота пересмотра цен также различаются по странам. Например, Австрия, Греция, Ирландия, Испания, Норвегия, Португалия, Румыния, Хорватия, Чехия, и Мексика пересматривают цены на ЛС 1 раз в год. Эстония использует эту схему для стационарного сектора, для амбулаторных лекарств цена определяется договорами. Болгария, Словакия, Словения, Нидерланды, Турция пересматривают цены на ЛС 2 раз в год. Испания, Италия, Латвия, Кипр и Япония пересматривают цены на ЛС 1 раз в 2 года. Швейцария и Канада пересматривают цены на ЛС 1 раз в 3 года. Польша имеет многоуровневую систему пересмотра цен ЛС, каждый 2,3 и 5 лет. Бельгия, Венгрия, Германия рассматривают цены только после запуска ЛС. Германия также рассматривает цены по запросу производителя и при появлении новых доказательств. Франция устанавливает цены каждые 4-5 лет при переоценке продукции. Установлено что более частый пересмотр цен ведет к снижению цен [4]. Так если Европейские страны, внедряющие ВРЦ, будут пересматривать цены дважды в год в течение 10 лет, то это приведет к снижению цен на 6%. Частый пересмотр цен должен быть сбалансированным, поскольку несет дополнительную нагрузку на административные ресурсы системы здравоохранения [16].

Изменения в валютных курсах влияют на стоимость лекарств, выраженные в местных валютах. Например, Швейцария использует в референтной корзине страны Еврозоны (Австрия, Бельгия, Германия, Нидерланды, Франция и Финляндия) и страны, которые имеют собственную валюту (Великобритания, Дания и Швеция). Начиная с 2010 года в течение нескольких лет, в Швейцарии цены на ЛС снижались по сравнению со средней ценой референтной корзины. При повышении курса швейцарского франка цены на импортные фармацевтические товары падали, что приводило к падению швейцарских цен [17]. Стоит отметить, что страны, не входящие в еврозону, редко раскрывают курсы валют, использованные на момент расчета. Эта проблема приводит к просчету цен в других странах и мешает эффективно оценивать ситуацию по расчету цен.

Таким образом, количество стран в референтной корзине, их экономическое развитие, валютные колебания, расчет справочной цены, виды и частота пересмотра цен непосредственно влияют на ВРЦ. Научно-исследовательская группа медицинских технологий (MTRG) в своих исследованиях на примере

Испании доказывает, что если в референтную корзину включать страны с высоким уровнем ВВП на душу населения, то это приведет к росту цен. Соответственно если в референтную корзину стран включать страны с более низким ВВП, то это приведет к снижению цен на ЛС [19]. В 2010 году в Швейцарии была изменена референтная корзина в сторону увеличения стран, в 2011 году инициированы более частые пересмотры цен, данные меры привели к снижению цен на лекарства [20]. В 2012 году Болгария изменила количество референтных стран с 8 до 12, а также ввела ежегодный мониторинг цен на все возмещаемые лекарства, что привело к снижению цен на 4–75,4% [20]. По состоянию на 2020 год, в болгарской референтной корзине находятся 17 стран, 10 основных стран и 7 резервных.

Расчет справочной цены по принципу самой низкой цены или средней цены из 3 самых низких цен в корзине также приводили к снижению цен. Так Словакия в 2009 году вступила в Еврозону и начала использовать метод средней цены из 3 самых низких цен в корзине, что позволило ей снизить расходы на лекарства на 25% [21]. Исследования ЕС, анализирующее влияние ВРЦ на уровень цен в 7 странах, показало, что в четырех странах использование принципа «средней цены из n самых низких цен в корзине» привело к снижению цен. В трех других странах не удалось зафиксировать снижение цен [22].

Ценовые различия, основанные на покупательной способности, имеют последствия. Высокие ценовые различия могут привести к параллельному импорту из стран с низкими ценами в страны с более высокими ценами, что приведет к нехватке лекарств в странах с низкими ценами. Таким образом, сходство абсолютных цен между соседними странами является рациональным способом избежать такого сценария.

В последние годы чтобы эффективно сдерживать цены на ЛС, страны ЕС составляют различные договоры и объединяются в региональные союзы. За последнее время было составлено 9 договоров. Так Дания имеет соглашение о сотрудничестве с Норвегией по совместным закупкам ЛС, Болгария и Румыния также имеют такое соглашение, подписанное в 2016 году. В ЕС были созданы три больших региональных союза, для переговоров о ценообразовании, совместных закупках, обмена информацией и т.д.

1) Валлетская декларация: Кипр, Греция, Ирландия, Италия, Мальта, Румыния, Испания, Словения, Португалия и Хорватия;

2) Инициатива Бенилюкса (Beneluxa): Бельгия, Нидерланды, Люксембург, Австрия, Ирландия;

3) Инициатива возглавляемая Польшей: Польша, Венгрия, Словакия, Хорватия, Литва и Словения (Чехия является страной наблюдателем) [58].

В 2017 году была создана Валлетская декларация, целью которой является изучение стратегий для совместного согласования цен с фармацевтической промышленностью. Валлетская декларация уделяет пристальное внимание

новым лекарствам, которые в настоящее время не возмещаются ни в одной из стран-членов. В будущем Франция не исключает свое вступление в данный региональный союз.

Инициатива Бенилюкса была создана в 2015 году Бельгией, Нидерландами и Люксембургом. В 2016 году к ним присоединилась Австрия, в 2018 году Ирландия. В 2017 году у Бельгии и Нидерландов, были неудачные попытки договориться по ценам на лекарство против муковисцидоза «Orkambi». В июле 2018 года Бельгия и Нидерланды объявили о совместной ценовой сделке на ЛС «Spinraza» компании «Biogen». В мае 2019 года страны проводили заседание для того, чтобы договориться о совместных переговорах.

В 2016 году был создан региональный союз государств, в который вошли Польша, Венгрия, Словакия, Литва, Хорватия, Словения и Чехия в качестве наблюдателя. Каждая страна входящая в данное объединение ведет переговоры с производителем лекарств параллельно, для того чтобы получить самую низкую цену на ЛС, затем страны обмениваются информацией о цене. Главным приоритетом данного объединения является поддержание справедливой и доступной цены на ЛС. Странам ЕАЭС для эффективного функционирования системы ВРЦ, также необходимо совместно регулировать цены на ЛС, обмениваться информацией и проводить совместные закупки ЛС.

Выводы

Таким образом, можно сделать вывод, что метод ВРЦ играет важную роль в фармацевтической системе стран ЕС и ОЭСР. В этих странах накопился богатый опыт использования ВРЦ, который можно с успехом применять в странах ЕАЭС. Для Казахстана метод ВРЦ является оптимальным по причине прозрачности и минимальной коррупционной составляющей. К сожалению, не достаточно хорошо изучив зарубежный опыт, Казахстан пытался построить систему ВРЦ. За пять лет использования системы ВРЦ, Казахстан несколько раз реформировал свою систему. Так, в референтную корзину стран за 2015 год, кроме Белоруссии, Венгрии, Латвии, России, Украины, Турции и Чехии, входила Австрия, страна с высоким ВВП на душу населения. Реформы 2017 года исключили из референтной корзины Австрию, Кроме того, по причине политической и экономической нестабильности была исключена Украина. Но даже с учетом данных изменений, Казахстан уступает ряду стран в своей референтной корзине по уровню ВВП на душу населения. По итогам 2017 года только 3 страны в референтной корзине уступали Казахстану по уровню ВВП на душу населения, Азербайджан – 4132 долларов США, Беларусь – 5726 долларов США, Болгария - 8032 долларов США. У трех стран ВВП на душу населения был немного выше, чем у Казахстана, это: Турция - 10541 долларов США, Россия - 10743 долларов США, Румыния - 10814 долларов США. Остальные страны значительно

превосходили уровень ВВП на душу населения Казахстана (8837 долларов США). Максимальный показатель был у Словении - 23597 долларов США, минимальный показатель был у Хорватии - 13294 долларов США. Также, Казахстан не стал включать в свою референтную корзину страны входящие в ЕАЭС, Армению и Кыргызстан. Кроме этого, Казахстан только в 2020 году внедрил систему реимбурсации, успешно функционирующую в странах ЕС и ОЭСР вместе с системой ВРЦ. «Слепое копирование» зарубежного опыта может негативно сказываться на системе ВРЦ Казахстана. Поэтому необходимо более тщательно анализировать зарубежные системы ВРЦ. Только эффективно выстроенная система ВРЦ сможет сдерживать и снижать цены на ЛС.

Список литературы

1. Hu S, Zhang Y, He J, Du L, Xu M, Xie C, et al. A Case Study of Pharmaceutical Pricing in China: Setting the Price for Off-Patent Originators. *Appl Health Econ Health Policy* 2015 Aug;13 Suppl 1:S13–S20.
2. Wouters O.J, Kanavos P.G. Transitioning to a national health system in Cyprus: a stakeholder analysis of pharmaceutical policy reform. *Bull World Health Organ* 2015 Sep 1;93(9):606–13. PMID:26478624+.
3. Folino-Gallo, P., Muscolo, L., Vogler, S., et al. PHIS Glossary: glossary for pharmaceutical policies/systems developed in the Pharmaceutical Health Information System (PHIS) Project 2011. Vienna: WHO Collaborating Centre for Pharmaceutical Pricing and Reimbursement Policies; 2011.
4. Toumi, Mondher; Remuzat, Cécile; Vataire, Anne-Lise; Urbinati, Duccio (2014). "External reference pricing of medicinal products: simulation based considerations for cross-country coordination" (PDF). European Commission. Retrieved 27 November 2019.
5. Souliotis K., Papageorgiou M., Politi A., Athanasiadis A. Pharmaceutical pricing policy in Greece: toward a different path *Front Public Health*, 4 (2016), p. 185.
6. Корнюшин В. Государственное регулирование цен: курс на реимбурсацию! *Журнал Аптечный бизнес*, №3(127) 2013, с.44.
7. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года № ҚР ДСМ-154 «Об утверждении Правил осуществления сооплаты на лекарственные средства и медицинские изделия».
8. Holtorf, Anke-Peggy; Gialama, Fotini; Wijaya, Kalman Emry; Kaló, Zoltán (1 September 2019). "External Reference Pricing for Pharmaceuticals - A Survey and Literature Review to Describe Best Practices for Countries With Expanding Healthcare Coverage". *Value in Health Regional Issues (Review)*. 19: 122–131. doi: 10.1016/j.vhri.2019.04.003 . ISSN 2212-1099. PMID 31416014.
9. Gill, J., Fontrier, A. M., Kyriopoulos, D., Kanavos, P.: Variations in external reference pricing implementation: does it matter for public policy? *Eur. J. Health Econ.* <https://doi.org/10.1007/s10191-019-01100-y> (2019).
10. Panos Kanavos, Anna-Maria Fontrier, Jennifer Gill, Olina Efthymiadou. Does external reference pricing deliver what it promises? Evidence on its impact at national level. *The European Journal of Health Economics* (2020) 21:129–151 <https://doi.org/10.1007/s10198-019-01116-4>.
11. Ruggeri K, Nolte E. *Pharmaceutical pricing, the use of external reference pricing*. Cambridge: RAND Europe; 2013.
12. Vogler S, Schneider P, Zimmermann N. Evolution of Average European Medicine Prices: Implications for the Methodology of External Price Referencing. *Pharmacoeconomics*, 01 Sep 2019, 3(3):303-309. DOI: 10.1007/s41669-019-0120-9.
13. Atikeler, E.K., Ozcelikay, G. Comparison of pharmaceutical pricing and reimbursement systems in Turkey and certain EU countries. *SpringerPlus* 5, 1876 (2016). <https://doi.org/10.1186/s40064-016-3455-z>.
14. Panteli, D; Arickx, F; Cleemput, I; Dedet, G; Eckhardt, H; Fogarty, E; Gerkens, S; Henschke, C; Hislop, J; Jommi, C; Kaitelidou, D; Kawalec, P; Keskimaki, I; Kroneman,

- M; Lopez Bastida, J; Pita Barros, P; Ramsberg, J; Schneider, P; Spillane, S; Vogler, S; Vuorenkoski, L; Wallach Kildemoes, H; Wouters, O; Busse, R (October 2016). "Pharmaceutical regulation in 15 European countries review". *Health Systems in Transition (Review)*. 18 (5): 1–122. PMID 27929376.
15. Saeed, Amna; Li, Zongjie; Kabba, John Alimamy; Yang, Caijun; Fang, Yu (2019). "External Reference Pricing and Medicines". *Encyclopedia of Pharmacy Practice and Clinical Pharmacy*. Academic Press. ISBN 978-0-12-812736-0.
 16. Европейская комиссия: исследование по усилению межстрановой координации в области цен на фармацевтические препараты. https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/systems_performance_assessment/docs/pharmaproductpricing_frep_en.pdf (2015). Доступ 8 июня 2016 г.
 17. The Pharmaletter. Swiss pharma market shrank for first time in 2010 [February 2011]. Available from: <http://www.thepharmaletter.com/file/101871/swiss-pharma-market-shrankfor-first-time-in-2010.html> [cited 12 September 2013].
 18. LSE Health, Medical Technology Research Group: Survey of key experts on the regulation of medical technology. <http://www.lse.ac.uk/lse-health/research/mtrg> (2017). Accessed 1 Aug 2017.
 19. De Pietro S., Kamensind P., Stourney I., Crivelli L., Edwards-Garavolya S., Spranger A., Wittenbacher F., Quentin W.: Switzerland: health system review, vol. 17. B: European Observatory on health systems and policies (2015).
 20. Koh, L., Glaetzer, C., Chuen Li, S., Zhang, M.: Health technology assessment, international reference pricing, and budget control tools from china's perspective: what are the current developments and future considerations? *Value Health Reg. Issues* 9, 15–21 (2016). <https://doi.org/10.1016/j.vhri.2015.06.004>.
 21. Leopold, C., Mantel-Teeuwisse, A.K., Seyfang, L., Vogler, S., de Joncheere, K., Laing, R.O., Leufkens, H.: Impact of external price referencing on medicine prices - a price comparison among 14 European countries. *South. Med. Rev.* 5(2), 34–41 (2012).
 22. Kanavos, P., Nicod, E., Espin, J., Van Den Aardweg, S.: Short and long-term effects of value-based pricing vs. external price referencing. *Eminet, LSE* (2010).
 23. Emma Eatwell, Anna Swierczyna. Emerging voluntary cooperation between European healthcare systems: Are we facing a new future? *Medicine Access @ Point of Care*, May 31, 2019. <https://doi.org/10.1177/2399202619852317>.

СНИЖЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Жұлдыз Давлетбаева¹, Александр Загребин²

¹кандидат социологических наук, профессор Национальной Школы Государственной Политики Академии Государственного Управления при Президенте Республики Казахстан

²магистр антикоррупционной политики, заместитель руководителя управления предпринимательства и промышленности Акмолинской области

Аннотация. В статье рассмотрены коррупционные риски, с которыми сталкиваются предприниматели в сфере земельных отношений для целей сельскохозяйственного производства. Приведены статистические данные и результаты социологических опросов, подтверждающие актуальность поднимаемой проблемы. В целях выявления возможностей для коррупционных проявлений проанализировано действующее законодательство Республики Казахстан, регулирующее данную отрасль. Подробно изучены процедуры получения и продления права аренды на земли сельскохозяйственного назначения, условия расторжения договора аренды с действующими землепользователями. Даны рекомендации по совершенствованию процедур проведения торгов на аренду земли и мониторинга целевого использования для минимизации коррупции, в том числе с применением цифровых технологий и автоматизации.

Ключевые слова: снижение коррупции, сельскохозяйственные нужды, земли сельскохозяйственного назначения, регулирование земельных отношений

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА АУЫЛ ШАРУАШЫЛЫҒЫ
ӨНДІРІСІНІҢ МАҚСАТТАРЫ ҮШІН ЖЕР ҚАТЫНАСТАРЫН РЕТ-
ТЕУ САЛАСЫНДАҒЫ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚ ТӘУЕКЕЛДЕРІН
ТӨМЕНДЕТУ

Жұлдыз Давлетбаева, Александр Загребин

Андатпа. Мақалада ауыл шаруашылығы өндірісі мақсаттары үшін жер қатынастары саласындағы кәсіпкерлердің жиі кездесетін сыбайлас

жеңілдіктің тәуекелдері қарастырылған. Көтерілген мәселенің өзектілігін растайтын статистикалық мәліметтер мен әлеуметтік сауалнамалардың нәтижелері келтірілген. Сыбайлас жеңілдік көріністері үшін мүмкіндіктерді анықтау мақсатында осы саланы реттейтін Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасы талданды. Ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлерге жалдау құқығын алу және ұзарту рәсімдері, қолданыстағы жер пайдаланушылармен жалдау шартын бұзу талаптары толық зерттеленді. Сыбайлас жеңілдікті азайту үшін, соның ішінде сандық технологиялар мен автоматтандыруды қолдана отырып, жерді жалға алу сауда-саттығын өткізу және мақсатты пайдалану мониторингін жетілдіру бойынша ұсынымдар берілді.

Түйін сөздер: *сыбайлас жеңілдікті төмендету, ауыл шаруашылығы мұқтаждары, ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлер, жер қатынастарын реттеу*

REDUCING CORRUPTION RISKS IN THE REGULATION OF LAND MATTERS FOR AGRICULTURAL INDUSTRY IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Zhuldyz Davletbayeva, Alexandr Zagrebin

Abstract. The corruption risks that are faced by entrepreneurs in land administration for the purpose of agricultural industry were considered in this article. The statistical information and results of the social surveys supporting the relevance of the considering problem have been presented. In order to disclose potential corrupt risks the current legislation and regulations of the Republic of Kazakhstan in this sector has been analyzed. The procedures of obtaining and extension of the land leasehold period for agricultural land as well as cancellation terms of land lease contracts with the current land-users were detailed investigated. Recommendations are given on improving tendering procedures for land leases and monitoring permitted use to minimize corruption, including using digital technologies and automation.

Key words: *reducing corruption, agrarian purposes, agricultural land, regulation of land matters*

Введение

Одной из проблемных сфер в государственном регулировании предпринимательства Республики Казахстан являются земельные отношения и наиболее актуальная сторона вопроса, в силу географических, природных и исторических факторов, – земли сельскохозяйственного назначения. Коррупция в земельных отношениях для целей сельскохозяйственного производства в той или иной мере существует в разных странах. Проявляется она на таких этапах, как проведение аукциона, процедура передачи права на землю, защита земельных прав. Она принимает различные формы и масштабы, от мелкого протекционизма до захвата государства, и особенно разрушительно действует на страны с сельскохозяйственной экономикой [1].

Наиболее чувствительны к проблемам в земельной сфере граждане, проживающие в сельской местности, составляющие большинство населения планеты. Поэтому роль земельного администрирования в экономических реформах и улучшении благосостояния невозможно переоценить [2].

Непрозрачность информации о земле, земельных сделках и крупных землевладельцах является одним из факторов, способствующих росту коррумпированности земельного администрирования, снижения инвестиционной привлекательности и эффективности использования важнейшего экономического ресурса страны. Крупные инвестиционные сделки с землей зачастую совершаются в условиях «секретности» и информация о конечных бенефициарах не разглашается. Из-за недостаточной открытости таких данных, правительству и местным сообществам крайне сложно привлечь к ответственности недобросовестных землепользователей. Подобная ситуация также способствует уклонению от уплаты налогов, отмыванию денег [3]. Актуальность коррупции в сфере земельных отношений для целей сельскохозяйственного производства в Республике Казахстан подтверждается международными и казахстанскими исследованиями, официальными данными уполномоченного органа по противодействию коррупции. За 2017-2019 годы количество зарегистрированных коррупционных правонарушений в сфере земельных отношений составило 300. По данным фактам привлечено к уголовной ответственности 105 лиц, осуждено – 87 [4]. При этом сфера земельных отношений по-прежнему остается в лидерах по распространенности коррупционных правонарушений.

В связи с этим поставлена цель по выявлению и анализу существующих проблем, причин их возникновения, изучению успешных местных практик и мирового опыта, подготовке предложений по совершенствованию работы в данном направлении применительно к Республике Казахстан.

Результаты исследования

Согласно социологическому опросу Transparency Kazakhstan, проведенному среди предпринимателей получение/оформление земельного участка входит в число наиболее распространенных поводов для возникновения коррупционной ситуации, 4,8% от их общего количества. Изучая более подробно данный социологический опрос, можно проследить соотношение обращений бизнесменов в управление земельных отношений к числу случаев необходимости решать вопрос неформальным путем. Из 380 обращений предпринимателей в управление земельных отношений в 35 случаях необходимо было решать вопрос неформальным путем (5-е место среди всех государственных органов). Среди категории предпринимателей, сталкивающихся с проявлениями коррупции, превалирует мнение, что в пунктах проживания коррупция встречается в управлении земельных отношений – вторая по распространенности (32,9% опрошенных) после полиции. В

рамках данного опроса Transparency International Kazakhstan сформирован так называемый банк коррупционных транзакций, реальных ситуаций коррупционного взаимодействия предпринимателей и государственных структур, из числа ответов представителей бизнеса, согласившихся раскрыть детали. В результате, среди пятерки учреждений, где предприниматели чаще всего вынуждены неформально решать вопросы, вновь лидирует управление земельных отношений (20,4% от общего количества случаев) [5].

Наиболее распространенные поводы коррупционного взаимодействия с государственными органами, представлены в Таблице 1.

Таблица 1. Частота решения вопросов предпринимателями неформальным путем при обращении в управление земельных отношений, из числа опрошенных лиц в рамках исследования [11]

Вопрос/повод	Частота	%
Оформить землю под строительство	11	32,4
Получить землю	10	29,4
Оформление земельного участка	4	11,8
Отчуждение земельного участка	2	5,9
Долгое оформление документов	2	5,9
Штраф	1	2,9
Аренда/продление договора аренды	1	2,9
Перепланировка магазина/помещения	1	2,9
Разрешение на строительство объекта	1	2,9
Узаконить постройку	1	2,9
ИТОГО:	34	100,0

Источник: <http://tikazakhstan.org/wp-content/uploads/2019/10/MONITORING-SOSTOYANIYA-KORRUPTSII.pdf>

Как видно из таблицы, некоторые из пунктов по сути являются лишь вариантом формулировки одного и того же вопроса – оформление земли под строительство и разрешение на строительство объекта, оформление земельного участка и долгое оформление документов и т.д. Не менее интересен анализ ответов об иницилирующей стороне коррупционной схемы: каждый второй случай (50%) относится к самим предпринимателям, третья часть инициатив (34,4%) исходит от посредников, работники ведомства подводят к взятке в каждом седьмом случае (21,2%). Чаще всего (в 53,8% случаев) коррупционные сделки в управлении земельных отношений заключаются с сотрудником, предоставляющим услугу, напрямую, в 38,5% случаев – через

других работников ведомства, посредников и просто влиятельных людей. Примечателен и тот факт, что зачастую в сфере земельных отношений платой за оказанную услугу является ответная услуга (44%). В 36% случаев, когда вознаграждением является финансовый расчет, средняя сумма платежа составляет 103,3 тыс. тенге, наиболее частая сумма – 30 тыс. тенге [5].

По данным другого социологического исследования, проведенного в 2017 году Центром социальных и политических исследований «Стратегия» при поддержке НПП, земельные отношения также лидируют по степени коррупционных рисков и фактической коррупции в оценках предпринимателей. Коррупционный опыт в сфере земельных отношений по данным опроса имели 21,1% респондентов [6].

Структурой, существенно усилившей свое влияние в части соблюдения прав предпринимателей и снижения коррупции в отношении бизнеса, в последние годы является Национальная палата предпринимателей Казахстана «Атамекен» (далее – НПП). При НПП создан и функционирует Совет по защите прав предпринимателей, а также Бизнес-омбудсмен. Согласно специальному обзору по коррупции за 2018 год, проведенному Центром CSI по заказу НПП и представляющему собой опрос более 4000 предпринимателей во всех регионах Казахстана, управление земельных отношений области вошло в топ-3 наиболее коррумпированных исполнительных органов, финансируемых из местного бюджета. Среди положительно разрешенных жалоб предпринимателей в отделы правовой защиты НПП 8 из 64 обращений были связаны с нарушением прав в сфере земельных отношений [7].

Уполномоченным органом – Агентством Республики Казахстан по противодействию коррупции, начиная с прошлого года, на ежеквартальной основе проводится антикоррупционный мониторинг выявления сфер, наиболее подверженных коррупции. По результатам мониторингового отчета за 2019 год сфера земельных отношений входит в число наиболее коррумпированных среди организаций местных исполнительных органов (2-е место), количество осужденных за указанный период составило 29 (11% от общего числа осужденных в организациях местных исполнительных органов), за 2017-2018 данная цифра суммарно составляла 58. То есть, средний показатель остается практически неизменным на протяжении последних 3-х лет. Коррупционные преступления в сфере земельных отношений преимущественно совершались акимами районов, сельских округов и их заместителями, а в ряде случаев – специалистами акиматов, отделов земельных отношений, архитектуры и строительства. В том числе, осуждено 3 акима районного и городского уровней и 5 акимов сельских округов, также 5 заместителей районных руководителей акиматов и 1 заместитель акима сельского округа. Вышеуказанные должностные лица вымогали взятки за оформление документации на получение земли, за решение вопроса продления договоров аренды [8].

Начиная с 2017 года, в Республике Казахстан реализуется комплекс мероприятий, направленных на снижение коррупции в сфере земельных отношений. Одной из положительных законодательных инициатив стало совершенствование конкурсной процедуры. Так, для обеспечения прозрачности конкурса введено требование по составу земельной комиссии, в части не менее 50%-го представительства общественных советов и организаций. Контроль рационального использования сельскохозяйственных земель существенного усилился. В целях создания благоприятного инвестиционного климата и повышения доверия бизнеса и инвесторов к институтам государственной власти, под эгидой Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции создан проектный офис «Protecting Business and Investments», призванный защищать законные права и интересы инвесторов и предпринимателей, а также осуществлять их антикоррупционное сопровождение. По состоянию на январь 2020 года количество подписанных антикоррупционных соглашений с предпринимателями и инвесторами по Республике Казахстан составляет 421 [9]. Как показала практика деятельности проектного офиса, значительная доля проблемных вопросов, с которыми сталкиваются инвесторы и предприниматели связана со сферами сельского хозяйства и земельных отношений, а также услуг, предоставляемых монополистами (подключение к инженерным сетям, получение технических условий и т.д.). В частности, по вопросу получения земельного участка под предпринимательство и сельхозпроизводство, либо изменения целевого назначения зафиксировано 7 обращений. Доля данных обращений в их общем количестве незначительна и составляет 1,5%. Тем не менее, это все это реальные проекты и проблемные вопросы, решение которых ускоряется благодаря механизму Проектного офиса. Низкий процент, скорее, обусловлен нежеланием предпринимателей обращаться за помощью, опасениями создания местными исполнительными органами других преград в будущем при осуществлении деятельности на выбранной территории.

Специфика сферы земельных отношений такова, что большинство возникающих коррупционных рисков лежит в законодательной плоскости, в регулировании процедур. Ситуация в землепользовании Республики Казахстан, в силу общих исторических факторов, схожих географических условий, схожа с ситуацией в аналогичной отрасли Российской Федерации. А именно – в части характера совершаемых коррупционных правонарушений, и предпосылок, способствующих им. Российские исследователи отмечают несовершенство регулирующего законодательства, непрозрачность системы выдачи земли, слабый контроль проверяющих органов, а также неправомерное предоставление земель вне конкурса, манипуляции с границами земельных участков, коррупцию при проверке целевого назначению [10, 11].

Несовершенство земельного законодательства, создающего возможности для коррупционных деяний, последовательно раскрывается в Аналитической

справке по результатам проведенного правового мониторинга земельного законодательства Республики Казахстан исследователя Айсина С.Б. [12] Исследование коллизий и пробелов правового регулирования норм Земельного кодекса Республики Казахстан проведено Государственным учреждением «Институт законодательства Республики Казахстан» в 2017 году. В аналитической справке по итогам данного исследования отмечаются законодательные рычаги, позволяющие должностным лицам принимать решения по своему усмотрению, использовать свое служебное положение в личных целях при принятии решений в процессе земельного администрирования [13].

В целом, по итогам анализа текущей ситуации с коррупцией в сфере земельных отношений можно резюмировать следующее:

Значительная доля фактов коррупции связана именно с регулированием предпринимательства и инвестиций. Земельное администрирование пусть и не является самой коррумпированной сферой, но оно стабильно занимает верхние строчки рейтинга по опросам предпринимателей и граждан. Чаще всего коррупция проявляется при обращении в уполномоченный орган за получением земли под строительство или сельскохозяйственное производство, в процессе оформления земельного участка, продления сроков аренды. При этом инициаторами выступают все участники процесса – заявители, чиновники и посредники. Коррупционные преступления совершаются акимами административно-территориальных единиц, их заместителями и специалистами в равной степени. Как показала практика, наиболее распространенными предпосылками для подобных действий государственных служащих являются возможности, предоставляемые действующей системой, несовершенством законодательства и отсутствием прозрачности земельной информации. Это позволяет недобросовестным должностным лицам требовать вознаграждения за положительное решение земельной комиссии, ускорение процессов оформления.

Для выявления коррупционных рисков в сфере регулирования земельных отношений проанализируем действующую нормативно-правовую базу. Основной документ – Земельный Кодекс Республики Казахстан (далее – Кодекс). В данной статье представляет интерес процесс администрирования земель сельскохозяйственного назначения. Проанализируем два ключевых варианта этапа – обращение предпринимателей за получением права возмездного землепользования (аренды) на участки под сельскохозяйственные нужды, или за продлением аренды. В соответствии со статьей 43-1 Земельного Кодекса Республики Казахстан земельные участки под осуществление крестьянского/фермерского хозяйства, либо сельскохозяйственного производства выдаются в аренду на 49 лет на конкурсной основе (Земельный Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442). Порядок проведения конкурса по землям для сельскохозяйственного производства регламентирован соответствующими Правилами (Приказ Заместителя Пре-

мьер-Министра Республики Казахстан - Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 20 декабря 2018 года № 518 «Об утверждении Правил организации и проведения конкурса по предоставлению права временного возмездного землепользования (аренды) для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, сельскохозяйственного производства»). Вся процедура от формирования перечня участков, выставляемых на конкурс, до подведения итогов схематично изображена на Рисунке 1.

Заседание комиссии сопровождается обязательной аудиозаписью и видеофиксацией. Однако участники конкурса при вскрытии конвертов не присутствуют (Земельный Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442).



Рисунок 1. Порядок проведения конкурса по предоставлению права долгосрочного землепользования на земельные участки сельскохозяйственного назначения

В целом можно констатировать, что процедура предоставления земли в аренду четко расписана, формализована и является достаточно прозрачной. Информация о проведении конкурса открыта и доступна каждому, в чем легко удостовериться при посещении интернет-ресурсов акиматов районов/ городов областного значения. Единственным моментом потенциального коррупционного риска является вскрытие конкурсных конвертов без участия заявителей, ведь видеосъемка не всегда может объективно подтвердить целостность и подлинность запечатанных конвертов. В этом случае всегда существует теоретическая возможность подлога при сговоре одного или нескольких членов земельной комиссии.

Рассмотрим другой вариант развития событий – продление срока аренды действующим землепользователем. В соответствии со статьей 41 Земельного

Кодекса Республики Казахстан основанием для местного исполнительного органа о продлении аренды земли сельскохозяйственного назначения является положительный мониторинг ее использования. Для этого предпринимателю необходимо не позднее трех месяцев до истечения срока действия договора на временное землепользование обратиться в соответствующий акимат, руководствуясь статьей 37 Земельного Кодекса Республики Казахстан (Земельный Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442).

Мониторинг использования земель сельскохозяйственного назначения осуществляется на основании соответствующих правил [10]. В соответствии с данными правилами, неиспользованием земель по целевому назначению является не обработка земли под посевы (для пашен), не проведение сенокоса и допущение зарастания земли сорняками (для сенокосов), отсутствие пастбищных животных в объеме не менее двадцати процентов от максимальной нагрузки (для пастбищных угодий) в течение двух лет. Ответственным за проведение мониторинга является уполномоченный орган в сфере земельных отношений, который формирует перечень участков, ежегодно размещает его на интернет-ресурсе и формирует список организаций (в том числе общественных, НПП, органов местного самоуправления) для участия в мониторинге. Процесс мониторинга начинается с направления запросов в соответствующие государственные органы и непосредственно арендатору для подтверждения информации о проведении/не проведении работ, наличии/отсутствии сельскохозяйственных животных. После сбора всей информации результаты рассматриваются земельной комиссией, а по итогам мониторинга выносится решение о целевом или нецелевом использовании земли. Данный вопрос также связан с изъятием земель для нужд государства согласно статьям 92 и 93 Земельного Кодекса Республики Казахстан, как неиспользование сельскохозяйственных земель по прямому назначению в течение 2 лет, либо использование их с нарушением принципа рациональности, в порядке, согласно статье 94 (Земельный Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442). Коррупционные риски возникают на стадии взаимодействия предпринимателя с государственными органами, подтверждающими факты использования земли по назначению. Такими организациями являются уполномоченный орган в сфере ветеринарии, управление сельского хозяйства области (города республиканского значения), уполномоченный орган по контролю за использованием и охраной земель.

Учитывая текущую ситуацию с непрозрачностью процедуры мониторинга целевого использования земель сельскохозяйственного назначения, в январе 2020 года в правила мониторинга внесены изменения и дополнения, в части применения информационных технологий. Данный способ проведения мониторинга вступает в силу с 1 января 2021 года (в пилотном режиме в 4 областях Казахстана) и предполагает дистанционное зондирование земель, использование информационных баз данных государственных

органов, сопоставление цифровых данных и сведений книг истории полей и пастбищ землепользователей на веб-портале местного исполнительного органа (Приказ Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 3 июля 2019 года № 252 «Об утверждении Правил организации и проведения мониторинга использования земель сельскохозяйственного назначения, предоставленных для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, сельскохозяйственного производства»).

Данная мера, несомненно, повысит прозрачность процесса, однако полностью не исключит коррупционные риски в данной сфере. Космические снимки, согласно правилам, являются одним из инструментов выявления фактов нецелевого использования земли, но не является стопроцентным подтверждением таких случаев. Использование космических снимков также ограничено погодными условиями. То есть, в любом случае данные государственных органов, пусть и в цифровом виде, вносятся в систему вручную и могут быть недостоверными, и в спорных моментах – в пользу заинтересованной стороны.

Таким образом, продление аренды на земли сельскохозяйственного назначения для действующих предпринимателей имеет все предпосылки для неформальной договоренности между представителем бизнеса и чиновником. И это связано с недостатками действующего законодательства.

Обсуждение результатов и выводы

Высокие коррупционные риски, обусловленные несовершенством законодательства в земельной сфере, создают неравные условия для сельхозтоваропроизводителей. Это приводит к неэффективному использованию стратегически важного для нашей страны ресурса, сдерживает развитие отрасли сельского хозяйства. В этой связи необходимо как законодательное совершенствование, так и повышение добропорядочности государственных служащих, задействованных в процессе организации деятельности земельной комиссии и проведения мониторинга.

Во-первых, необходима четкая регламентация вопроса осуществления проверки использования земель сельхозназначения. Нужно законодательно определить параметры, фиксирующие факты использования/нерационального использования земли и, учитывая международный опыт в данной сфере, активно использовать данные спутниковых снимков. Во-вторых, требуется внесение изменений в процедуру проведения земельной комиссии по рассмотрению заявок на получение права возмездного временного землепользования земель под сельхозпроизводство, а именно – разрешить заявителям присутствовать в процессе вскрытия конкурсных конвертов (предложений). Альтернатива традиционному способу проведения конкурса – использование специализированного портала для подачи электронных заявок с функцией автоматического определения победителей, исходя из количества набранных

баллов. В-третьих, в связи с крайне высокими коррупционными рисками в земельной сфере, рекомендуется ввести дополнительные требования к лицам, поступающим на госслужбу в управление земельных отношений и соответствующие отраслевые отделы акиматов районов/городов областного значения в части обязательного прохождения проверки на добропорядочность. Как пилотный вариант данную инициативу в дальнейшем можно будет внедрять в других сферах (архитектура, санитарно-эпидемиологический контроль, налоговая служба) с высоким коррупционным риском. Логично, что повышение требований к данной категории государственных служащих необходимо внедрять комплексно, с одновременным повышением уровня оплаты их труда.

Применение вышеуказанных рекомендаций на практике в целом позволило бы снизить коррупционные риски в сфере земельных отношений, а также оказало бы положительный эффект на эффективность и рациональность использования земель для развития предпринимательства в отрасли сельскохозяйственного производства.

Список литературы

1. Transparency International. (2016) Corruption risks and mitigation measures in land administration. URL: https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Corruption_risks_in_land_administration_2016.pdf
2. The World Bank. (2012) The Land Governance Assessment Framework. Identifying and monitoring good practice in the land sector
3. Transparency International. (2018) Towards transparency in land ownership. URL: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/towards_transparency_in_land_ownership_a_framework_for_research
4. Forbes Kazakhstan. (2019) Какие регионы в лидерах по уровню коррупции в сфере земельных отношений.
5. Transparency Kazakhstan. (2019) Monitoring corruption in Kazakhstan. URL: <http://tikazakhstan.org/wp-content/uploads/2019/10/MONITORING-SOSTOYANIYA-KORRUPTSII.pdf>
6. Transparency Kazakhstan. (2018) Доклад о противодействии коррупции в Казахстане (взгляд гражданского общества).
7. 7 Национальная Палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен». (2015) Положительные кейсы по обращениям предпринимателей в НПП РК «Атамекен» в 2015 году. URL: <https://atameken.kz/ru/services/33>
8. Агентство Республики Казахстан по противодействию коррупции. Антикоррупционный мониторинг определения сфер, наиболее подверженных коррупции, по итогам 2019 года
9. Агентство Республики Казахстан по противодействию коррупции. Национальный доклад о противодействии коррупции за 2019 год.
10. Дербенева Е.В., Полушкина Т.М. (2016) Сравнительный анализ зарубежного и российского опыта организации использования сельскохозяйственных земель. Научное обозрение. Экономические науки, 6, 51-54. URL: <https://science-economy.ru/ru/article/view?id=855>
11. Владимиров И.А., Насыров А.Р. (2019) Направления совершенствования нормативного правового регулирования охраны и контроля сельскохозяйственных земель. Международный журнал гуманитарных и естественных наук, 9-1, 145-148.
12. Айсин С.Б. Аналитическая справка по результатам проведенного правового мониторинга земельного законодательства Республики Казахстан URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31876969&mode=p
13. Сборник аналитических справок по результатам правового мониторинга (1-квартал 2017 года). - Астана: «ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2017. - 258с. URL: http://adilet.zan.kz/upload/wniobzor/sbornik_1.pdf

ИССЛЕДОВАНИЯ СИСТЕМНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ (ЧАСТЬ II)

Тадеуш Бодио¹, Анджей Вежбицки²

¹ Заместитель председателя Комитета политических наук Польской академии наук, Кафедра восточных исследований факультета политических наук и международных исследований Варшавский университет, Польша

² Заведующий кафедрой восточных исследований, Факультет политических наук и международных исследований, Варшавский университет, Польша

Аннотация. В статье представлены цели, задачи, организация и основные этапы реализации международной программы исследований трансформации в странах Центральной Азии. Исследование проводится с 1997 года группой политологов Варшавского университета в сотрудничестве с представителями других польских и зарубежных университетов.

Ключевые слова: Программа исследований, Центральная Азия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, политическая трансформация, политическая традиция, политическая модернизация, этнополитика, бархатные революции, посткоммунизм.

ОРТАЛЫҚ АЗИЯ ЕЛДЕРІНДЕГІ ЖҮЙЕЛІК ТРАНСФОРМАЦИЯЛАР- ДЫ ЗЕРТТЕУ (II БӨЛІГІ)

Тадеуш Бодио, Анджей Вежбицки

Аннотация. Мақалада Орталық Азия елдеріндегі трансформацияны зерттеудің халықаралық бағдарламасының мақсаттары, міндеттері, ұйымдастырылуы және іске асырудың негізгі кезеңдері көрсетілген. Зерттеулерді 1997 жылдан бастап Варшава университетінің саясаттанушылар тобымен басқа серіктес поляк және шетелдік университет өкілдерімен бірлесіп жүргізеді.

Түйін сөздер: Зерттеу бағдарламасы, Орталық Азия, Қазақстан, Кыргызстан, Тәжікстан, Өзбекстан, саяси трансформация, саяси дәстүр, саяси модернизация, этносаясат, барқыт революциялар, посткоммунизм.

RESEARCH ON SYSTEMATIC TRANSFORMATION IN THE COUNTRIES OF CENTRAL ASIA (PART II)

Tadeusz Bodio, Andrzej Wierzbicki

Abstract. The article presents the goals, tasks, organization and major stages of implementation of the international program of research on transformation in the countries Central Asia. The research has been conducted since 1997 by a team of political scientists from the University of Warsaw in cooperation with representatives of other Polish and foreign universities.

Keywords: *Research program, Central Asia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan, political transformation, political tradition, political modernization, ethnopoltics, velvet revolutions, post-communism.*

Scientific projects of the Pultusk Academy of Humanities

Some of the research on Central Asia have been published by other academic centres in Poland and abroad. In this group of publications, it is worth to point to three items affiliated with the Pultusk Academy of Humanities. The first one was entitled *Central Asia. The problems of history and contemporariness. Centralnaâ Aziâ. Problemy istorii i sovriemennosti*, published in Polish and Russian (monographic issue of the journal 'Społeczeństwo i Polityka. Pismo edukacyjne', 2007, No. 2-4, Vol. 11-13, p. 376) and was edited by Tadeusz Bodio, Wojciech Jakubowski and Piotr Załęski. It contained 34 studies prepared by scientists from Kazakhstan and Kyrgyzstan, presenting the latest directions of the research on the history of statehood, religious and tribal traditions, political modernization, political systems and civil society. The publication reflected the contemporary activity of the research team in the field of scientific cooperation with the research centres of Kazakhstan and Kyrgyzstan. The second of the collective monographs was entitled *Transformation of society and power in post-Soviet Central Asia. Studies and dissertations*, ('Społeczeństwo i Polityka. Pismo edukacyjne', 2008, No. 10, p. 302) and was also edited by Tadeusz Bodio, Wojciech Jakubowski and Piotr Załęski. It constituted to much extent an anthology of previously published texts in political science journals of the Pultusk Academy of Humanities, concentrating mainly on transformational barriers and challenges related to democratization and building civil society. The works referred to above may be considered a double perspective analysis, from the perspective of Polish researchers and researchers from scientific centres of Central Asia, in the contemporary debate on transformation in the region. The third publication, *Tribalism and power in Central Asia* (Pułtusk 2008, p. 390) by Andrzej Wierzbicki and Piotr Załęski, was also published in cooperation with the Pultusk Academy of Humanities. It was a synthesis of the authors' multiple

years of research on ethnopolitics, power and tribal policy mechanisms. The considerations in the publication focused on the hypothesis that the policy of the countries of Central Asia is dominated by tribalism. The authors explain the nature of tribalism, point to its genesis, evolution and modern forms. They penetrate into complicated networks of clan and tribal connections and their specificity. They also stress their sub-ethnic and ethno-territorial conditions, the relationships between various tribal mutations and power and its functioning. The authors show the consequences of these relationships for nation-forming and state-forming processes, proving that tribalism has left its mark on the functioning of political systems in each of the countries of the region in a specific form. It led to the ethnization of states and over-representation of dominant groups, which was a barrier to national consolidation and resulted in political marginalization of the non-titular population.

Central Asian issues as part of the scientific project ‘Leadership, elites and transformation in the CIS’

Along with the advancement of research on Central Asia and the experience gained, inspirations for creating a new projects appeared. As a result, in 2009 another international program entitled ‘Leadership, elites and transformation in the CIS’ was launched. Within the program, the scope of research was expanded, which was also to include other post-Soviet states and focus on the transformation of power systems, elites and political leadership. The launch of this project was related, among others, to the general assertion resulting from the research on Central Asia that power and political elites are the most conflict-forming nexus in which the transformation problems of the countries of the region and, more broadly, the post-Soviet space accumulate and gain sharp focus. After the collapse of the USSR, these elites to much extent decided on the choice of transformation models in individual countries, and in subsequent years, depending on the political situation, on relevant corrections and methods of their implementation. As a result, within two decades a rich mosaic of leadership models and political elites formed in the post-Soviet space. These models share a totalitarian legacy and at the same time differ and manifest themselves in various forms. The main goal of the research was an attempt to penetrate the mechanisms of emerging and functioning models of leadership and political elites, revealing their specificity and role in social life. The effects of the research are presented in the ‘Power-Elite-Leadership’ editorial series, in which 13 volumes have been published by 2020.

We should note that in the first volume entitled ‘*Leadership, elites and transformation in the CIS Problems of research methodology*’ (Warsaw 2010, p. 570), two studies authored by Tadeusz Bodio were presented, relating to Central Asia. The first of them addressed the theory and methodology of research into political changes in Central Asia. An attempt was made here to synthesize and evaluate the development of the theoretical and methodological base used in

research on transformation, elites and their political leaders. The work points to the strengths and weaknesses of Western political science as well as those of Central Asian scientific centres, including, among others, limited scope of universality and even inadequacy of many approaches to research on transformation, elites and leadership used by both of them as well as the need to improve the terminological and conceptual apparatus. It is worth noting that the growing criticism of Western political science in the region, especially in Kazakhstan and Kyrgyzstan, which is often accompanied by the demands for a 'new methodology' which would take into account the 'civilizational self-sufficiency' of Central Asia and its cultural specificity. The second study entitled *Civilizational explanation in the research on transformation of the countries of Central Asia*, in turn, referring to the debate on the civilization issue in the region, contains proposals of one of possible approaches to the research on the region's transformation, which is based on the civilizational paradigm as well as transgression and integrity directives. This model rejects the popular one-line concepts of 'transformation-democratization' as well as the assumption that authoritarianism is a necessary condition for transition of the countries of the region to democracy.

The second volume in the series, edited by Tadeusz Bodio and Wojciech Jakubowski, entitled *Leadership and political elites in the CIS* (Warsaw 2010, p. 607) contains five studies addressing ethnocracy and ethno-elites in Central Asia (Tadeusz Bodio), parliaments of the countries of the region (Jarosław Szymanek), party elites of Kazakhstan and Kyrgyzstan (Wojciech Jakubowski, Piotr Załęski), Islam in Kazakhstan (Piotr Fajfer) and the transformation of the administration system in Kazakhstan (Lyaila Ivatova, Sapar Achmedov, Nurlan Uranchaev). It is worth emphasizing that the described volumes make an attempt to explain why the countries of Central Asia rejected the 'transformation-democratization' paradigm modelled on the West in favour of their own national models of transformation and democratization with clear preferences for Asian models of transformation and their methodological background. In the given context, it should be noted that in the 1990s a significant part of European studies, promoting democratic values, at the same time preferred implementation in the region of those political models that were developed in a different cultural circle and in other societies with other history, economy, etc. As a result, they were often burdened with the stigma of Eurocentrism, the region's specificity was underestimated and the transformation priorities of the newly created countries were not accurately diagnosed. For these countries, democracy was a 'regulated good' as long as it did not violate the interests of the power elite. The most important for them were the strategies for survival, maintaining sovereignty, stability, security, national reconciliation, and escaping the economic crisis. These dangers were avoided in the program's research on the transformation of the countries of Central Asia, in no small measure thanks to the participation of scientists from the region. The research, as has already been emphasized, has intentionally respected the local

specificity and placed the political transformation itself in the processes occurring on the 'tradition – modernization' axis. The above methodological assumptions distinguished the research program in the given period, while time has proved correctness of the adopted conceptual assumptions.

Projects regarding the institutionalization of scientific cooperation between Poland and Kyrgyzstan

The beginning of the second decade of the 21st century brought a number of initiatives aimed at intensifying scientific cooperation between Poland and Kyrgyzstan. They were moderated by the environment centred around the 'Contemporary Central Asia' program. In the years 2010 - 2013, four projects were implemented:

'Kyrgyzstan, Cultural and socio-political problems' (implemented in 2010–2011) - project of the Department of Political Sciences and State Management Problems of the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic;¹

'Methodology of Political Sciences' (implemented in 2011–2013) - project of the Institute of Philosophy and Social and Legal Studies of the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic;²

'Organization of the International Kyrgyz-Polish Centre for Eurasian Studies' (implemented in 2012–2013) - project of the Arabaev Kyrgyz State University in Bishkek;³

Scientific project of the Pultusk Academy of Humanities and Bishkek Humanities University 'Society and Politics' (implemented in 2012–2018), including joint publication of a scientific quarterly in a multilingual formula (*International Scientific Project of Pultusk Academy of Humanities and Bishkek Humanities University*). The measurable result of the project was publication of 18 volumes, which places this initiative among effective scientific ventures.

Continuation of Central Asia studies after 2009

Looking at publications from recent years, among others, studies by Piotr Załęski should be noted, especially those focusing on the ongoing discourse of various social groups on the history and contemporariness of the countries of the region. In this context, the publication entitled *Political power in the Kyrgyz nationalists' discourse* ('Lud', 2015, volume, 99), especially in the light of the increasing nationalist tendencies in Kyrgyzstan and other countries of

¹ The head of the project on the Polish side was P. Załęski. The scientific effect was the monograph: W. Jakubowski, P. Załęski (eds.): *Kyrgyzstan, Cultural and socio-political problems*, Bishkek-Warszawa 2011.

² The head of the project on the Polish side was W. Jakubowski. The scientific effect was the monograph: W. Jakubowski, Ł. Zamecki, P. Załęski (eds.): *Political sciences. Selected theoretical and methodological problems*, Bishkek-Pultusk 2013. The preface to work was written by the director of the Institute of Philosophy and Social and Legal Studies of the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic, prof. Osmon Togusakov.

³ Despite the efforts of both parties, the financial problems could not be overcome, which resulted in the slowdown of the works conducted by the unit.

the region in recent years. Critical analysis of this discourse revealed that the negative opinion of the Kyrgyz transformation among the nationalist circles is associated not only with typical transformational difficulties and accompanying pathologies, but also has a historiosophical and ideological background. In the opinion of nationalists, the political system of the state should correspond to the spirituality of the Kyrgyz people, and the reforms implemented by the authorities are a denial of that spirituality.

Among other publications commanding attention, an interesting article by Andrzej Wierzbicki, entitled *Ethnonymy as a policy in Central Asia (the case study of Kazakhstan)* may be mentioned, concerning the nation-forming process in Kazakhstan in the context of its two concepts of nation – ethno-cultural and political, whose collision occurred at the beginning of the construction of independent statehood and is associated with the names of both types of communities – Kazakh and Kazakhstani. The appropriate ethnonym plays an important role in the state-forming process. The political function of the ethnonym is to indicate which national community is concerned, limited to ethno-cultural or political and civic criteria. This constitutes a particularly significant problem in multi-ethnic countries that emerged within the area of former Soviet Union. In 2011, a monograph authored by Piotr Załęski, PhD entitled *Political culture of bonds in Central Asia (the case study of Kyrgyzstan against the background of the countries of the Region)*. It is an original and extensive, 492-page work, written as part of a habilitation grant awarded by the Ministry of Science and Higher Education. It addresses fundamental issues in the area of political culture, whose narrative is built on the original model called ‘political culture of bonds’. The author verifies the thesis that the political culture of bonds functions and prevails in Kyrgyzstan and other countries of the region. He defines the ‘political culture of bonds’, points to the typologies of these bonds and analyzes them in detail, referring to rich empirical data and field studies. The publication dives into the subtle and hardly perceptible nature of these bonds, especially informal ones, shows their historical and cultural background, ethnoregional contexts, symbolism and mechanisms of functioning. Reveals their role in attitudes and political behaviours. The characteristic of the rich spectrum of bonds in its synthesis outlines the dominant pattern of political culture of Kyrgyzstan. The bonds turn out to constitute the fundamental value for local communities, imply their attitudes and behaviours as well as influence the shape and functioning of political systems.⁴

In 2011, Central Asia issues appeared in a publication published by the Institute of Political Science of the University of Warmia and Mazury in Olsztyn.⁵

⁴ Cf. also: W. Jakubowski, P. Załęski, ‘Attitudes of the Kyrgyz society to political parties’, in: W. Jakubowski, P. Załęski (eds.): *Kyrgyzstan, Cultural and socio-political problems*, Bishkek-Warszawa 2011, pp. 395–420.

⁵ W. Jakubowski, ‘Political parties and social organizations of Turkmenistan’, in: J. Filipkowski, T. Gajowniczek, B. Kosiba, D. Radziszewska-Szczepaniak (eds.): *Faces of Olsztyn political science, vol. V Political studies and sketches: International Affairs*, Olsztyn 2011, pp. 215–230.

In 2012, a seminar was held at the Institute of Political Science of the University of Warsaw on the constitution and respecting human rights in Uzbekistan. During the discussion with scientists from Uzbekistan, a decision was made to launch a joint research project entitled 'Poland-Uzbekistan: constitution and human rights'. The project, under the leadership of prof. Tadeusz Bodio and prof. Akmal Saidova, was implemented until 2016 in cooperation with the National Centre for Human Rights in Uzbekistan and the Embassy of the Republic of Uzbekistan in Warsaw. The research results were presented at cyclical seminars with the participation of students. Their topics focused on the conditions for building a civil society in Uzbekistan and Polish experience in this field. The measurable effect of the project was, among others, a publication regarding electoral system⁶ as well as participation of Polish experts (Adam Marszałek, PhD, Prof. Stanisław Sulowski, Prof. Tadeusz Bodio) in parliamentary and presidential elections in Uzbekistan and their appearances assessing the election in Uzbekistani mass media. Also in 2012, under the direction of Andrzej Wierzbicki, an international research program was implemented, dedicated to the processes of ethnic minorities' identity formation in Central Asia. The results of the research were published in the work published under the scientific editorship of Valentina D. Kurgańska, Andrzej Wierzbicki and Piotr Załęski, entitled *Identity, socio-political attitudes and separatism of ethnic minorities in the post-Soviet area / Идентичности, социально-политические ориентации и сепаратистна стизмы энт* (Warsaw 2013, p. 289).

In 2014, the doctoral thesis of Elena Breslavska (under the scientific supervision of W. Jakubowski), entitled *Tradition and modernization in the political system of Kyrgyzstan* was defended at the University of Warsaw (the author was an active participant of Central Asian projects of the University of Warsaw and the Pultusk Academy of Humanities). The following year, as part of the scientific project led by Piotr Załęski 'The Identity and historical memory in Central Asia', research were conducted on a wide spectrum of issues related to historical memory and its impact on state-forming processes in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Turkmenistan. Its results were published in the collective monograph edited by Valentina Kurgańska, Andrzej Wierzbicki and Piotr Załęski *Identity and historical memory in Central Asia / Идентичность и историческая память в Центральной Азии* (Warsaw 2014, p. 392) in the 5th volume of the 'Culture and Politics' editorial series.

Among the latest research, the study by Tadeusz Bodio may be mentioned, which regards the relations between the European Union and the countries of Central Asia, published under the grant 'European Union towards Central Asia', awarded by the National Science Centre to the Faculty of Political Science and

⁶ See: A. Saidov, 'Zakonodatielstwo o wyborach v Uzabekistanie: nowejsije tendencji', *Nowa Polityka Wschodnia*, 2016, vol.2 (11); Idem: *Konstytucji Rzespubliki Polski glazami uzbeckogo jurysty*, *Nowa Polityka Wschodnia*, 2014, vol.6 (41).

Journalism at the Adam Mickiewicz University in Poznań.⁷ The author analyzes the EU policy towards the region in the last quarter century. He explains its dual nature, from the first diplomatic contacts, through negotiations on signing partnership and cooperation agreements, to the development and implementation of a political strategy.⁸ The author diagnoses the strengths and weaknesses of this policy and points to the reasons for the poor effectiveness of the EU activity lying, among others, in the conceptual assumptions of the strategy, instruments of its implementation, distribution of aid funds as well as monitoring their spending. He indicates that the local elites were able to successfully exploit the aid in order to strengthen authoritarian regimes. In the conclusions, he asserts that the European Union is facing a challenge of re-evaluation and making significant adjustments to the strategy being implemented. Particularly as, since 2014, may have been observed, if not departure then distancing themselves by the countries of the region from the pro-European orientation in favour of competitive integration projects: the Eurasian Economic Union and the Chinese – ‘Asia from Shanghai to St. Petersburg’. It is worth noting that the above direction of research has been concretized in the studies conducted in the years 2019–2020 on the relations of individual countries of Central Asia (including Kazakhstan and Uzbekistan) with the European Union.

The contribution of P. Załęski and O. Piskowska to the preparation of the monograph ‘Contemporary Political Systems’ edited by K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski and P. Załęski (2017, issued as part of the series ‘Society and Politics. Fundamentals of Political Science’) should be considered, as an important element in promoting scientific knowledge about Central Asia. The chapter ‘Political systems of post-Soviet republics’ describes the problem of public authority in the countries of Central Asia. Thanks to this study, the issues related to the countries of Central Asia are becoming more and more present at the matriculation exam in the field of Social Studies.

Contact with stakeholders and pragmatic research results

Research on Central Asia also has had a pragmatic dimension. Dozens of scientific centres, institutions and foreign organizations have participated in its implementation. It has been conducted with the support of the most prominent institutions in Poland and the countries of the region, which have been appreciating its practical significance. In the research process, a quite effective model of

⁷ See: ‘The origin and main trends of the evolution of the European Union’s Policy in Central Asia’, T. Wallasa, R. Fiedlera, B. Przybylskiej-Maszner *European Union and Central Asia. Cooperation in Transition*, Berlin: Logos Verlag GmbH, 2018 (in its original form, the study was published under the title: ‘Genesis and evolution of European Union policy in Central Asia’, in: R. Fiedler, T. Wallas (eds.), *The European Union towards Central Asia. International and regional conditions*, Poznań, 2016).

⁸ It is worth noting that the given issues were also studied by Olivia Piskorska (Department of Political History of the Faculty of Political Science and International Relations of the University of Warsaw); See: O. Piskowska, ‘European Union - Central Asia: an outline of relations’, *Společnost i politika. Pismo edukacyjne*, 2012, No. 3 (44).

cooperation between scientists and the then administration of the President of the Republic of Poland and the Ministry of Economy was developed. The assistance of commercial counsellors in Kazakhstan, Kyrgyzstan, Uzbekistan and Tajikistan, cooperation with the UN regional office, OSCE Academy in Bishkek and the Centre for Eastern Studies in Warsaw in obtaining source materials also turned out to be important.

The books and other studies published in the editorial series have received several dozen reviews in Poland and abroad and were used by businessmen and diplomats. The content and conclusions drawn from the research were used in the preparation of inter-state visits and by national chambers of commerce and industry for training purposes. Studies conducted under the program have been used by UNIDO and sales offices in order to develop guides for Polish business.

The pragmatic values of research were also appreciated in Central Asia, which was reflected in the fact that the program also included presidents of four countries, high officials and specialists from the most important economic and financial institutions, etc. On the basis of the research, several dozen articles promoting the achievements of Polish transformation appeared in mass media of the region, especially in the sphere of science, culture and economy. The research program was positively evaluated and supported by intergovernmental economic committees (of Kazakhstan, Kyrgyzstan, Uzbekistan and Tajikistan) with an indication of the need for its continuation. The practical expression of this support was, among others, introduction of relevant provisions regarding the implementation of the research program in intergovernmental documents. The research also met the demands of business circles. It was important, because it was based on the consent of local authorities in the region for joint research.

Presentations of the books, as a rule, took place as part of official inter-state visits, at trade fairs, conferences and business seminars. The pragmatic value of the implemented program materialized in the promotion of Poland's image in Central Asia, economic cooperation with the countries of the region, compensation of the knowledge deficit about the region and changes taking place in this part of the world as well as creation of infrastructure for scientific cooperation with centres in the region.

Research on Central Asia proved to be an important impulse for the growing interest in the transformation of the region among scientific circles. It translated into further research initiatives in this area, building a network of scientific contacts with centres of the region, conferences, seminars, student exchange⁹, or already mentioned launching at the University of Warsaw new field of studies – the ‘Eurasian studies’. Another example of initiative in this area is organization by the ‘Adam Marszałek’ Publishing House in Toruń of a globally unique

⁹ In 2003, the first scientific expedition to the countries of Central Asia took place organized by students of the Institute of Political Science. Students visited many universities, established contacts with Polish diaspora and conducted field studies.

International Asian Congress, integrating Polish and foreign scientists conducting research on the changes taking place in Central Asia¹⁰, and more broadly, on the Asian continent. Materials from the Congress are published, among others in the 'Asia-Pacific Library' series and the 'Nowa Polityka Wschodnia' magazine. It is also worth noting that for many years we have been actively participating in the undertaking led by prof. Joanna Marszałek-Kawa, presenting our own research results. In 2020, the seventh edition of the Congress will be held, which will include a seminar on the models of patriotism in the countries of the region.

¹⁰ It is worth noting that in 2005 we announced the initiative to create the European Centre for Research on Central Asia, which was to perform creative and coordination functions for the development of scientific cooperation with the countries of the region. It can be said that, in a sense, the Asian Congress constitutes a materialization of this initiative. In our opinion, the activity of the Adam Marszałek Publishing House is currently crucial in the development and popularization of the research on Central Asia in Poland.

НОВАЯ КНИГА МУРАТА ЛАУМУЛИНА «ОБЗОР ЗАРУБЕЖНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ ПО ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: 2010-2020 ГГ.»

Мурат Лаумулин

Главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК,
доктор политических наук, профессор

В конце 2020 года вышла новая книга Мурата Лаумулина «Обзор зарубежной литературы по Центральной Азии: 2010-2020» в электронном формате. Данное издание является продолжением регулярных обзоров, посвященных зарубежной (преимущественно западной) политологической литературе по Центральной Азии, а также многочисленных рецензий. Обзор литературы является справочным изданием по проблемам Центральной Азии, современных международных отношений и геополитики.

Обзор построен по проблемному принципу и разделен на две части, первая из которых включает издания по современным международным отношениям и геополитике; вторая посвящена истории Центральной Азии. В указатель включена литература, касающаяся всех стран ЦА. Литература, посвященная Казахстану, его внешней и внутренней политике, истории

и этнографии выделена в отдельный раздел.

Особенностью настоящего материала является разнообразие опубликованных в эти годы книг, сборников и монографий по Центральной Азии. В качестве основных источников использованы монографические и периодические издания зарубежных исследователей. В настоящем обзоре представлена литература, увидевшая свет с 2008 по 2018 гг., но также представлена литература, освещающая геополитические процессы и международную жизнь конца XX века, а также классические труды по геополитике.

В исследовании сделана попытка классифицировать литературу по основным направлениям. К первому относятся ставшие традиционными публикации политологического и геополитического характера. Второе направление охватывает издания по исламоведению, этнографии, соци-

ологии, демографии в современный период развития стран региона, отдельных регионов и мегаполисов. Третья группа публикаций в основном посвящена истории XX века в преломлении судьбоносных событий в развитии народов региона в ходе советской модернизации.

Обзор адресован широкому кругу специалистов по международным отношениям, безопасности, геополитике, политологии, истории, историографии и востоковедению. Книга рекомендуется в качестве методического пособия для факультетов и кафедр международных отношений, истории, политологии, востоковедения.

Мурат Турарович Лаумулин – автор 35 монографий и около тысячи статей по проблемам истории и

историографии Казахстана и Центральной Азии, востоковедения, международных отношений и внешней политики Казахстана. Научные и публицистические труды М.Т. Лаумулина публиковались в России, Беларуси, Кыргызстане, США, ФРГ, Великобритании, Франции, Швеции, КНР, Иране, Турции, Индии и Пакистане.

Книги автора размещены на сайте Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан. КИСИ при Президенте РК надеется, что данное издание заинтересует как специалистов в данных вопросах, ученых, аналитиков, так и студенческую молодежь, магистрантов, докторантов и окажет помощь в их исследовательской работе.