

Содержание

Сергей Жильцов	Основные направления политики России в Каспийском регионе.....7
Айман Жусупова	Потенциал социальных сетей как механизм реализации концепции «Слышащего государства» в Казахстане.....23
Балтабай Сыздыков, Ксения Загал, Салтанат Ахметжанова	Основные аспекты гарантии стабильности инвестиционного законодательства Казахстана.....44
Бахыт Есимова	Модернизация подходов государственной политики к оказанию адресной социальной помощи населению...57
Анна Альшанская	Влияние коронакризиса на состояние рынка труда в Казахстане.....73
Бирлик Мендыбаев, Перизат Бурбаева, Эльмира Отар	Изменение форм участия горожанина в развитии городов при внедрении концепции Smart City.....83
Мартон Красный	Вода как движущая сила устойчивого восстановления: Дорожная карта для Центральной Азии Часть I. Определение основных структурных и институциональных реформ для достижения экономической и финансовой устойчивости в водном секторе.....97
	Рецензия
Мурат Лаумулин	Обзор зарубежной литературы по Центральной Азии: 2017-2021 г.....111



KAZISS
Казахстанский институт
стратегических исследований
при Президенте
Республики Казахстан

Выходит ежеквартально с октября 1994 г.

Шеф-редактор **Абен Асел**,
руководитель Представительства КИСИ
при Президенте РК в г. Алматы

Ответственный за выпуск: Алмас Арзикулов
Редактор-корректор: Акмарал Бакирова
Верстка: Татьяна Горшкова

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 редакционной коллегии журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей.
Отпечатано в ТОО «Надежда 2050». г. Кокшетау, улица Баймуханова, 3.
Тираж: 300 экземпляров

Мазмұны

Сергей Жильцов	Каспий аймағындағы Ресей саясатының негізгі бағыттары.....7
Айман Жусупова	Қазақстандағы «Халық үніне құлақ асатын мемлекет» тұжырымдамасын іске асыру әлеуметтік желілердің тетік ретіндегі әлеуеті.....23
Балтабай Сыздықов, Ксения Загал, Салтанат Ахметжанова	Қазақстанның инвестициялық тұрақтылығы кепілдіктерінің негізгі аспектілері.....44
Бақыт Есімова	Халыққа атаулы әлеуметтік көмек көрсету бойынша мемлекеттік саясат тәсілдерін модернизациялау.....57
Анна Альшанская	Коронакризистің Қазақстандағы еңбек нарығының жай-күйіне әсері.....73
Бірлік Мендыбаев, Перизат Бұрбаева, Эльмира Отар	Smart City тұжырымдамасының жүзеге асыру барысында азаматтардың қалаларды дамуға қатысу формалар өзгеруі.....83
Мартон Краснай	Су тұрақты даму қалпына келтіру күш ретінде: Орта Азияға арналған жол картасы І бөлім. Су секторының экономикалық және қаржылық тұрақтылығына қол жеткізу үшін қажетті құрылымдық және институционалдық реформалар.....97
Рецензия	
Мұрат Лаумулин	Орта Азия бойынша шетелдік әдебиеттерге шолу: 2017-2021 ж.....111



KAZISS

Қазақстанның институт
стратегических исследований
при Президенте
Республики Казахстан

1994 жылдың қазанынан тоқсан сайын шығып тұрады.

Бас редактор **Әбен Әсел**,
Алматы қаласы ҚСЗИ
Өкілдігінің басшысы

Шығаруға жауапты: Алмас Арзықұлов
Редактор-корректор: Ақмарал Бөкірова
Беттеу: Татьяна Горшкова

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. Тарапымы: 300 дана.

Contents

Zhiltsov Sergey	The main directions of Russian in the Caspian region.....7
Aiman Zhussupova	Potential of social networks as a mechanism for implementing the «Listening State» concept in Kazakhstan.....23
Baltabay Syzdykov, Ksenia Zagal, Saltanat Akhmetzhanova	Main aspects of guaranteeing the stability of Kazakhstan's investment legislation.....44
Bakhyt Yessimova	Modernization of state policy approaches to targeted social assistance to the population.....57
Anna Alshanskaya	The impact of the corona crisis on the state of the labor market in Kazakhstan.....73
Birlik Mendybayev, Perizat Burbayeva, Elmira Otar	Changing the forms of participation of a citizen in the development of cities with the implementation of the concept of Smart City.....83
Marton Krasznai	Water as a driver of sustainable recovery: a Road map for Central Asia Part I. Essential structural and institutional reforms to achieve economic and financial sustainability of the water sector.....97
Review	
Murat Laumulin	Review of foreign literature on Central Asia: 2017-2021...111



Quarterly since October 1994

Editor in Chief **Assel Aben**,
Head of the representative
office of KazISS in Almaty

Responsible for publication: Almas Arzikulov

Editor-corrector: Akmaral Bakirova

Layout: Tatyana Gorshkova

Address: 4 Belbitshilik 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: 300.

Редакционный совет

Зарема Шаукенова	– председатель Редакционного совета, директор Казахстанского института стратегических исследований (КИСИ) при Президенте РК, доктор социологических наук, профессор, академик НАН РК
Асел Абен	– шеф-редактор, руководитель Представительства КИСИ при Президенте РК в г. Алматы, доктор PhD экономических наук
Анна Альшанская	– редактор, старший научный сотрудник отдела социальных 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 социологических исследований «Стратегия», кандидат социологических наук
Гульнар Насимова	– заведующая 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 академигі
Әсел Әбен	–	бас редактор, Алматы қаласы ҚСЗИ Өкілдігінің басшысы, экономика ғылымдарының Ph.D докторы
Анна Альшанская	–	редактор, ҚР Президентінің жанындағы ҚСЗИ-дың әлеуметтанулық 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, Academician of National Academy of Sciences Republic of Kazakhstan
Assel Aben	–	Chief Editor, Head of the representative office of KazISS in Almaty, doctor of Ph.D in economics
Anna Alshanskaya	–	Editor, Senior Research fellow of the Department of Sociological Research of KazISS under President of Kazakhstan
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

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ РОССИИ В КАСПИЙСКОМ РЕГИОНЕ

doi.org/10.52536/KS/vol_98_issue_2_A1

Сергей Жильцов

доктор политических наук, заведующий кафедрой
политологии и политической философии
Дипломатической академии МИД России;
профессор Российского университета дружбы народов,
научный сотрудник Московского университета
им. С.Ю. Витте, Россия,
e-mail: serg.serg56@mail.ru

Аннотация. В статье исследуется политика России в Каспийском регионе после подписания Конвенции о правовом статусе Каспийского моря в 2018 году. Принятие данного документа позволило России сфокусировать внимание на расширении торгово-экономического сотрудничества и реализации инфраструктурных проектов в прикаспийских субъектах. Основное внимание в России стали уделять развитию транспорта и связанной с ним инфраструктуры. Строительство портов рассматривается в России в контексте решения долгосрочных задач. Новым направлением российской политики стало расширение экономического сотрудничества с субъектами прикаспийских государств, выходящих на Каспий. В заключении делается вывод, что в реализации политики на Каспии Россия должна учитывать возросшую активность прикаспийских государств, направленную на расширение экономической деятельности, и деятельность внерегиональных государств, которые по-прежнему проявляют большой интерес к Каспийскому региону.

Ключевые слова: Каспийский регион, Россия, прикаспийские государства, инфраструктура, порты, судоходство

КАСПИЙ АЙМАҒЫНДАҒЫ РЕСЕЙ САЯСАТЫНЫҢ НЕГІЗГІ БАҒЫТТАРЫ

Сергей Жильцов

саясаттану ғылымдарының докторы, Ресей сыртқы істер министрлігі Дипломатиялық академиясының саясаттану және саяси философия кафедрасының

менгерушісі; Ресей халықтар достығы университетінің профессоры, С.Ю. Витте атындағы Мәскеу университетінің ғылыми қызметкері; e-mail: serg.serg56@mail.ru

Аңдатпа. Мақалада 2018 жылы Каспий теңізінің құқықтық мәртебесі туралы конвенцияға қол қойылғаннан кейін Ресейдің Каспий аймағындағы саясаты зерттелген. Осы құжаттың қабылдануы Ресейге сауда-экономикалық ынтымақтастықты кеңейтуге және Каспий маңы аймақтарындағы инфрақұрылымдық жобаларды жүзеге асыруға назар аударуға мүмкіндік берді. Ресейде басты назар көлік және онымен байланысты инфрақұрылымды дамытуға аударыла бастады. Ресейде порт құрылысы ұзақ мерзімді мәселелерді шешу тұрғысынан қарастырылады. *Каспий* теңізі жағалауындағы мемлекеттерінің субъектілерімен экономикалық ынтымақтастықты кеңейту Ресей саясатының жаңа бағыты болды. Қорытындылай келе, Ресей өзінің Каспийдегі саясатын жүзеге асыруда Каспий маңы мемлекеттерінің экономикалық белсенділікті кеңейтуге бағытталған белсенділігінің жоғарылауын және үлкен қызығушылық танытатын Каспий аймағына жатпайтын мемлекеттердің іс-әрекетін ескеруі керек деген қорытындыға келді.

Түйінді сөздер: *Каспий аймағы, Ресей, Каспий маңы елдері, инфрақұрылым, порттар, кеме қатынасы*

THE MAIN DIRECTIONS OF RUSSIAN IN THE CASPIAN REGION

Zhiltsov Sergey

D.Sc. (Political Science), Head of the Department of Political Science and Political Philosophy, Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia; Professor, People's Friendship University of Russia; Research Fellow, S. Yu. Witte Moscow University, Russian Federation; e-mail: serg.serg56@mail.ru

Annotation: the article examines Russia's policy in the Caspian region after the signing of the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea in 2018. This document allowed Russia to focus its policy on expanding trade and economic cooperation and implementing infrastructure projects in the countries bordering the Caspian Sea. Russia began to pay main attention to the development of transport and transport-related infrastructure. In Russia, port construction is considered in the context of solving long-term problems. Expansion of economic cooperation with the subjects of the countries bordering the Caspian Sea became a new direction of Russian policy. It is concluded that in the context of the implementation of its policy in the Caspian region, Russia should take into account the increased activity of the Caspian states aimed at expanding economic activity, and the activities of non-regional states that continue to show great interest in the Caspian region.

Key words: *Caspian region, Russia, Caspian states, infrastructure, ports, shipping*

Введение

До подписания Конвенции о правовом статусе Каспийского моря российская политика была направлена на решение геополитических вопросов и противодействия влиянию внешних игроков. Переговорный процесс о международно-правовом статусе Каспия, который начался в 90-х годах XX века, был направлен на сближение позиций. После подписания Конвенции о правовом статусе Каспийского моря в российской политике в регионе произошли значительные перемены. Основные усилия Россия сосредоточила на расширении сотрудничества с прикаспийскими государствами, а также реализации инфраструктурных проектов в прикаспийских субъектах. Повышенное внимание к созданию современной портовой инфраструктуры было вызвано усилением конкуренции между прикаспийскими государствами.

Методы исследования

В процессе написания статьи использовались сравнительный и системный методы. Их применение позволило выявить ключевые направления российской политики на Каспии.

Обзор литературы

Политике России в Каспийском регионе посвящено незначительное количество монографической литературы. В большей их части российская политика рассматривается в контексте геополитического развития Каспийского региона, либо в качестве составляющей при реализации политики в области транспорта, трубопроводов, экологической политики. Тем не менее, отдельные составляющие политики России нашли отражение в монографической литературе.

Одной из первых работ, в которых рассматривались вопросы формирования и реализации российской политики на Каспии, стала монография И. С. Зонна «Каспийский меморандум (Введение в геополитическое каспиеведение)» (1997). Данная работа носила комплексный характер, и российская политика в регионе составила лишь небольшую часть от общего объема работы.

Вопросы, связанные с российской политикой в регионе, нашли отражение в изданиях, посвященных международно-правовому статусу Каспийского моря. Эта проблема находилась в фокусе внимания прикаспийских государств и при исследовании данного вопроса невозможно было проигнорировать подходы каждой из стран региона. В 1998 году в Казахстане был опубликован труд У. Т. Касенова «Каспийское море: правовой статус, нефть и международная безопасность», в Азербайджане в 2001-2006 годах вышли книги Р. Мамедова «Международно-правовая делимитация Каспийского моря» и «Эволюция и слагаемые международно-правового статуса Каспийского региона». В 1999 году была опубли-

ликована фундаментальная монография И. С. Зонна «Каспий: иллюзии и реальность». Российская политика в книге исследуется наряду с различными региональными проблемами.

В 2003 году было издано несколько фундаментальных работ, в которых также затрагивались вопросы, связанные с политикой России. Многие из работ не были посвящены только российской политике. В них исследовался Каспийский регион и его ключевые проблемы. Так, МГИМО выпустил сборник работ «Южный фланг СНГ. Центральная Азия - Каспий - Кавказ: возможности и вызовы для России». В том же году вышла книга С. С. Жильцова, И. С. Зонна и А. М. Ушкова «Геополитика Каспийского региона». В издании также затрагивались вопросы формирования и реализации российской политики в Каспийском регионе.

В 2009 году была издана книга А. К. Быстровой «Проблемы транспортной инфраструктуры и экологии в Каспийском регионе (добыча и экспортные перевозки углеводородов)». В том же году издана книга М. А. Кирокосьяна «Русский флаг на Каспии: два столетия Каспийской флотилии (середина XVII – середина XIX в.)».

В 2013 году было опубликовано исследование «Каспийский регион: актуальные проблемы (экспертный взгляд)», подготовленное Казахстанским институтом стратегических исследований (КИСИ).

В 2016 году в издательстве «Шпрингер» (Springer) вышла книга «Нефте- и газопроводы Черноморско-Каспийского региона». Большинство глав данной работы написаны российскими экспертами И. С. Зонном, С. С. Жильцовым, А. Г. Костяным и А. В. Семеновым, которые исследовали в том числе и отдельные составляющие российской политики. В том же году издательство «Аспект Пресс» опубликовало монографию С. С. Жильцова «Политика России в Каспийском регионе». Книга полностью посвящена политике России на Каспии: с древнейших времен до последнего времени.

В 2018 году издана книга «Россия на Каспии: поиски оптимальной стратегии», подготовленная российским исследователем С. А. Притчиным.

В 2019 году издательство «Nova» (США) опубликовало на английском языке монографию С.С. Жильцова «Russia's Policy in the Caspian Region». В книге отражены этапы формирования и реализации современной каспийской политики России.

Результаты исследования и их обсуждение

Создание новой инфраструктуры

В последние годы Россия реализует инфраструктурную политику, которая направлена на расширение грузопотоков. Большое внимание уделяется строительству новых объектов, расположенных на побережье

Каспия. Импульс этому придала «Стратегия развития российских морских портов в Каспийском бассейне, железнодорожных и автомобильных подходов к ним в период до 2030 года» [1]. Документ был утвержден российским правительством в ноябре 2017 года. Его идея заключалась в том, чтобы создать условия для развития Каспийского региона и содействовать «укреплению экономического и геополитического присутствия Российской Федерации в Каспийском море, расширению и углублению экономических и культурных связей с государствами Прикаспийского региона, а также созданию условий для дополнительного социально-экономического развития региона путем увеличения грузопотоков международной торговли, проходящих через каспийские морские порты» [1].

Разработка документа была обусловлена снижением объемов перевалки грузов через каспийские порты России. В документе приводились данные, которые свидетельствовали об устойчивой динамике утраты Россией своих позиций на Каспии в сфере транспортировки грузов. Так, совокупный грузооборот российских портов Астрахань, Оля и Махачкала с 2010 по 2016 годы сократился с 10,9 млн тонн до 6 млн. тонн. Около 55% грузов шло через морской порт Махачкала, из которых 87% составляла сырая нефть, а 13% – поставки зерна [1]. Причиной сокращения стала переориентация нефтяной логистики в Каспийском регионе на нефтепроводы. Аналогичная ситуация наблюдалась с перевалкой черных металлов. С 2011 по 2016 года в порте Махачкала она сократилась с 270 до 34,5 тыс. тонн. В 2010 году через российские порты было отгружено 5 млн. тонн металлов (79% всех сухих грузов), то в 2016 году этот показатель составил лишь 18,4% грузооборота [1].

Снижение привлекательности российских портов на Каспии подталкивало другие прикаспийские государства разрабатывать и реализовывать программы модернизации и строительства на Каспии новых объектов. В свою очередь, утрата позиций и экономические потери также привели к тому, что российская политика стала ориентироваться на формирование новой инфраструктуры.

Подписание в августе 2018 года Конвенции о правовом статусе Каспийского моря открыло новый этап в развитии транспортной инфраструктуры региона. Была внесена определенность в характер отношений между странами региона, созданы новые возможности для экономического развития прикаспийских государств. Политические разногласия по ключевым региональным проблемам уступили место долгосрочным планам прикаспийских государств в сфере судоходства, развития портовой инфраструктуры, добычи углеводородных ресурсов и их последующей доставки на внешний рынок.

В конце 2018 года президент РФ поручил создать Портовую особую экономическую зону. Эта тема стала постоянно присутствовать на

совещаниях с участием российского президента и других государственных структур. Так, в апреле 2019 года на совещании Государственного совета РФ обсуждались вопросы развития транспортной инфраструктуры России на Каспии [2]. В мае того же года российский президент на совещании в Астраханской области подчеркнул важность «развития транспортной инфраструктуры» [3]. В свою очередь, министр экономического развития Михаил Орешкин предложил развивать портовую инфраструктуру Астраханской области через портовые экономические зоны [3]. Как писали американские эксперты, «амбициозные экономические проекты России в Каспийском регионе обусловлены внутренними и внешними потребностями. С одной стороны, Москва стремится смягчить сложную экономическую ситуацию в прикаспийских регионах России. После падения цен на нефть экономические возможности России по поддержке социальных проектов в регионе ограничены. Социальная и финансовая поддержка являются ключевыми элементами приобретения легитимности в неспокойном регионе, особенно в Дагестане и сопредельных республиках. С другой стороны, через региональное экономическое сотрудничество Москва стремится укреплять экономические связи между прикаспийскими странами и Россией и укреплять свои позиции в бассейне» [4].

В 2020 году Россия продолжила курс на реализацию инфраструктурных проектов на Каспии. В июле был опубликован Указ президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». В соответствии с документом, правительству было поручено скорректировать национальные проекты, в том числе и «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года» [5].

В ноябре 2020 года Правительство РФ приняло постановление «О создании на территории Астраханской области портовой особой экономической зоны и Каспийского кластера» [6]. Была поставлена цель создать на территории муниципального образования «Лиманский район» Астраханской области портовую экономическую зону. Помимо этого, документ предполагал «объединение в Каспийский кластер портовую особую экономическую зону и особую экономическую зону промышленно-производственного типа на территории муниципального образования «Наримановский район» Астраханской области» [6]. В 2021-2022 годах на эти цели должно быть выделено более 2,5 млрд. рублей (около 35 млн. долл. США) [6].

В конце 2020 года было принято решение строить новый порт в Калмыкии, город Лагань. Его мощность в 12,5 млн. тонн грузов создавало условия для увеличения экспорта зерна, контейнерных и рефрижераторных грузов из Калмыкии. Строительство порта было включено в программу территориального планирования РФ [7].

В 2021 году Россия продолжала курс на реализацию инфраструктурных проектов. В апреле в ходе совещания в Астраханской области обсуждался вопрос строительства терминала в морском порту Оля. По оценкам, это позволит увеличить «грузооборот к 2024 году до 2,4 млн. тонн в год» [8].

В итоге, на протяжении нескольких лет Россия последовательно наращивала усилия по созданию инфраструктуры в субъектах, расположенных на Каспии. Решению данной задачи были подчинены многочисленные совещания, которые позволят в перспективе увеличить товаропоток.

Политические вопросы

Большое внимание Россия уделяет ратификации Конвенции о правовом статусе Каспийского моря. Пока Конвенцию ратифицировали четыре государства: Туркменистан (декабрь 2018 года), Казахстан и Азербайджан (февраль 2019 года) и Россия (октябрь 2019 года). Из всех государств ратификацию не провел только Иран. На это обратил внимание министр иностранных дел России Сергей Лавров на встрече с главой МИД Казахстана Мухтаром Тлеуберди. Как отметил глава внешнеполитического ведомства России, «ожидаем, что в Иране как можно скорее завершатся процедуры по ратификации Конвенции о правовом статусе Каспия, которая была подписана три года назад (2018 году) в г. Актау» [9].

Возросшее внимание к вопросу ратификации Конвенции связано с приближением очередного саммита лидеров прикаспийских государств. Запланированный на вторую половину 2021 года он должен подвести итог развития Каспийского региона за последние тридцать лет и одновременно определить перспективы его развития. Вопросам региональной безопасности в Каспийском регионе в России уделяют повышенное внимание. В конце апреля 2021 года президент РФ провел совещание Совета безопасности. В ходе заседания обсуждались «вопросы обеспечения безопасности и интересов России в Каспийском регионе, а также планы по реализации крупных проектов в области энергетики» [10]. Кроме этого, как отметил российский глава государства «есть планы не только довести до конца имеющиеся проекты, но и расширить экономическую деятельность» [10].

Расширение экономического сотрудничества

Вопросы региональной безопасности и реализации инфраструктурных проектов сочетались с развитием торгово-экономических связей. В последние годы российская политика уделяла этому вопросу повышенное внимание, предпринимая шаги по укреплению двусторонних отношений и содействуя развитию контактов между субъектами прикаспийских государств. Во второй половине 2020 года – первом полугодии 2021 года Россия провела заседания межправительственных комиссий прикаспийских

государств, были совершены визиты на Каспий представителей исполнительной власти, которые уделяли особое внимание каспийской проблематике.

В ноябре 2020 года прошло заседание межправительственной комиссии по сотрудничеству между Российской Федерацией и Республикой Казахстан. В числе многих вопросов были и проблемы сотрудничества в сфере транспорта [11]. В январе 2021 года прошла первая встреча российско-туркменской рабочей группы по развитию проектов в сфере судостроения. Данная встреча состоялась в рамках подписанного в декабре 2020 года Меморандума о сотрудничестве между АО «Объединенная судостроительная корпорация» и «Судостроительный и судоремонтный завод «Балкан», который предполагает развитие сотрудничества в сфере судостроения.

В последнее время стал меняться характер отношений России с Туркменистаном. В ходе визита делегации Туркменистана в Россию, который состоялся в конце марта текущего года, обсуждался широкий спектр вопросов двустороннего сотрудничества. В частности, на встрече отмечалось, что «коллективная работа по линии «пятерки» прибрежных государств способствует обеспечению региональной безопасности, укреплению транспортной связанности, защите окружающей среды, развитию туризма и научных связей» [12]. По оценкам главы МИД России Сергея Лаврова, «несмотря на неблагоприятную мировую экономическую конъюнктуру, торговый оборот между двумя странами вырос почти на 40%» [13].

В апреле Астраханскую область посетил спецпредставитель Президента РФ по делимитации и демаркации государственной границы РФ с сопредельными государствами-участниками СНГ, руководитель российской делегации на многосторонних переговорах по Каспийскому морю Михаил Петраков. Он обсудил вопросы расширения экономических связей, перспективы взаимодействия со странами Каспийского региона [14]. В этот же период регион посетил министр экономического развития РФ Максим Решетников. По его оценкам, «мы исходим из того, что зона Каспия – это очень потенциально мощный транспортный узел, мощный экономический регион. Его потенциал на сегодняшний момент до конца не раскрыт. И раскрытие его потенциала – это в том числе возможность для многих наших российских регионов – Северного Кавказа, в том числе Дагестана, Калмыкии, Астрахани – получить дополнительный импульс развития. Здесь будет развиваться транзит» [15].

Большое значение в России придают второму экономическому форуму прикаспийских государств. Он должен пройти в августе 2021 года в Москве. Его проведение позволит создать новые условия для экономического сотрудничества стран региона, наметить перспективные проекты, которые будут интересны всем каспийским странам.

Россия: между сотрудничеством и конкуренцией

В последние годы прикаспийские государства все более активно участвуют в реализации международных транспортных проектов. Их осуществление позволяет привлекать дополнительные объемы грузопотоков, увеличивать объем инвестиций. По этой причине страны участвуют в проектах транспортных коридоров, которые проходят через Каспий и прибрежные территории. Расширение транзитных возможностей позволяет странам преодолеть географическую отдаленность. Помимо этого, страны региона реализуют собственные проекты, которые зачастую выступают конкурентами России в регионе.

В последние годы активное развитие портовой инфраструктуры проводит Казахстан. В декабре 2019 года, в рамках государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2020–2025 гг. [16] были построены терминалы в порту Актау и паромный комплекс в незамерзающем порту Курык [17]. Он включает в себя паромную переправу и железнодорожную линию по маршруту «Боржакты – Ерсай» в Мангистауской области Казахстана. Мощности комплекса позволяют ежегодно обрабатывать 5,1 млн. тонн. В результате порт Курык превратился в мультимодальный транспортный хаб. Его мощность возросла с 2 млн. тонн в 2016 году до 6 млн. тонн в 2019 году. «Через порт Курык было перевезено 2,2 млн. тонн нефти, 2,5 млн. тонн сухих грузов и 1,4 млн тонн паромных грузов» [18]. В перспективе Курык должен заменить Актау, который пока играет большую роль в обеспечении перевозок. В 2020 году через порт Актау было поставлено 2,2 млн. тонн нефти [19]. По сравнению с 2019 годом рост составил 4%. Казахская нефть экспортировалась в российский порт Махачкала и азербайджанский порт Баку. В 2021 году в Казахстане планируют открыть железнодорожно-паромное сообщение с российским портом Махачкала. В целом, общая пропускная способность казахстанских портов была увеличена с 19,5 млн. тонн до 27 млн. тонн в год [20].

В конце 2016 года компания «Тенгизшевройл», разрабатывающая Тенгизское и Королевское месторождения в Атырауской области Казахстана, приступила к строительству нового порта «Прорва», недалеко от одноименного поселка [21]. Новый порт должен использоваться для обслуживания нефтяных месторождений. В 2019 году на месторождении Тенгиз было добыто 29,7 млн. тонн нефти [22]. В Казахстане рассчитывают, что в ближайшие годы объем добычи возрастет на 12 млн. тонн и достигнет 39 млн. тонн нефти в год [23].

Азербайджан развивает портовую инфраструктуру и судоходство [24]. В мае 2018 года в поселке Алят, расположенном в Гарадагском районе Баку, был открыт новый портовый комплекс. Его мощность составила до 15 млн. тонн груза в год [25]. Азербайджанская сторона рассчитывает в

перспективе довести мощность порта до 25 млн. тонн. Строительство порта может оказать влияние на грузовые потоки в Каспийском регионе.

В 2020 году в Туркменистане приступили к разработке Национальной морской стратегии. Этот вопрос обсуждался на заседании правительства Туркменистана [26].

Масштабный инфраструктурный проект реализовал Туркменистан, открыв в мае 2018 года новый международный морской порт Туркменбаши (побережье Каспия). Строительство порта осуществлялось в рамках «Стратегии развития Международного морского порта Туркменбаши и Туркменского морского торгового флота до 2020 года» [27]. Одновременно со строительством порта был введен в строй новый судостроительный и судоремонтный завод «Балкан» (до 15 апреля 2019 года входил в состав Туркменбашинского международного морского порта). Завод предназначен для постройки и ремонта морских судов и плавучих сооружений.

Туркменистан разработал планы по увеличению поставок через морской порт Туркменбаши. Этот вопрос в сентябре 2020 года рассматривался на заседании правительства Туркменистана [26]. Затем, в октябре того же года Постановлением Президента страны была создана Межведомственная комиссия Туркменистана по вопросам Каспийского моря [28]. В октябре 2020 года и в январе 2021 года комиссия провела заседания, на которых обсуждались вопросы развития транспортного сообщения. В декабре 2020 года в ходе заседания правительства президент Туркменистана сообщил о «переговорах по расширению сообщения с Казахстаном: с морским торговым портом в Актау и морским портом Курык» [29]. Также, обсуждался вопрос о запуске паромного сообщения с российскими портами Оля и Махачкала. Таким образом, расширение сообщения через Каспий рассматривается в Туркменистане в качестве одной из ключевых задач внешней политики.

В 2019–2021 годах Иран уделял повышенное внимание развитию инфраструктуры на побережье Каспия. Усилия были направлены на расширение портовых мощностей и строительство торгового флота. В ноябре 2020 года в каспийском порту Энзели (Иран) «состоялось открытие причала для генеральных грузов и зерна, два структурированных причала для нефтяных грузов, зерновой склад вместимостью 50 тыс. тонн» [29]. Порт рассматривается в качестве стратегического объекта, который должен «обеспечить рост поставок в другие прикаспийские государства» [30].

В целом усилия Ирана по расширению возможностей портовой инфраструктуры дали свои результаты. Так, возросла роль иранского порта Астара, который расположен на Каспии. Он стал новым центром контейнерных перевозок в регионе после запуска новых транспортных ус-

луг из этого порта [31]. Увеличение грузопотоков стало результатом последовательной политики Ирана. В частности, в последние годы страна активизировала торгово-экономическое сотрудничество со странами Евразийского экономического союза [31]. Так, в сентябре 2020 года Иран подписал меморандум о взаимопонимании с Организацией портов и Судоходства. Одним из его основных пунктов является «создание регулярного сообщения между портами Ирана, России, Казахстана и Туркменистана» [32]. Также в документе подчеркивалась задача «расширения грузовых перевозок» [32].

Для усиления своих позиций на Каспии, в начале 2021 года Иран увеличил количество судов своего торгового флота. Как отметил исполнительный директор иранской мореходной компании Мохамед Реза Модаррес, «основная цель заключается в расширении торгового оборота с соседними странами, в частности, с Россией» [33].

Таким образом, в последние годы политика России должна учитывать возросшую активность прикаспийских государств. Государства региона стремятся использовать имеющийся потенциал и создавать новые объекты на побережье, рассчитывая таким образом укрепить свои позиции в Каспийском регионе.

Заключение

В последние несколько лет Россия, как и другие прикаспийские государства, проводит в Каспийском регионе активную политику. Были построены новые объекты прибрежной инфраструктуры, что позволило увеличить объемы поставок собственных грузов, а также обеспечить транзит. Реализуются нефтегазовые проекты.

Расширяя торгово-экономическое сотрудничество с соседями по региону, как на двустороннем уровне, так и в многосторонних форматах, Россия учитывает их планы по увеличению товаропотоков. Кроме того, прикаспийские государства стремятся реализовать проекты по добыче углеводородных ресурсов, стать активными участниками международных транспортных проектов. Эти и другие факторы Россия учитывает в реализации своей политики в регионе.

Большое внимание Россия уделяет развитию двусторонних политических контактов, а также ратификации Конвенции о правовом статусе Каспийского моря всеми странами. По этой причине Россия придает большое значение очередному саммиту прикаспийских государств, который должен состояться во второй половине 2021 года. Ратификация Конвенции до его проведения заложит основы для последующего экономического сотрудничества прикаспийских государств в новых геополитических условиях, позволит укрепить региональную безопасность.

Список литературы:

1. «Стратегия развития российских морских портов в Каспийском бассейне, железнодорожных и автомобильных подходов к ним в период до 2030 года». Распоряжение Правительства РФ от 08.11.2017 N 2469-р. [Electronic resource] URL: <http://static.government.ru/media/files/zACqKSgh6AdU2bWZahEb92qpLifBzJlr.pdf> (дата обращения: 25.02.2021).
2. В Астрахани состоялось совещание по подготовке президиума госсвета РФ по развитию транспортной и энергетической инфраструктуры Прикаспия. 2019. 19 апреля. [Electronic resource] URL: <https://www.astrobl.ru/news/111844> (дата обращения: 18.03.2021)
3. Совещание по вопросам социально-экономического развития Астраханской области. 2019. 14 мая. [Electronic resource] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60518> (дата обращения: 16.04.2021)
4. Aliyev N. Russia's Strategic Economic Projects in the Caspian: Reality and Perspectives. 2019. 22 July. [Electronic resource] URL: <https://cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13581-russias-strategic-economic-projects-in-the-caspian-reality-and-perspectives.html> (дата обращения: 30.04.2021)
5. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. N 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». 2020. 22 июля. [Electronic resource] URL: <https://rg.ru/2020/07/22/ukaz-dok.html> (дата обращения: 19.03.2021)
6. Постановление Правительства Российской Федерации «О создании на территории Астраханской области особой экономической зоны и Каспийского кластера» от 7 ноября 2020 года №1792. [Electronic resource] URL: <http://docs.cntd.ru/document/566240024> (дата обращения: 13.03.2021)
7. Мельников Р. Зернышко в бюджет / Российская газета. 2020. 28 декабря. С.2
8. Губернатор Игорь Бабушкин обсудил с главой Минтранса РФ перспективы портовой особой экономической зоны. 2021. 21 апреля. [Electronic resource] URL: <https://www.astrobl.ru/news/125680> (дата обращения: 29.04.2021)
9. Бутырина Н. Сергей Лавров сделал заявление о правовом статусе Каспийского моря. 2021. 8 апреля. [Electronic resource] URL: <http://casp-geo.ru/sergej-lavrov-sdelal-zayavlenie-o-pravovom-statuse-kaspijskogo-morya/> (дата обращения: 19.04.2021)
10. Путин обсудил с Совбезом РФ ситуацию в Каспийском регионе. 2021. 30 апреля. [Electronic resource] URL: <https://rg.ru/2021/04/30/putin-obsudil-s-sovbezom-rf-situatsiiu-v-kaspijskom-regione.html> (дата обращения: 30.04.2021)
11. Алексей Оверчук провел заседание Межправительственной комиссии по сотрудничеству между Российской Федерацией и Республикой Казахстан. 2020. 24 ноября. [Electronic resource] URL: <http://government.ru/news/40944/> (дата обращения: 12.03.2021)
12. Бутырина Н. Россия – Казахстан: проведены переговоры двух министров иностранных дел. 2021. 9 апреля. [Electronic resource] URL: <http://casp-geo.ru/rossiya-kazahstan-provedeny-peregovory-dvuh-ministrov-inostrannyh-del/> (дата обращения: 23.04.2021)
13. Кондратьев В. Об итогах визита правительственной делегации Туркменистана в Российскую Федерацию. 2021. 2 апреля. [Electronic resource] URL: <http://casp-geo.ru/ob-itogah-vizita-pravitelstvennoj-delegatsii-turkmenistana-v-rossijskuyu-federatsiyu/> (дата обращения: 29.04.2021)
14. Спецпредставитель Президента РФ Михаил Петраков обсудил в Астрахани вопросы сотрудничества со странами Прикаспия. 2021. 22 апреля. [Electronic resource] URL: <https://www.astrobl.ru/news/125726> (дата обращения: 29.04.2021)
15. Министр экономического развития РФ Максим Решетников о потенциале Каспийского региона. 2021. 26 апреля. [Electronic resource] URL: <http://casp-geo.ru/ministr-ekonomicheskogo-razvitiya-rf-maksim-reshetnikov-o-potentsiale-kaspijskogo-regiona/> (дата обращения: 27.04.2021)
16. Об утверждении Государственной программы инфраструктурного развития «Нұлы жол» на 2020-2025 годы. Постановление правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года №1055. [Electronic resource] URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900001055> (дата обращения: 13.02.2021)

17. Садыхова Н. В Казахстане реализован ряд проектов по развитию портов. 2020. 18 февраля. [Electronic resource] URL: <https://www.trend.az/business/economy/3193362.html> (дата обращения: 24.03.2021)
18. Четыре контейнерных терминала планируют построить на станции Достык к 2025 году. 2020. 21 декабря. [Electronic resource] URL: <https://kaztag.kz/ru/news/chetyre-konteynerykh-terminala-planiruyut-postroit-na-stantsii-dostyk-k-2025-godu/> (дата обращения: 24.03.2021)
19. Shaban I. Порт Актау в Казахстане нарастил объемы перевалки нефти в 2020 году. 2021. 10 февраля. [Electronic resource] URL: <http://caspiabarrel.org/ru/2021/02/port-aktau-v-kazahstane-narastil-obemy-perevalki-nefti-v-2020-godu/> (дата обращения: 12.02.2021)
20. Об утверждении Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2020-2025 годы. Постановление правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года №1055. [Electronic resource] URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900001055> (дата обращения: 15.04.2021)
21. Койлыбаев Р. Компания ТШО строит порт на Каспии. 2016. 2 ноября. [Electronic resource] URL: <https://atpress.kz/1879-kompaniya-tsho-stroit-port-na-kaspii> (дата обращения: 09.04.2021)
22. Годовой отчет АО «НК «КазМунайГаз» за 2019 год. [Electronic resource] URL: https://ar2019.kmg.kz/pdf/ar/ru/strategic-report_operating_projects.pdf (дата обращения: 22.03.2021)
23. Более 29 млн. тонн нефти добыли на Тенгизском месторождении в 2019. 2020. 18 февраля. [Electronic resource] URL: https://forbes.kz/news/2020/02/18/new-sid_219245 (дата обращения: 18.03.2021)
24. Ильхам Алиев утвердил программу развития судоходства Азербайджана на 2016-2020 годы. 2016. 8 ноября. [Electronic resource] URL: https://www.korabel.ru/news/comments/ilham_aliev_utverdil_programmu_razvitiya_sudohodstva_azerbaydzhana_na_2016-2020_gody.html (дата обращения: 24.04.2021)
25. Ильхам Алиев принял участие в открытии комплекса Бакинского международного морского торгового порта. 2018. 14 мая. [Electronic resource] URL: <https://ru.president.az/articles/28547> (дата обращения: 24.03.2021)
26. В Туркменистане разрабатывается Национальная морская стратегия. 2020. 19 сентября. [Electronic resource] URL: <https://turkmenportal.com/blog/30540/v-turkmenistane-razrabatyvaetsya-nacionalnaya-morskaya-strategiya> (дата обращения: 19.03.2021)
27. Генеральный план развития Туркменбашинского международного морского порта и морского торгового флота Туркменистана до 2020 года. [Electronic resource] URL: http://www.traceca-org.org/uploads/media/10.Presentation_TKM_Ru_01.pdf (дата обращения: 17.04.2021)
28. Состоялось очередное заседание межведомственной комиссии Туркменистана по вопросам Каспийского моря. 2021. 30 января. [Electronic resource] URL: <https://www.mfa.gov.tm/ru/news/2462> (дата обращения: 02.03.2021)
29. Сотрудничество Туркменистана с Казахстаном и РФ по транспортному сообщению вступит в рабочий этап. 2020. 12 декабря. [Electronic resource] URL: <https://turkmenportal.com/blog/32863/sotrudnichestvo-turkmenistana-s-kazahstanom-i-rf-po-transportnomu-soobshcheniyu-vstupit-v-rabochii-etap> (дата обращения: 23.04.2021).
30. 11 Projects inaugurated in Anzali Port, N Iran. 2020. 17 Nov. [Electronic resource] URL: <https://en.mehrnews.com/news/165961/11-projects-inaugurated-in-Anzali-Port-N-Iran> (дата обращения: 17.03.2021)
31. Иранский порт Астара стал новым центром контейнерных перевозок в регионе. 2020. 10 декабря. [Electronic resource] URL: <https://www.trend.az/iran/business/3348136.html> (дата обращения: 27.03.2021)
32. Иран подписал Меморандум с целью развития судоходства на Каспии. 2020. 29 сентября. [Electronic resource] URL: <https://business.com.tm/ru/post/6074/iran-podpisal-memorandum-s-celyu-razvitiya-sudohodstva-na-kaspii> (дата обращения: 24.03.2021)
33. Башышов Э. Иран наращивает численность судов на Каспии. 2021. 7 января. [Electronic resource] URL: <https://www.trend.az/business/3360967.html> (дата обращения: 19.03.2021)

References

1. «Strategiya razvitiya rossiiskikh morskikh portov v Kaspiiskom basseine, zheleznodorozhnykh i avtomobil'nykh podkhodov k nim v period do 2030 goda». Raportyazhenie Pravitel'stva RF ot 08.11.2017 N 2469-r. [Strategy of development of Russian sea ports in the Caspian basin, Railway and automotive approaches to them in the period until 2030] [Electronic resource] URL: <http://static.government.ru/media/files/zACqKSgh6AdU2bWZahEb92qpLifBzJlr.pdf> (available at: 25.02.2021).
2. V Astrakhani sostoyalos' soveshchanie po podgotovke prezidiuma gossoveta RF po razvitiyu transportnoi i ehnergeticheskoi infrastruktury Prikaspiya [In Astrakhan, a meeting was held on the preparation of the Presidium of the State Council of the Russian Federation on the development of transport and energy infrastructure of the Caspian region] . 2019. April 19. [Electronic resource] URL: <https://www.astrobl.ru/news/111844> (available at: 18.03.2021)
3. Soveshchanie po voprosam sotsial'no-ehkonomicheskogo razvitiya Astrakhanskoi oblasti. 2019. May 14. [Meeting on the socio-economic development of the Astrakhan region] [Electronic resource] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60518> (available at: 16.04.2021)
4. Aliyev N. Russia's Strategic Economic Projects in the Caspian: Reality and Perspectives. 2019. 22 July. [Electronic resource] URL: <https://cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13581-russias-strategic-economic-projects-in-the-caspian-reality-and-perspectives.html> (available at: 30.04.2021)
5. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 21 iyulya 2020 g. N 474 «O natsional'nykh tselyakh razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2030 goda» [Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 N 474 "On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030"] 2020. July 22 [Electronic resource] URL: <https://rg.ru/2020/07/22/ukaz-dok.html> (available at: 19.03.2021)
6. Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii «O sozdanii na territorii Astrakhanskoi oblasti osoboi ehkonomicheskoi zony i Kaspiiskogo klastera» ot 7 noyabrya 2020 goda №1792. [Resolution of the Government of the Russian Federation "On the creation of a special economic zone and the Caspian cluster on the territory of the Astrakhan region" dated November 7, 2020 No. 1792] [Electronic resource] URL: <http://docs.cntd.ru/document/566240024> (available at: 13.03.2021)
7. Mel'nikov R. Zernyshko v byudzhel [Grain to the budget], Rossiyskaya Gazeta. 2020. 28 December. C.2
8. Gubernator Igor' Babushkin obsudil s glavoi Mintransa RF perspektivy portovoi osobo ehkonomicheskoi zony. [Governor Igor Babushkin discussed with the head of the Ministry of Transport of the Russian Federation the prospects of the port special economic zone] [Electronic resource] 2021. 21 April. URL: <https://www.astrobl.ru/news/125680> (available at: 29.04.2021)
9. Butyrina N. Sergei Lavrov sdela zayavlenie o pravovom statuse Kaspiiskogo morya. 2021. 8 aprelya. [Electronic resource] URL: <http://casp-geo.ru/sergej-lavrov-sdelal-zayavlenie-o-pravovom-statuse-kaspijskogo-morya/> (available at: 19.04.2021)
10. Putin obsudil s Sovbezom RF situatsiyu v Kaspiiskom regione [Putin discussed with the Security Council of the Russian Federation the situation in the Caspian region] 2021. 30 April. [Electronic resource] URL: <https://rg.ru/2021/04/30/putin-obsudil-s-sovbezom-rf-situatsiyu-v-kaspijskom-regione.html> (available at: 30.04.2021)
11. Aleksei Overchuk provel zasedanie Mezhpavitel'stvennoi komissii po sotrudnichestvu mezhdru Rossiiskoi Federatsiei i Respublikoi Kazakhstan [Alexey Overchuk chaired a meeting of the Intergovernmental Commission on Cooperation between the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan] 2020. 24 November. [Electronic resource] URL: <http://government.ru/news/40944/> (available at: 12.03.2021)
12. Butyrina N. Rossiya – Kazakhstan: provedeny peregovory dvukh ministrov inostrannykh del [Russia - Kazakhstan: negotiations were held between two foreign ministers] 2021. 9 April. [Electronic resource] URL: <http://casp-geo.ru/rossiya-kazakhstan-provedeny-peregovory-dvuh-ministrov-inostrannykh-del/> (available at: 23.04.2021)
13. Kondrat'ev V. Ob itogakh vizita pravitel'stvennoi delegatsii Turkmenistana v Rossiiskuyu Federatsiyu [On the results of the visit of the government delegation of Turkmenistan to the Russian Federation] 2021. 2 April [Electronic resource] URL: <http://casp-geo.ru/ob-itogah-vizita-pravitel'stvennoj-delegatsii-turkmenistana-v-rossijskuyu-federatsiyu/> (available at: 29.04.2021)

14. *Spetspredstavitel' Prezidenta RF Mikhail Petrakov obsudil v Astrakhani voprosy sotrudnichestva so stranami Prikaspiya* [Special Representative of the President of the Russian Federation Mikhail Petrakov discussed issues of cooperation with the Caspian countries in Astrakhan] 2021. 22 April. [Electronic resource] URL: <https://www.astrobl.ru/news/125726> (available at: 29.04.2021)
15. *Ministr ekonomicheskogo razvitiya RF Maksim Reshetnikov o potentsiale Kaspijskogo regiona* [Minister of Economic Development of the Russian Federation Maxim Reshetnikov on the potential of the Caspian region] 2021. 26 April. [Electronic resource] URL: <http://casp-geo.ru/ministr-ekonomicheskogo-razvitiya-rf-maksim-reshetnikov-o-potentsiale-kaspijskogo-regional/> (available at: 27.04.2021)
16. *Ob utverzhdenii Gosudarstvennoi programmy infrastruktornogo razvitiya «Nurly Zhol» na 2020-2025 gody. Postanovlenie pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ot 31. Dekabrya 2019 goda №1055.* [On approval of the State Program for Infrastructure Development "Nurly Zhol" for 2020 – 2025. Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 31, 2019 No. 1055.] [Electronic resource] URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900001055> (available at: 13.02.2021)
17. Sadykhova N. V *Kazakhstane realizovan ryad proektov po razvitiyu portov* [Several port development projects have been implemented in Kazakhstan. 2020] 2020. 18 February. [Electronic resource] URL: <https://www.trend.az/business/economy/3193362.html> (available at: 24.03.2021)
18. *Chetyre konteynernykh terminala planiruyut postroit' na stantsii Dostyk k 2025 godu* [Four container terminals are planned to be built at Dostyk station by 2025] 2020. 21 December. [Electronic resource] URL: <https://kaztag.kz/ru/news/chetyre-konteynernykh-terminala-planiruyut-postroit-na-stantsii-dostyk-k-2025-godu/> (available at: 24.03.2021)
19. Shaban I. *Port Aktau v Kazakhstane narastil ob"emy perevalki nefti v 2020 godu* [Aktau port in Kazakhstan has increased its oil transshipment in 2020] 2021. 10 February. [Electronic resource] URL: <http://caspienbarrel.org/ru/2021/02/port-aktau-v-kazakhstane-narastil-obemy-perevalki-nefti-v-2020-godu/> (available at: 12.02.2021)
20. *Ob utverzhdenii Gosudarstvennoi programmy infrastruktornogo razvitiya «Nurly Zhol» na 2020-2025 gody. Postanovlenie pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ot 31. Dekabrya 2019 goda №1055.* [On approval of the State Program for Infrastructure Development "Nurly Zhol" for 2020 – 2025. Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 31, 2019 No. 1055.] [Electronic resource] URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900001055> (available at: 15.04.2021)
21. Koilybaev R. *Kompaniya TSHO stroit port na Kaspii* [CSO company is building a port on the Caspian Sea] 2016. 2 November. [Electronic resource] URL: <https://atpress.kz/1879-kompaniya-tsho-stroit-port-na-kaspii> (available at: 09.04.2021)
22. Annual report of JSC "NC" Kazmunaigas "for 2019. [Electronic resource] URL: https://ar2019.kmg.kz/pdf/ar/ru/strategic-report_operating_projects.pdf (available at: 22.03.2021)
23. *Bolee 29 mln tonn nefti dobyli na Tengizskom mestorozhdenii v 2019* [More than 29 million tons of oil were produced at the Tengiz field in 2019] 2020. 18 February. [Electronic resource] URL: https://forbes.kz/news/2020/02/18/newsid_219245 (available at: 18.03.2021)
24. Il'kham Aliiev utverdil programmu razvitiya sudokhodstva Azerbaidzhana na 2016-2020 gody. 2016. 8 noyabrya. [Electronic resource] URL: https://www.korabel.ru/news/comments/ilham_aliev_utverdil_programmu_razvitiya_sudokhodstva_azerbaidzhana_na_2016-2020_gody.html (available at: 24.04.2021)
25. *Il'kham Aliiev prinyal uchastie v otkrytii kompleksa Bakinskogo mezhdunarodnogo morskogo trgovogo porta.* [Ilham Aliyev attended the opening of the complex of the Baku International Sea Trade Port] 2018. 14 May. [Electronic resource] URL: <https://ru.president.az/articles/28547> (available at: 24.03.2021)
26. *V Turkmenistane razrabatyvaetsya Natsional'naya morskaya strategiya* [A National Maritime Strategy is being developed in Turkmenistan] 2020. 19 September. [Electronic resource] URL: <https://turkmenportal.com/blog/30540/v-turkmenistane-razrabatyvaetsya-natsionalnaya-morskaya-strategiya> (available at: 19.03.2021)
27. *General'nyi plan razvitiya Turkmenbashinskogo mezhdunarodnogo morskogo porta i morskogo trgovogo flota Turkmenistana do 2020 goda* [General plan for the development of the Turkmenbashi international seaport and the marine merchant fleet

- of Turkmenistan until 2020] [Electronic resource] URL: http://www.traceca-org.org/uploads/media/10.Presentation_TKM_Ru_01.pdf (available at: 17.04.2021)
28. *Sostoyalos' ocherednoe zasedanie mezhhvedomstvennoi komissii Turkmenistana po voprosam Kaspiiskogo moray* [A regular meeting of the interdepartmental commission of Turkmenistan on the Caspian Sea was held] 2021. 30 Janury. [Electronic resource] URL: <https://www.mfa.gov.tm/ru/news/2462> (available at: 02.03.2021)
29. *Sotrudnichestvo Turkmenistana s Kazahstanom i RF po transportnomu soobshcheniyu vstupit v rabochii etap* [Cooperation of Turkmenistan with Kazakhstan and the Russian Federation on transport links to enter the working stage] 2020. 12 December [Electronic resource] URL: <https://turkmenportal.com/blog/32863/sotrudnichestvo-turkmenistana-s-kazahstanom-i-rf-po-transportnomu-soobshcheniyu-vstupit-v-rabochii-etap> (available at: 23.04.2021).
30. 11 Projects inaugurated in Anzali Port, N Iran. 2020. 17 Nov. [Electronic resource] URL: <https://en.mehrnews.com/news/165961/11-projects-inaugurated-in-Anzali-Port-N-Iran> (available at: 17.03.2021)
31. *Iranskii port Astara stal novym tsentrom konteynernykh perevozok v regione* [The Iranian port of Astara has become a new container shipping hub in the region.] 2020. 10 December. [Electronic resource] URL: <https://www.trend.az/iran/business/3348136.html> (available at: 27.03.2021)
32. *Iran podpisal Memorandum s tsel'yu razvitiya sudokhodstva na Kaspii* [Iran signed a Memorandum to develop shipping in the Caspian] 2020. 29 September. [Electronic resource] URL: <https://business.com.tm/ru/post/6074/iran-podpisal-memorandum-s-celyu-razvitiya-sudohodstva-na-kaspiei> (available at: 24.03.2021)
33. Bashyshov EH. *Iran narashchivaet chislennost' sudov na Kaspii* [Iran increases the number of ships in the Caspian] 2021. 7 January. [Electronic resource] URL: <https://www.trend.az/business/3360967.html> (available at: 19.03.2021)

ПОТЕНЦИАЛ СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЕЙ КАК МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ «СЛЫШАЩЕГО ГОСУДАРСТВА» В КАЗАХСТАНЕ

doi.org/10.52536/KS/vol_98_issue_2_A2

Айман Жусупова

кандидат политических наук,
ведущий эксперт Института мировой экономики и политики,
e-mail: zhussupova.a@iwp.kz

Аннотация. В статье представлен обзор основных подходов исследователей о том, насколько влияют социальные сети на рост участия граждан. Социальные медиа рассматриваются как арена для разработки консолидированной позиции власти и общества. Анализируются потенциал и перспективы развития онлайн участия в Казахстане. В фокусе внимания – социальные сети, как формат для конструктивного диалога, взаимодействия власти и гражданского общества.

Ключевые слова: политическое участие, политическая коммуникация, обратная связь, власть, гражданское общество, социальные сети.

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ «ХАЛЫҚ ҮНІНЕ ҚҰЛАҚ АСАТЫН МЕМЛЕКЕТ» ТҰЖЫРЫМДАМАСЫН ІСКЕ АСЫРУ ӘЛЕУМЕТТІК ЖЕЛІЛЕРДІҢ ТЕТІК РЕТІНДЕГІ ӘЛЕУЕТІ

Айман Жусупова

саясаттану ғылымдарының кандидаты, Әлемдік экономика және саясат институтының жетекші сарапшысы; e-mail: zhussupova.a@iwp.kz

Аңдатпа. Мақалада зерттеушілердің әлеуметтік желілердің азаматтардың қатысу деңгейінің өсуіне әсері жөніндегі негізгі тәсілдеріне шолу жасалған. Әлеуметтік медиа билік пен қоғамның шоғырландырылған позициясын дамыту алаңы ретінде қарастырылады. Қазақстанда онлайн қатысудың даму әлеуеті мен перспективалары талданды. Қоғамның өз ара іс қимыл форматы сындарлы диалог,

билік барлығы біздің назарымызда. Билік пен азаматтық өзара іс қимыл форматы және әлеуметтік желілер біздің назарымызда.

Түйінді сөздер: саяси қатысу, саяси коммуникация, кері байланыс, билік, азаматтық қоғам, әлеуметтік желілер.

POTENTIAL OF SOCIAL NETWORKS AS A MECHANISM FOR IMPLEMENTING THE «LISTENING STATE» CONCEPT IN KAZAKHSTAN

Aiman Zhussupova

candidate of political science, leading expert of Institute of world economics and politics; e-mail: zhussupova.a@iwep.kz

Abstract. The article provides an overview of the main approaches of researchers on the extent to which social media influence the growth of citizen participation. Social media are seen as an arena for developing a consolidated position of government and society. The potential and prospects for online participation in Kazakhstan are analysed. The focus is on social media as a format for constructive dialogue and interaction between authorities and civil society.

Key words: political participation, political communication, feedback, power, civil society, social networks.

Введение

Сегодня в Казахстане стоит задача по повышению эффективности, трансформации взаимоотношений между государственным аппаратом и населением, которые, в частности, были обозначены Главой государства К.К. Токаевым в Послании народу Казахстана от 2 сентября 2019 года «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» [1]. Речь идет о так называемой концепции «Слышащего государства», которая даст оперативное и эффективное реагирование на запросы граждан, необходимость реализации которой обусловлена кризисом государственной службы, низким уровнем доверия граждан к государственным институтам и недостаточной вовлеченностью населения [2].

При этом, значимость повышения уровня взаимодействия власти и общества приобретает особую значимость в свете существующих геополитических рисков. Тогда как участие населения в управленческих процессах, более четкая артикуляция ими своих запросов, их учет в принятии управленческих решений напрямую отражается на их оптимизации, более взвешенном, конструктивном характере. Вовлечение населения в процесс принятия решений также отражается на стабильности политической системы и на эффективности управления в целом [3].

Какие пути повышения взаимодействия государственных институтов и граждан на сегодняшний день являются наиболее эффективными?

В этом контексте многие исследователи обращают внимание на возрастающую роль социальных сетей, благодаря которым граждане могут напрямую, обращаясь в органы управления заявлять о тех проблемах, которые являются для них наиболее критическими. Так, в современной казахстанской практике имеются примеры гражданской мобилизации вокруг общественно значимых идей, приведших к принятию тех или иных политических решений. Это стало основанием для растущих ожиданий от соцсетей, их роли в решении общественных проблем.

С этим связано и то, что внимание ключевых политических акторов в стране к соцсетям с каждым годом становится все более пристальным. В то же время, без ответа остается вопрос о том, действительно ли новые медиа являются действенным инструментом для выражения запросов граждан страны, либо мы имеем дело с медийным шумом, создаваемым слактивистами («бездельничающие активисты» от англ. *«slacker»* – бездельник и *«activism»* – активизм)?

Ответы на эти и другие вопросы требуют специального изучения и регулярных исследований. В настоящей работе осуществлена попытка оценки возможности использования социальных сетей в качестве механизма, платформы для реализации концепции «Слышащего государства» или инструмента, который позволит учитывать запросы населения при принятии управленческих решений.

Обзор литературы

Понятие, термин «социальная сеть» впервые возникает в социологии еще до зарождения и стремительного развития интернета. Он применялся в отношении взаимосвязей представителей малых социальных групп, таких как иммигранты, жителей отдельных кварталов, районов города. В социальном плане сетевой подход, сетевая теория в отношении таких групп берут начало уже в конце XIX – начале XX веков в трудах немецкого социолога Георга Зиммеля (1858–1918) и французского социолога Эмиля Дюркгейма (1858 – 1917).

Основателем дисциплины анализ социальных сетей стал австрийский, а затем американский психолог, психиатр и социолог Джекоб Леви Морено (1889–1974). Большой вклад в изучение социальных сетей внес современник Д.Л. Морено британский социальный антрополог Альфред Реджинальд Рэдклифф-Браун (1881 – 1955). По мнению ряда исследователей, ему принадлежит и введение в научный оборот самого термина «социальные сети» [4].

По мнению других исследователей, термин «социальная сеть» был введен в 1954 году британским социологом Джеймсом Барнсом в работе «Классы и собрания в норвежском островном приходе». Д. Барнс полагал,

что размер социальной сети вокруг одного индивида составляет примерно 150 человек [5].

Хотя первая социальная онлайн-сеть Classmates.com появилась в США в 1995 году, лишь в 2002–2004 годах в США были созданы и начали функционировать Friendster, LinkedIn, MySpace и Facebook.

В отношении интернета термин «социальные сети» впервые применил в 2005 году Тим О`Рейли – американский издатель, активист движения за свободное программное обеспечение и программное обеспечение с открытым исходным кодом, основоположник концепции Web 2.0 [6].

Со времени возникновения социальные сети интернета развиваются столь стремительно, что крупные, фундаментальные социологические исследования не успевают за их развитием. С момента начала бурного развития социальных сетей минуло всего лишь немногим более полутора десятков лет. Спустя полтора десятка лет, изложенные в монографиях концепции, подходы успевают устаревать.

Тем не менее, ряд монографий известных западных социологов сохраняет актуальность. Это, прежде всего, фундаментальное исследование известного испанского социолога Мануэля Кастельса, являющегося основателем теории «сетового общества», автором книги «Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе», впервые опубликованной на английском языке в 2001 году и переизданной на русском языке в 2004 году [7].

Интерес представляет также книга «Демократия и декаданс медиа», включающая наиболее значимые статьи австралийского социолога Джона Кина (John Keane) [8].

Голландский политолог Герт Ловинк (Geert Lovink) посвятил политике и интернету книгу «Критическая теория Интернета», включающую серию статей, изданных ранее [9]. Этот сборник в также во многом сохраняет актуальность и в наши дни.

Достаточно детально и всесторонне исследуются, анализируются социальные сети в России. Множество статей посвящено социальным сетям, как каналу, площадке взаимодействия государства, власти – с политическими силами, институтами и представителями гражданского общества. Социальные сети как механизм взаимодействия, диалога власти, политических сил, институтов и представителей гражданского общества представлены в ряде диссертаций, среди которых наибольший интерес представляют исследования С. Малиновского, И.А. Быкова, П.В. Колозарики [10].

Роль социальных сетей во взаимодействии власти и политических партий, власти и гражданского общества, наиболее глубоко, детально анализируются в статьях С.В. Володенкова, О.Г. Щениной, О.А. Воронковой, А.Ю. Образцовой и М.Ю. Галкиной, Ю.Д. Артамоновой [11].

В Казахстане социальные сети как канал взаимодействия, диалога власти и оппозиции, власти и представителей гражданского общества также

получает распространение, хотя и не столь интенсивное как в западной науке.

Как правило, политологи, социологи иногда комментируют статистику, рейтинги основных социальных сетей, в отношении которых проводится мониторинг, организуются замеры популярности, уровня доверия к тем или иным соцсетям со стороны населения, пользователей, которые проводят Statcounter Global Stats, Theopenasia.net, ряд других компаний.

Специальных научных, аналитических статей недостаточно, учитывая высокий уровень вовлеченности населения Казахстана в социальные сети. Об этом говорит также отсутствие специальных рубрик в научных, аналитических журналах. Немногочисленные исследования социальных сетей в контексте политического и гражданского участия являются закрытыми отчетами и докладами по заказу тех или иных госорганов, реже – крупных компаний. Среди относительно небольшого круга публикаций следует выделить статью политолога Б. Темирболат, посвященную политическому интернету в Казахстане, исследование российских социологов А.Ю. Образцовой и М.Ю. Галкиной о роли социальных сетей в период президентских выборов 2019 года в Казахстане, аналитические обзоры зарубежных и международных организаций, в частности Фонда им. Конрада Аденауэра в РК и ООН, в подготовке которых принимали участие и казахстанские эксперты [12].

Известно, что бурное развитие социальных сетей в интернете началось в 2002–2004 годах. Рост числа пользователей социальных сетей в интернете с 2004 года происходил в геометрической прогрессии. С чем это было связано? Во многом, наряду с другими факторами, стремительный рост числа пользователей социальных сетей был обусловлен ростом доверия к информации, новостям, интерпретациям событий пользователями, блогерами, лидерами общественного мнения в социальных сетях. При этом, именно в 2004 году проявился феномен «цветных революций» в странах постсоветского пространства. Сначала так называемая «революция роз» в Грузии (2003), «оранжевая революция» и «евромайдан» в Украине (2004; 2013–2014), «тюльпановая революция» в Кыргызстане (2005; 2010; 2020); в «болотные протесты» в России (2011–2012). Тогда же в ходе так называемой «Арабской весны» в Тунисе, Египте, ряде других арабских стран (2011) стремительное развертывание массовых протестов, восстаний происходило посредством социальных сетей.

В Казахстане также, в государственных и преобладающей части остальных негосударственных СМИ, изданиях, как и во многих других постсоветских странах при оценке социальных сетей в последние полтора-два десятилетия стала преобладать негативная оценка социальных сетей.

Научная новизна настоящего исследования обусловлена объективным подходом в оценке социальных сетей интернет-пространства Казах-

стана. Сами по себе социальные сети не являются негативным фактором, феноменом социального взаимодействия. Они лишь инструмент, канал, площадка коммуникаций между самими гражданами, властью и другими политическими силами, представителями гражданского общества. Власти целесообразно создавать свои группы в социальных сетях, содействовать разъяснению, продвижению своих инициатив, мер, реализуемой политики.

Поскольку сам интернет, социальные сети развиваются стремительно, то и осмысление новаций в этой сфере, выработка новых концептуальных подходов зачастую происходит постфактум. В настоящем исследовании предлагается проанализировать и использовать в прикладных целях концептуальные подходы таких исследователей дальнего зарубежья как Мануэль Кастельс, Джон Кин, Герт Ловинк, новейшие разработки российских социологов И.А. Быкова, П.В. Колозарики, Е.Г. Ефимова, Щениной, О.А. Воронковой, А.Ю. Образцовой и М.Ю. Галкиной, Ю.Д. Артамоновой, введенные в научный оборот в 2015 – 2021 годах.

Методология исследования

Социальные сети изучаются не только социологами, но и философами, политологами, являются предметом междисциплинарных исследований. Это обуславливает использование общенаучных методологий – системного анализа, а также структурализма, показавшего свою эффективность в лингвистике, социальной антропологии, этнологии, философии, политологии, других гуманитарных науках на протяжении последнего столетия.

Данные мета- (общенаучной) методологии дополняются социологическими теориями исследования сети, теорией сетевого общества [13].

Наряду с указанными выше теориями, работа базируется на теории рационального выбора (ТРВ), которая объясняет поведение и выбор индивидов при реализации доступных им в обществе возможностей стремлением к максимальной реализации своих интересов и рациональным поведением для достижения собственных целей, обеспечением личного благополучия. Данная теория носит интегральный характер, не альтернативна классической социологии, а лишь дополняет ее и является составной частью универсального социологического знания. ТРВ лишь на первый взгляд концентрирует внимание лишь на личности человека, его предпочтениях, жизненных стратегиях, по отношению к которым политика и общество вторичны. На макроуровне, например, по итогам массовых опросов населения, подтверждается, что личные и групповые стратегии поведения совпадают, так как в итоге они выгодны сразу всем участникам той или иной малой или большой социальной группы.

Кроме того, работа основывается и на теории модернизации, в рамках которой политическое участие связывается с процессами трансформации традиционного общества, вовлечением в политический процесс граждан,

которые ранее стояли вне общественной жизни, считались невосприимчивыми к политике, что обусловлено возрастанием уровня политического сознания населения.

Интернет, социальные сети бурно развиваются, являются объектом междисциплинарных исследований. Перечисленные выше подходы дополняет теория «сетевого общества», представленная в работах известного социолога, одного из основателей теории «сетевого общества» и новой социологии города М. Кастельса, который обосновывает формирование нового типа общества – сетевого общества, в котором социальная структура определяется цифровой информацией, основанной на функционировании коммуникационных технологий, «слияние воедино трех независимых процессов... развития экономики, обеспечивающей гибкость управления и глобализацию капитала, производства и торговли; стремления к построению общества, в котором будут господствовать ценности свободы личности и открытой коммуникации, и поразительного прогресса компьютеров и телекоммуникаций, оказавшегося возможным благодаря революции в микроэлектронике» [14].

Термин, понятие «социальные сети» были известны и применялись в социологии и до возникновения их новой версии, формата, а затем бурного развития в интернет-пространстве и обозначали систему связей в среде определенных групп, например, «мигрантские сети» и т.д. М. Кастельс рассматривает и анализирует все измерения социальных сетей в их единстве и взаимосвязи.

Применение признанных подходов теории политической активности, когда в качестве основных факторов активности в ней выделяются социально-демографические характеристики населения (пол, возраст, образование, место проживания, социальный статус и др.), является темой дальнейших работ по рассматриваемой теме.

Методика исследования базируется на контент-анализе сообщений в основных, наиболее популярных социальных сетях, представленных в публикациях специализированных интернет-ресурсов «Theopenasia.net» («Открытая Азия онлайн»), статистических, исследовательских порталах «DataReportal» и других.

Методика исследования также включает анализ документов – посланий президента страны народу Казахстана, государственных актов (программ), учет данных официальной статистики.

Результаты исследования

Социальные сети уже более полутора десятилетий, как стали не столько технологическим, сколько социальным феноменом, влияющим на все стороны жизни социума. Роли социальных сетей посвящены огромное множество исследований. Но, как и многие другие революционные, прорывные технические и технологические новации, они являются лишь

средством, каналом взаимодействия (коммуникационных связей) людей. Множество статей, исследований посвящены интернет-зависимости детей, молодежи, хейтерам (англ. hate – ненависть), языку вражды, продвижению идей экстремизма, терроризма, других деструктивных течений и групп в интернет-пространстве, социальных сетях.

В то же самое время, интернет-пространство, социальные сети могут, должны и являются каналом, площадкой конструктивного диалога власти и общества. Сегодня востребован огромный, неизмеримый потенциал социальных сетей для конструктивного диалога властей всех уровней с гражданскими обществом, представителями партий, движений, лидерами общественного мнения, волонтерскими организациями, инициативными группами на местах, с отдельными гражданами, которые как никто лучше знают недостатки, проблемы, волнующие людей, местные сообщества.

Влияют ли социальные сети на рост участия?

С ростом влияния интернета, как новую форму политического участия рассматривают и политическую деятельность, осуществляемую в Интернете. Политическое участие онлайн больше относится к поведению, направленному на оказание влияния на политику правительства и в целом процесс принятия решений [15].

Социальные медиа, предоставляя гражданам феноменальные возможности высказывать свое мнение и быть услышанными, изменили правила политики, в частности характер коммуникации в политике, которая стала носить более персонализированный характер [16].

В то же время, данный фактор, вопреки ожиданиям многих исследователей, не стал причиной массового интереса к политике, роста политического участия, что было доказано и статистически [17]. Напротив, ряд ученых отмечают, что развитие социальных сетей влияет на рост политической пассивности населения вследствие того, что развлекательный контент в социальных сетях поглощает все свободное время граждан [18].

Приверженцы этой точки зрения исходят и из того, что для большинства населения приоритетен частный контекст, тогда как политика не является первостепенной по важности сферой. В частности, эту точку зрения разделяют британский политолог Г.-Д. Ласки, американский исследователь У. Липпман. Последний отмечал, что идея информированных граждан, выступающих в роли коллективных управляющих общественными делами – утопия, поскольку предполагает существование «сверхкомпетентных» индивидов [19].

Противоположной точкой зрения является позиция, что посредством социальных медиа, интернета в целом, происходит формирование групповой идентичности, которая является определяющей силой в отношении коллективных действий, движений, развития активистских позиций граждан [20]. Эта группа ученых придерживается мнения о том, что население

в своем большинстве стремится участвовать в процессе управления страной, и полагают, что на эти процессы напрямую могут и должны влиять политические элиты, руководство страны. В частности, Э. Фромм полагал, что западное общество к расцвету приведет активность личности, и предлагал пути ее повышения.

При этом сложно судить о реальном количестве участников движений, формируемых на основе социальных сетей, поскольку активность в социальных сетях зачастую не переносится в практическую плоскость – личного реального участия. Как подчеркивают исследователи «Лишь около 5% из числа пользователей социальных сетей принимают участие в протестных акциях. В этой связи можно говорить о тенденции складывания виртуальных «слабых сетей» – групп единомышленников» [21].

Обобщая эти походы, можно отметить, что участие может быть расширено при условиях готовности и желания самих граждан вовлекаться в участие, общественно-политические процессы. И обилие информации не влияет на то, что люди больше стремятся к участию в них. Тем не менее, именно информированность является главной ступенью, ведущей к участию.

В этом контексте уместным было бы отметить ступени онлайн участия, обозначенные британским исследователем А. Макинтош, среди которых информирование, вовлечение и уполномочивание. На стадии информирования или понимания возможностей, предоставляемых интернетом, подразумевается получение гражданами необходимой информации. На второй ступени они взаимодействуют с организациями, начинают диалог относительно проектов, планируемых действий на форумах. На третьей происходит принятие ответственности, уполномоченности за решение задач, реализуется работа с пользователями, горожанами [22].

Таким образом, политические коммуникации в Интернете создают виртуальную среду, некую форму для интерактивного общения граждан, постепенно влияя на трансформацию политической культуры граждан.

Социальные медиа как арена для разработки консолидированной позиции власти и общества

Растущая субъектность социальных сетей предоставляет возможности для укрепления взаимодействия, консолидированной позиции власти и общества в политическом пространстве.

В наиболее общем виде к позитивным эффектам функционирования современных социальных медиа можно отнести развитие и укрепление гражданского общества, за счет формирования, так называемого, сетевого гражданского общества. Его главными характеристиками, по мнению Ю. Хабермаса, является «открытость» и «спонтанность». Речь идет об установлении широких, многомерных связей коммуникации, при их свободном формировании, лишенном «посредников» и постоянном изменении структуры [23].

К задачам сетевого гражданского общества относят **формирование политического и гражданского участия**. Как наиболее яркий пример в контексте формирования политического участия принято рассматривать голосование на выборах. На сегодняшний день имеются многочисленные примеры, когда на выборах побеждал тот кандидат, который в большей степени включен в различные социальные сети. Этот фактор объясняется разнообразием каналов воздействия на пользователя. Речь идет о возможности работать в режиме онлайн, мгновенном доступе к огромному количеству сообщений, возможности электронного голосования [24].

В отношении гражданского участия сетевые структуры активно формируют политическую повестку дня, в них обсуждаются те или иные проблемы местных образований и регионов. Яркими примерами в этом ключе являются волонтерская деятельность, случаи, когда представители социальной сети мобилизуют участие других членов социальных сетей, тем самым агрегируя и артикулируя свои интересы.

Сюда же относится и появившаяся возможность у пользователей и членов сетевых сообществ реализовывать функции самоорганизации в сети, путем оперативного поиска нужных контактов и быстрого установления связей между людьми для реализации совместных гражданских акций и общественной деятельности.

Социальные сети также могут реализовывать **диагностическую функцию**, обозначая те проблемы, с которыми государственные структуры не справляются достаточно успешно. При этом использование социальных сетей в отношении выявления проблемных узлов напрямую от граждан, позволяет избежать деформации полученной информации и излишней бюрократизации. Для этих целей, в частности, используют такие возможности социальных сетей, как хэш-тэги, геолокационный анализ.

Применяя современные цифровые технологии, социальные платформы, правительственные организации дают людям понять, что они готовы их слушать, что отражается на развитии доверительных отношений между властью и обществом, и влияет на **увеличение легитимности власти**.

Таким образом, пространство интернет-коммуникаций предоставляет возможность, арену для разработки консолидированной, совместной политической позиции власти и общества, помогает преодолеть дисбаланс в этих отношениях [25]. Вполне справедливо в этом отношении, что Х. Рейнгольд, ученый, изучающий влияние интернета на политические процессы, обозначил Сеть как «великого уравнилителя», способного сбалансировать власть между управляющими и управляемыми.

Таким образом, современные интернет-технологии кардинальным образом меняют способы коммуникаций власти и общества, влияют на появление и развитие новых сфер информационного взаимодействия общественных отношений.

Потенциал и перспективы развития онлайн участия в Казахстане

Потенциал социальных сетей как инструмента или площадки для выстраивания конструктивного диалога между государственными институтами и гражданами является достаточно высоким, с точки зрения того, что число пользователей социальных медиа растет с каждым годом.

Так, пандемия и вынужденный карантин повлекли за собой дополнительный рост числа пользователей интернета. Согласно подготовленному исследовательской организацией «DataReportal» совместно с медиа компаниями «We Are Social» и «Hootsuite» «DIGITAL 2021: Global Overview Report», в январе 2021 число пользователей интернета в Казахстане составило 15.47 миллионов человек, увеличившись на 5% (741 000 человек) с начала 2020 года. В начале 2021 года проникновение интернета (процент пользователей интернета от общего числа жителей) составило уже 81,9% [26].

Возросло и число пользователей социальных медиа. В январе 2021 года число пользователей социальных сетей составило 12 миллионов человек, что на 26% больше (2,5 миллионов человек) по сравнению с январем 2020 года.

При этом, на сегодняшний день социальные сети прочно закрепились на позиции основного канала коммуникации с любой аудиторией, где потребляется вся актуальная информация. В целом по Казахстану доля пользователей социальных медиа в 2021 году составляет 63,5% [27].

При этом, на сегодняшний день сложно выделить, обозначить рейтинг наиболее востребованных социальных сетей, поскольку если исходить из статистики пользователей, то данные могут носить искаженный характер, вследствие того, что пользователи зачастую могут иметь несколько аккаунтов.

По данным ресурса «Theopenasia.net» («Открытая Азия онлайн») в 2020 году самой популярной социальной сетью в Казахстане является vk.com, далее следует Instagram (6,8 миллионов), затем идет Facebook (2,4 миллиона), Odnoklassniki.ru (2,4 миллиона), замыкает список – Telegram (около 2 миллионов пользователей), Snapchat (1,8 миллионов пользователей) и профессиональная сеть LinkedIn (790 тысяч пользователей) [28].

По данным ресурса «Statcounter», специализирующегося на анализе веб-трафика, за 2020 год в Казахстане среди социальных медиа лидирует Pinterest (37,72%), Youtube (20,41%), Vkontakte (14,89%), Facebook (13,54%), Twitter (11,3%), Instagram (4,98%) [29].

Некоторые казахстанские исследователи высказывают точку зрения о том, что данные о популярности тех или иных социальных сетей в Казахстане явно завышены. В частности, речь идет о наиболее политизированной социальной сети Facebook, реальный уровень проникновения которой также может быть ниже, чем доля зарегистрированных в ней пользователей.

Также стоит отметить, что казахстанцы очень избирательно относятся к информации, размещаемой в социальных сетях, форумах и блогах, о чем свидетельствуют и результаты социологических исследований. Так, полностью доверяют 16,54 процента опрошенных граждан, вообще не доверяют 12,22. Тогда как большая часть – 65,28 процента доверяют иногда. Это же касается и сообщений, которые люди получают через знакомых по мобильным мессенджерам (Whatsapp, Telegram). Полностью доверяют 12,52 процента опрошенных граждан и 61,64 процента доверяют иногда, 19,51 процента вообще не доверяют [30].

2020 год, в целом стал поворотным годом для развития общественно-политической активности граждан, которая, по сути, была инициирована и реализована онлайн. Так, политическая активность проявилась и в растущем количестве заявок на регистрацию политических партий, и в создании различных площадок для взаимопомощи в ходе пандемии, граждане также объединялись в рамках различных дискуссионных площадок, обсуждая политические события и принимаемые решения. Произошел и рост уровня субъектности различных сообществ, которые были вынуждены объединиться, вырабатывая общее видение предложений правительству по мерам поддержки, путям выхода из кризиса.

Таким образом, с одной стороны, социальные медиа имеют большой потенциал для того, чтобы выступать в качестве площадки, в рамках которой будет налажен конструктивный диалог между властью и обществом, на деле реализована концепция «Слышащего государства».

С другой стороны, как было указано выше, в Сети, вследствие ее анонимности, пользователи могут свободно и неподконтрольно обозначать собственную идентичность, и сознательно разжигать социальную рознь, манипулировать сознанием, манипулировать, насаждая собственную точку зрения. Вследствие этого Сеть является удобной площадкой для распространения материалов пропагандистского характера.

Потому для более упорядоченного характера взаимодействия власти и общества и в целом повышения онлайн политического участия граждан страны имеют онлайн-петиции.

На сегодняшний день существует ряд прецедентов, когда тысячи граждан подписывали онлайн петиции на различных зарубежных сайтах, но они не имели силы, в том смысле, что не были официально приняты во внимание властями как легитимные [31]. В то же время эти обращения принимались во внимание властями, что в итоге повлияло на инициативу внедрения онлайн петиций в официальную практику. Так, в Послании народу Казахстана в 2020 году Касым-Жомарт Токаев отметил: «Благодаря социальным сетям проблемы, не находящие решения на местах, становятся известными всей стране. Надо создать единый легитимный институт онлайн-петиций для инициирования гражданами реформ и предложений» [32].

При этом механизм должен быть полностью защищён от каких-либо манипуляций. На сегодняшний день правительство во взаимодействии с гражданским обществом ведет разработку нормативно-правовой базы и технических вопросов, касающихся проекта.

Условием для того, чтобы онлайн петиции имели законную силу, будет пресечение использования «фейковых» аккаунтов и идентификация граждан, подписывающих петиции. В целом можно констатировать, что выведение онлайн петиций в правовое поле в Казахстане, безусловно, имеет большие перспективы.

Вместе с тем значение имеет и возможность предоставления гражданам быть услышанными не только в отношении инициирования реформ и предложений, но и отзывов о деятельности государственных органов, и, в частности, местных органов власти.

В этом контексте интерес представляет идея, обозначенная Касым-Жомартом Токаевым в первом Послании народу Казахстана в сентябре 2019 о необходимости оценки населением деятельности местной власти. Речь шла о системе оценки населением эффективности работы местной власти путем опроса или онлайн-голосования в качестве пилотного проекта. Безусловно, данный подход является одним из достаточно эффективных каналов обратной связи, оценки населением местной власти могли бы служить прямым указанием для центральной власти о том, насколько эффективно местная власть справляется с поставленными задачами. В то же время, данная идея вызывает множество вопросов, в том числе и методологических. В их числе, насколько этот метод является релевантным для принятия политических решений? Как быть с информированностью граждан о действиях местной власти, как решить проблемы, связанные с субъективизмом граждан и экспертов, которые будут давать оценки, как исключить вмешательство местной власти и возможные попытки оказать влияние на результаты исследования?

Безусловно, ответы на все эти вопросы требуют четкой проработки, кроме того, в этом отношении мог бы быть использован потенциал современных информационно-коммуникативных технологий, в частности опрос граждан о качестве деятельности государственных институтов с присвоением каждому гражданину собственного идентификационного номера, более эффективным в этом отношении является использование электронной подписи граждан.

Большое значение в контексте обеспечения оперативного реагирования на запросы граждан имеет и предоставление государственных услуг в режиме онлайн. В этом отношении Казахстан характеризуется значимыми достижениями, согласно «Исследованию ООН: Электронное правительство 2020» Казахстан вошел в число стран с очень высоким уровнем применения правительствами информационно-коммуникационных техноло-

гий (ИКТ) для оказания государственных услуг на национальном уровне и занимает 29 место в рейтинге Индекса развития электронного правительства ООН из 193 стран. В то же время, в отчете подчеркивается, что Казахстан входит в число стран, где высоко развит человеческий капитал, но состояние «инфраструктуры может препятствовать дальнейшему прогрессу в развитии электронного правительства» [33].

Также в контексте реализации концепции «Слышащего государства» посредством социальных сетей стоит отдельно остановиться на вопросе присутствия представителей государственных институтов, отдельных госслужащих в социальных сетях. В этом отношении можно констатировать, что у большинства из них нет определенной четкой стратегии в этом отношении. Показательным в этом отношении является то, что Касым-Жомарт Токаев поручил акимам более активно реагировать на запросы населения и проводить разъяснительную работу в социальных сетях. Также президент подчеркнул, что «Обратная связь с населением налажена не везде, из 17 акиматов всего у четырех есть контактные call-центры, а мобильный народный контроль – в семи регионах» [34].

Другим доказательством отсутствия четкой стратегии присутствия государства в соцсетях служит ситуация, возникшая во время беспорядков между гражданами Казахстана и строителями из Индии, трудящимися на проекте Абу-Даби Плаза в 2017. Тогда министр информации и коммуникаций РК Даурен Абаев сам констатировал необходимость рекомендовать госорганам, «на любой инцидент, который касается сферы деятельности госоргана, давать необходимые комментарии незамедлительно» [35].

При этом, стоит отметить, что работа в данном направлении представляется одной из наиболее значимых, в контексте выстраивания прямой коммуникаций между властью и гражданами, преодолении формализма и бюрократии, в которых часто обвиняют власти.

В январе 2021 года в своем выступлении президент обозначил необходимость перезапуска работы с обращениями граждан. Так, в 2020 году госорганами было рассмотрено более 1,9 миллиона обращений. При этом, более 80 % – вопросы, относящиеся к исключительной компетенции различных госорганов. Для повышения качества работы с заявителями было поручено до 1 июля запустить новую информационную систему «Е-обращение» и центры «Нәтиже» во всех госорганах [36].

Потому вопрос поручение президента активизировать работу с населением, в том числе министрам и акимам всех уровней через социальные сети и требует безусловного внимания и разработки определенной стратегии. Поскольку на сегодняшний день недопустимой ошибкой является как игнорирование значимости социальных сетей, так и восприятие их только в качестве угрозы.

Выводы

Уровень политической и гражданской активности в Казахстане не является высоким. Как одну из причин этого исследователи называют советское прошлое, когда политическая сфера и гражданские инициативы определялись жестко централизованным регулированием и контролем. Сегодня, со сменой формации, ориентиров социально-экономического развития, поменялось и восприятие участия граждан в политической жизни страны.

Тем не менее, сознание населения, поведенческие стратегии – это то, что не меняется в одночасье, порой на это требуются десятки лет. Большое значение имеет и отношение властей к этому процессу, поощрение, или напротив, неприятие включенности граждан в общественный дискурс относительно принятия важных, затрагивающих их жизнь решений.

В Казахстане, как и на всем постсоветском пространстве, относительно участия граждан в политике существуют различные точки зрения. Нередко приходится слышать точку зрения о том, что население еще не готово принимать участие в общественных и политических процессах, отличается низким уровнем политической сознательности.

Данный подход, на наш взгляд, является поверхностным. Во-первых, без деятельности не может осуществляться процесс обучения, в данном случае участие. Во-вторых, подобное отношение к гражданам влечет за собой активность организаций деструктивного характера, которые апеллируют к гражданам на равных, взывая к их праву быть услышанными, влиять на события, реализуемые в стране.

При этом, в век информационных технологий, участие граждан больше смещается в сферу онлайн участия, реализовывать которое несравненно легче чем включаться в политическую и гражданскую активность в реальной плоскости.

Тем не менее, рост числа пользователей Сети не повлек за собой роста участия населения в реальной жизни, что особенно проявлено в Казахстане, где население большей частью еще воспринимает Интернет как пространство для развлечения и общения с близкими людьми. Этот подход значительно сужает возможности, которые несет в себе развитие Сети.

Предполагается, что ситуация изменится в связи с большей доступностью Интернета, обеспеченностью им как в городской, так и сельской местности, что входит в число приоритетных задач государства.

Определенные надежды на рост политического участия возлагаются и на процесс узаконивания онлайн петиций в Казахстане, задачей, которая сегодня стоит на повестке дня.

Почему онлайн участие должно восприниматься как благо, и его необходимо наработать? Наиболее важным аргументом в этом ключе будет возможность реализации превентивной политики в отношении повышения

социальной напряженности, выстраивания прямой коммуникации между властью и населением, снижение ее искажения. Как демонстрируют многочисленные исследования, наибольшую активность в Сети проявляют граждане с протестными настроениями. В пользу расширения политического онлайн участия можно также отнести то, что число пользователей интернета, социальных сетей растет из года в год, особенно заметен рост числа пользователей, произошедший в период пандемии.

Для повышения активности населения в первую очередь важна информированность граждан о своих возможностях, которые предоставляет интернет, социальные сети, а также повышение заинтересованности населения во включенность в процессы.

Ограничителями роста онлайн участия выступают ряд факторов. В-первых, это сравнительно невысокий уровень доверия граждан страны информации, размещаемой в интернете; во-вторых, безусловно, важна и определенная готовность к этому представителей власти.

В контексте усиления легитимности политических акторов значима активность представителей власти всех уровней в соцсетях. При этом их присутствие должно носить не имитационный, а реальный характер.

На сегодняшний день Казахстан находится в поиске наиболее эффективных путей конструктивного взаимодействия власти и общества, реализации концепции «Слышащего государства». В этом контексте, наиболее важной задачей будет являться суметь использовать все позитивные аспекты, потенциал социальных сетей, в целом современных информационно-коммуникационных технологий, повысить посредством них уровень доверия и навыки взаимного сотрудничества общества и власти в Казахстане.

Источник финансирования исследований: статья написана в рамках проекта МОН РК «Протестный потенциал в Казахстане: особенности, факторы и тренды».

Список литературы

1. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана». 2 сентября 2019 г. // Казахстанская правда. – 2019, 3 сентября.
2. Нуршаихова Ж. Концепция «Слышащее государство»: от слов к действию // ИА Strategy2050.kz. 23.07.2020. URL: <https://strategy2050.kz/ru/news/kontseptsiya-slyshashchee-gosudarstvo-ot-slov-k-deystviyu/>
3. Жусупова А. Геолокация протеста. Что сделал коронавирус с соцсетями и казахстанцами // Forbes Kazakhstan. 15.05.2020. URL: https://forbes.kz//life/opinion/geolokatsiya_protesta_chto_sdelal_koronavirus_s_sotssetyami/
4. Морено Я. Л. Социометрия: Экспериментальный метод и наука об обществе / Пер. с англ. А. Боковикова, под ред. Золотовицкого Р. А. – М.: «Академический проект», 2001. – 320 с.; Рэдклифф-Браун А.Р. Структура и функция в примитивном обществе. Очерки и лекции / Пер. с англ. О.Ю. Артёмовой. – М.: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 2001. – 304 с.
5. Barnes J.A. Class and Committees in Norwegian Island Parish // Human Relations. – New York: Hafner Press, 1975. – P.39 – 58.

6. O' Reilly Tim What Is Web 2.0 2005. URL: <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html> (дата обращения: 05.12.2013).
7. Кастельс М. Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе / Пер. с англ. А. Матвеева под ред. В. Харитонова. – Екатеринбург: У-Фактория (при участии Гуманитарного ун-та), 2004. – 328 с.
8. Кин Дж. Демократия и декаданс медиа / Пер. с англ. Д. Кралечкина; под науч. ред. А. Смирнова. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. – 312 с.
9. Ловинк Г. Критическая теория Интернета. – М.: Ад Маргинем Пресс; МСИ «Гараж», 2019. – 304 с.
10. Малиновский С. Политическая коммуникация в Рунете как фактор российского политического процесса: Рукопись дисс...к. полит. н.: 23.00.02. – М., 2013 – 195 с.; Быков И.А. Сетевая политическая коммуникация в условиях трансформации общества: Рукопись дисс...д. полит. н. – СПб.: СПбГУ, 2016. – 322 с.; Колозариди П.В. Интернет-исследования как направление социальных наук: теоретико-методологический анализ. Автореф. дисс... к. социол. н. – М.: НИУ «Высшая школа экономики», 2017. – 29 с.
11. Володенков С.В. Влияние технологий интернет-коммуникаций на современные общественно-политические процессы: сценарии, вызовы и акторы // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2019. – № 5. – С. 341–364. DOI: 10.14515/monitoring.2019.5.16; Щенина О.Г. Политические коммуникации в сетевом обществе // Политические отношения в эпоху цифровых технологий и сетевого общества: [сборник научных статей] / Отв. ред. О. М. Михайленок; ФНИСЦ РАН. – Москва: ФНИСЦ РАН, 2020. – С.84–104.; Воронкова О.А. Современные подходы к исследованию виртуальной реальности // Политические отношения в эпоху цифровых технологий и сетевого общества: [сборник научных статей] / Отв. ред. О. М. Михайленок; ФНИСЦ РАН. – Москва: ФНИСЦ РАН, 2020. С. 26–44.; Образцова А.Ю., Галкина М.Ю. Особенности освещения общественно-политических процессов в социальных сетях в Казахстане на основе русскоязычного дискурса. – Медиаскоп. – 2020. – Вып. 2. Режим доступа: <http://www.mediascope.ru/2617>. DOI: 10.30547/mediascope.2.2020.1; Артамонова Ю.Д., Володенков С.В. Трансформация Интернета как пространства общественно-политических коммуникаций: от глобализации к гло(локал)анклавизации // Социологические исследования. – 2021. – № 1. – С.87 – 97.
12. Темирболат Б. Политический интернет в Казахстане: тенденции, проблемы и перспективы // Центральная Азия и Кавказ. – Том 14. – 2011. – Вып. 1. – С.179–192.; Образцова А.Ю., Галкина М.Ю. Особенности освещения общественно-политических процессов в социальных сетях в Казахстане на основе русскоязычного дискурса. – Электронный научный журнал «Медиаскоп». – 2020. – Вып. 2. Режим доступа: <http://www.mediascope.ru/2617>. DOI: 10.30547/mediascope.2.2020.1; Исследование ООН: Электронное правительство 2020. Цифровое правительство в десятилетии действий по достижению устойчивого развития. С дополнением по реагированию на COVID-19. – Нью-Йорк: ООН, 2020. – 324 с.
13. Леви-Стросс К. Структурная антропология = *Anthropologie structurale* / Пер. с фр. В.В. Иванова. – М., 2001. – 512 с.; Мангейм Дж. Б., Рич Р. К. Политология. Методы исследования: Пер. с англ. / Предисл. А.К. Соколова. – М.: Издательство «Весь Мир», 1997. – 544 с.; Рэдклифф-Браун А.Р. Структура и функция в примитивном обществе. Очерки и лекции / Пер. с англ. О.Ю. Артёмовой. – М.: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 2001. – 304 с.; Добринская Е.Д. Социологическое осмысление интернета: теоретические подходы к исследованию сети // Вестн. Моск. ун-та. – 2016. – Сер. 18. Социология и политология. – № 3. – С.21–33.; Добринская Е.Д. Социологическое осмысление интернета: теоретические подходы к исследованию сети // Вестн. Моск. ун-та. – 2016. – Сер. 18. Социология и политология. – № 4. – С.43–64.
14. Кастельс М. Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе / Пер. с англ. А. Матвеева под ред. В. Харитонова. – Екатеринбург: У-Фактория (при участии Гуманитарного ун-та), 2004. – С.14.
15. Homero Gil de Zuniga, Nakwon Jung and Sebastian Valenzuela. Social Media Use for News and Individuals' Social Capital, Civic Engagement and Political Participation // *Journal of Computer-Mediated Communication*. – April 2012. – Vol. 17, Issue 3. – pp. 319–336.

16. Lance Bennett. W. The Personalization of Politics Political Identity, Social Media, and Changing Patterns of Participation // The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. – 2012. – Vol. 644, Issue 1. – pp. 20 – 39.
17. Малиновский С. Политическая коммуникация в Рунете как фактор российского политического процесса: Рукопись дисс...к. полит. н.: 23.00.02. – М., 2013 – 195 с.; Weiwu Zhang, Thomas J. Johnson, Trent Seltzer, Shannon L. Bichard, Shannon L. Bichard. The Revolution Will be Networked // Social Science Computer Review. – 2010. – Vol 28, Issue 1.
18. Hill K. A., Hughes J. E. Cyberpolitics: Citizen Activism in the Age of the Internet. – Oxford, UK: Rowman and Littlefield Publishers Inc., 1998.
19. Туронок С.Г. Интернет и политический процесс // Общественные науки и современность. 2001. – № 2. – С. 51–63.
20. Merlyna Lim. Clicks, Cabs, and Coffee Houses: Social Media and Oppositional Movements in Egypt, 2004 – 2011. // Journal of Communication. – 2012. – N 62. – p.p.231–248.
21. Гражданский активизм: новые субъекты общественно-политического действия // Портал «Политаналитика». 25.06.2014. URL: <https://politanalitika.ru/posts/2014/06/25/grazhdanskij-aktivizm-novyie-subektyi-obshchestvenno-politicheskogo-dejstviya-28.html>
22. Macintosh A., Whyte A.: Evaluating how e-participation changes local participation. // In: eGovernment Workshop '06 (eGOV06), 11 September 2006.
23. Рядинская М.В. Ю. Хабермас и коммуникативный подход как новая методология исторического познания // Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 4. Ист. – С. 159–164. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yu-habermas-i-kommunikativnyy-podhod-kak-novaya-metodologiya-istoricheskogo-poznaniya/viewer>
24. Бронников И.А. Политическая коммуникация и современность // Юридические исследования. – 2013. – № 4. – С. 66–88. [Электронный ресурс]. DOI: 10.7256/2305-9699.2013.4.702 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=702
25. Там же.
26. DIGITAL 2021: Kazakhstan / Simon Kemp. 11 February 2021. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-kazakhstan>
27. DIGITAL 2021: Kazakhstan / Simon Kemp. 11 February 2021. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-kazakhstan>
28. Интернет-ресурс «Theopenasia.net». URL: <https://theopenasia.net/ru/post/kakie-sotsseti-populyarny-v-tsentrallyy-azii>
29. Social Media Stats in Kazakhstan – March 2021. URL: <https://gs.statcounter.com/social-media-stats/all/kazakhstan>
30. Названа самая популярная социальная сеть в Казахстане. Интернет-ресурс «Tengrinews.kz». 26.08.2019. URL: <https://tengrinews.kz/internet/nazvana-samaya-populyarnaya-sotsialnaya-set-v-kazahstane-377526/>
31. Воронина К. Какой эффект будет иметь петиция об отмене временной регистрации граждан? // Казахстанская правда. – 2017, 10 января.
32. Создать в Казахстане единый институт онлайн-петиций поручил Президент. Интернет-журнал «Vlast.kz». 01.09.2020. URL: <https://vlast.kz/novosti/41495-soz-dat-v-kazahstane-edinyj-institut-onlajn-peticij-porucil-prezident.html>
33. Исследование ООН: Электронное правительство 2020 / Перс англ. – Нью-Йорк: ООН, 2020. – 324 с.
34. Жунусова Толкын. Новая команда Акорды меняет имидж власти // Портал «365info.kz». 18.05.2020. URL: <https://365info.kz/2019/05/novaya-komanda-akordy-menyaet-imidzh-vlasti>
35. Давыдова К. Абаев об «Абу-Даби Плаза»: было разжигание определенных страстей в социальных сетях // Информационный портал «Zakon.kz». 21.12.2017. URL: <https://www.zakon.kz/4895073-abaev-ob-abu-dabi-plaza-bylo.html>
36. Выступление Президента Касым-Жомарта Токаева на расширенном заседании Правительства // Официальный сайт Президента РК. 26.01.2021. URL: https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva

References

1. President of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev's State of the Nation Address "Constructive public dialogue - the basis of stability and prosperity of Kazakhstan", September 2, 2019. – in: *Kazhastanskaya Pravda*. 2019, 3 September
2. Nurshaihova Zh. *Koncepciya «Slyshashchee gosudarstvo»: ot slov k dejstviyu* [The Listening State Concept: From Words to Action], in: *IA Strategy2050.kz*. 23.07.2020. Available at: <https://strategy2050.kz/ru/news/kontseptsiya-slyshashchee-gosudarstvo-ot-slov-k-deystviyu/>
3. Zhussupova A. *Geolokatsiya protesta. CHto sdelal koronavirus s socsetyami i kazhastancami* [Geolocation of the protest. What the coronavirus did to social networks and Kazakhstanis]. *Forbes Kazakhstan*. 15.05.2020. Available at: https://forbes.kz/life/opinion/geolokatsiya_protesta_chto_sdelal_koronavirus_s_sotssetyami/
4. Moreno J. L. *Sociometry, Experimental Method and the Science of Society*. Trnsl from Engl. A. Bokovikova, pod red. Zolotovickogo R. A. – M.: «Akademicheskij proekt», 2001. 320 p.; Redkliff-Braun A.R. *Structure and Function in Primitive Society. Essays and Addresses*. Trnsl. from Engl. O.Yu. Artyomovoj. M.: Izdatel'skaya firma «Vostochnaya literatura» RAN, 2001. 304 p.
5. Barnes J.A. *Class and Committees in Norwegian Island Parish*. *Human Relations*. New York: Hafner Press, 1975. P.39 – 58.
6. O' Reilly Tim *What Is Web 2.0 2005*. URL: <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html> (data obrashcheniya: 05.12.2013).
7. *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society*. By Manuel Castells. Trnsl. from Engl. A. Matveeva, red. V. Haritonova. Ekaterinburg: U-Faktoriya (pri uchastii Gumanitarnogo un-ta), 2004. 328 p.
8. *Democracy and Media Decadence*. By Keane John. Trnsl. from Engl. D. Kralechkina; red. A. Smirnova. M.: Izd. dom Vysshej shkoly ekonomiki, 2015. 312 p.
9. Lovink G. *Kriticheskaya teoriya Interneta* [Critical Theory of the Internet]. M.: Ad Marginem Press; MSI «Garazh», 2019. 304 p.
10. Malinovskiy S. *Political communication in Runet as a factor of the Russian political process: Manuscript of a dissertation ... Ph. polit. n. : 23.00.02. M., 2013 195 p. ; Bykov I.A. Networked political communication in the context of the transformation of society: Manuscript of the diss ... d. Polit. n. SPb. : SPPGU, 2016 .322 p. ; Kolozaridi P.V. Internet research as a direction of social sciences: theoretical and methodological analysis. Abstract of thesis. diss ... k. sotsiol. n. M. : NRU "Higher School of Economics", 2017. 29 p.*
11. Volodenkov S.V. The influence of Internet communication technologies on modern socio-political processes: scenarios, challenges and actors. *Monitoring of public opinion: economic and social changes*. - 2019. - No. 5. - P. 341–364. Doi: 10.14515 / monitoring.2019.5.16; Shchenina O.G. *Political communications in a networked society. Political relations in the era of digital technologies and a networked society: [collection of scientific articles]*. Otv. ed. O. M. Mikhailenok; FCTAS RAS. - Moscow: FNISTS RAS, 2020. - pp. 84–104. ; Voronkova O.A. *Modern approaches to the study of virtual reality. Political relations in the era of digital technologies and network society: [collection of scientific articles]*. Ed. O. M. Mikhailenok; FNISTS RAS. Moscow: FNISTS RAS, 2020. P. 26–44; Obratsova A.Yu., Galkina M.Yu. *Features of coverage of socio-political processes in social networks in Kazakhstan based on Russian-language discourse. Media scope*. 2020. Issue. 2. Access mode: <http://www.mediascope.ru/2617>. DOI: 10.30547 / mediascope.2.2020.1; Artamonova Yu.D., Volodenkov S.V. *Transformation of the Internet as a space of social and political communications: from globalization to glo (local) enclavization. Sociological Research*. 2021. No. 1. P.87 – 97.
12. Temirbolat B. *Political Internet in Kazakhstan: trends, problems and prospects. Central Asia and the Caucasus*. Volume 14. 2011. Issue. 1. p. 179-192; Obratsova A.Yu., Galkina M.Yu. *Features of coverage of socio-political processes in social networks in Kazakhstan based on Russian-language discourse. Electronic scientific journal "MediaScope"*. 2020. Issue. 2. Access mode: <http://www.mediascope.ru/2617>. DOI: 10.30547 / mediascope.2.2020.1; UN Study: E-Government 2020.

- Digital Government in a Decade of Action for Sustainable Development. With CO-VID-19 Response Supplement. New York: UN, 2020. 324 p.
13. Levi-Strauss K. Structural Anthropology = Anthropologie structurale . Translated from fr. V.V. Ivanova. M., 2001 . 512 p .; Mannheim JB, Rich RK Political Science. Research methods: from English. Preface A.K. Sokolov. Moscow: Ves Mir Publishing House, 1997. 544 p .; Radcliffe-Brown A.R. Structure and function in a primitive society. Essays and lectures. From English. O. Yu. Artyomova. M: Publishing company "Eastern Literature" RAS, 2001. 304 p.; Dobrinskaya E. D. Sociological comprehension of the Internet: theoretical approaches to the study of the network . Vestn. Moscow un. 2016. issue. 18. Sociology and Political Science. No. 3. P.21–33 .; Dobrinskaya E. D. Sociological comprehension of the Internet: theoretical approaches to the study of the network . Vestn. Moscow un. 2016. issue. 18. Sociology and Political Science. No. 4. - P.43–64.
 14. The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society. By Manuel Castells. Trnsl. from Engl. A. Matveeva, red. V. Haritonova. Ekaterinburg: U-Faktoriya (pri uchastii Gumanitarnogo un-ta), 2004), 2004. P.14.
 15. Homero Gil de Zuniga, Nakwon Jung and Sebastian Valenzuela. Social Media Use for News and Individuals' Social Capital, Civic Engagement and Political Participation. – in: Journal of Computer-Mediated Communication. 2012. April. Vol. 17, Issue 3. Pp.319–336.
 16. Lance Bennett. W. The Personalization of Politics Political Identity, Social Media, and Changing Patterns of Participation – in: The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. 2012. Vol. 644, Issue 1, pp. 20–39.
 17. Malinovskiy S. Political communication in Runet as a factor of the Russian political process: Manuscript of a dissertation ... Ph. polit. n .: 23.00.02. - M., 2013 - 195 p .; Weiwu Zhang, Thomas J. Johnson, Trent Seltzer, Shannon L. Bichard, Shannon L. Bichard. The Revolution Will be Networked // Social Science Computer Review. - 2010. - Vol 28, Issue 1.
 18. Hill K. A., Hughes J. E. Cyberpolitics: Citizen Activism in the Age of the Internet. Oxford, UK: Rowman and Littlefield Publishers Inc., 1998.
 19. Turonok S.G. *Internet i politicheskij process* [Internet and political process] In: *Obshchestvennyye nauki i sovremennost* - Social sciences and modernity. T.39. 2001. No 2. pp.51–63.
 20. Merlyna Lim. Clicks, Cabs, and Coffee Houses: Social Media and Oppositional Movements in Egypt, 2004. 2011. – in: Journal of Communication. – 2012. – No 62. – Pp.231–248.
 21. Civic activism: new subjects of social and political action // Portal "Politanalitika" 25.06.2014. Available at: <https://politanalitika.ru/posts/2014/06/25/grazhdanskij-aktivizm-novyie-subektyi-obschestvenno-politicheskogo-dejstviya-28.html>
 22. Macintosh A., Whyte A.: Evaluating how e-participation changes local participation. – in: eGovernment Workshop '06 (eGOV06), 11 September 2006.
 23. Yu. Habermas and the communicative approach as a new methodology of historical knowledge . Vestn. Volgogr. state un. Is. 4. History. S. 159-164. in: <https://cyberleninka.ru/article/n/yu-habermas-i-kommunikativnyy-podhod-kak-novaya-metodologiya-istoricheskogo-poznaniya/viewer>
 24. Bronnikov I.A. Political communication and modernity // Legal studies. - 2013. - No. 4. - P. 66–88. [Elektronnyj resurs]. DOI: 10.7256/2305-9699.2013.4.702 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=702
 25. Ibid.
 26. DIGITAL 2021: Kazakhstan / Simon Kemp. 11 February 2021. Available at: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-kazakhstan>
 27. Ibid.
 28. Internet-resource «Theopenasia.net». Available at: <https://theopenasia.net/ru/post/kakie-sotsseti-populyarny-v-tsentrallyy-azii>
 29. Social Media Stats in Kazakhstan – March 2021. Available at: <https://gs.statcounter.com/social-media-stats/all/kazakhstan>
 30. *Nazvana samaya populyarnaya socialnaya set.; v Kazakhstane* [The most popular social network is named in Kazakhstan] Internet-resources «Tengrinews.kz». 26.08.2019. Available at: <https://tengrinews.kz/internet/nazvana-samaya-populyarnaya-sotsialnaya-set-v-kazakhstane-377526/>

31. Voronina K. *Kakoj effekt budet imet peticiya ob otmene vremennoj registracii grazhdan?* [What effect will a petition have to cancel temporary registration of citizens?] in: *Kazhstanskaya pravda*. 2017, January10.
32. President ordered to create a unified institute of online petitions in Kazakhstan. Internet-journal «Vlast.kz». 01.09.2020. Available at: <https://vlast.kz/novosti/41495-sozdat-v-kazhstane-edinyj-institut-onlajn-peticij-porucil-prezident.html>
33. UN E-Government Survey 2020. New York: OON, 2020.
34. Zhunusova Tolkn. *Novaya komanda Akordy menyaet imidzh vlasti* [Akorda's new team changes the image of power] In: Portal «365info.kz». 18.05.2020. Available at: <https://365info.kz/2019/05/novaya-komanda-akordy-menyaet-imidzh-vlasti>
35. Davydova K. *Abaev ob «Abu-Dabi Plaza»: Bylo razzhiganie opredelennyh strastej v socialnyh setyah* [Abaev about "Abu Dhabi Plaza": There was a stirring up of certain passions in social networks] – In: Informacionnyj portal «Zakon.kz». 21.12.2017. Available at: <https://www.zakon.kz/4895073-abaev-ob-abu-dabi-plaza-bylo.html>
36. *Vystuplenie Prezidenta Kasym-Zhomarta Tokaeva na rasshirennom zasedanii Pravitelstva* [Speech by President Kassym-Jomart Tokayev at an expanded meeting of the Government] in: Oficialnyj sajt Prezidenta RK. 26.01.2021. Available at: https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva

ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ГАРАНТИИ СТАБИЛЬНОСТИ ИНВЕСТИЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАЗАХСТАНА

doi.org/10.52536/KS/vol_98_issue_2_A3

**Балтабай Сыздыков¹,
Ксения Загал²,
Салтанат Ахметжанова³**

¹ Заместитель директора Центра научной экономической экспертизы и исследований АО «Институт экономических исследований», г. Нур-Султан,
e-mail: baltabaysyzykov@gmail.com

² Заместитель директора Центра научной экономической экспертизы и исследований АО «Институт экономических исследований», г. Нур-Султан,
e-mail: kseniazagal@icloud.com

³ Директор Центра научной экономической экспертизы и исследований АО «Институт экономических исследований», доктор экономических наук, г. Нур-Султан,
e-mail: a.saltanat@bk.ru

Аннотация. В статье рассматриваются особенности обеспечения стабильности инвестиционного законодательства в Казахстане, странах ЕАЭС и других зарубежных странах посредством анализа соответствующего законодательства. Проведен краткий анализ мировых тенденций заключения международных инвестиционных договоров, дана аналогичная оценка состояния в Казахстане. На основе зарубежного опыта разработаны предложения по совершенствованию стабильности инвестиционного законодательства в Казахстане.

Ключевые слова: *стабильность инвестиционного законодательства, двусторонние инвестиционные договора, международные инвестиционные соглашения.*

ҚАЗАҚСТАННЫҢ ИНВЕСТИЦИЯЛЫҚ ТҰРАҚТЫЛЫҒЫ КЕПІЛДІК-ТЕРІНІҢ НЕГІЗГІ АСПЕКТІЛЕРІ

Балтабай Сыздықов, Ксения Загал, Салтанат Ахметжанова

¹ АҚ «Экономикалық зерттеулер институты» Ғылыми экономикалық сараптама және зерттеу орталығы директорының орынбасары, e-mail: baltabaysyzykov@gmail.com

² АҚ «Экономикалық зерттеулер институты» Ғылыми экономикалық сараптама және зерттеу орталығы директорының орынбасары, e-mail: kseniazagal@icloud.com

³ экономика ғылымдарының докторы, АҚ «Экономикалық зерттеулер институты» Ғылыми экономикалық сараптама және зерттеулер орталығының директоры, e-mail: a.saltanat@bk.ru

Аңдатпа. Мақалада тиісті заңнаманы талдау арқылы Қазақстандағы, ЕАЭО елдеріндегі және басқа да шет елдердегі инвестициялық заңнаманың тұрақтылығын қамтамасыз ету ерекшеліктері қарастырылған. Халықаралық инвестициялық шарттар жасасудың әлемдік үдерістеріне қысқаша талдау жасалды, Қазақстандағы жай-күйге ұксас бағалау берілді. Шетелдік тәжірибе негізінде Қазақстандағы инвестициялық заңнаманың тұрақтылығын жақсарту бойынша ұсыныстар әзірленді.

Түйінді сөздер: инвестициялық заңнаманың тұрақтылығы, екі жақты инвестициялық шарттар, халықаралық инвестициялық келісімдер.

MAIN ASPECTS OF GUARANTEEING THE STABILITY OF KAZAKHSTAN'S INVESTMENT LEGISLATION

Baltabay Syzydykov, Ksenia Zagal, Saltanat Akhmetzhanova

¹ Deputy Director of the Center for Scientific Economic Expertise and Research JSC "Institute for Economic Research", Nur-Sultan, e-mail: baltabaysyzykov@gmail.com

² Deputy Director of the Center for Scientific Economic Expertise and Research JSC "Institute for Economic Research", Nur-Sultan, e-mail: kseniazagal@icloud.com

³ Director of the Center for Scientific Economic Expertise and Research JSC "Institute for Economic Research", Doctor of Economics, Nur-Sultan, e-mail: a.saltanat@bk.ru

Abstract. The article discusses the peculiarities of ensuring the stability of investment legislation in Kazakhstan, the EAEU countries and other foreign countries by analysing the relevant legislation. A brief analysis of the world trends in the conclusion of international investment treaties is carried out, and a similar assessment of the state

in Kazakhstan is given. Based on foreign experience, proposals have been developed to improve the stability of investment legislation in Kazakhstan.

Keywords: *stability of investment legislation, bilateral investment agreements, international investment agreements.*

Введение

Планомерное восстановление мировой экономики предопределяет необходимость пересмотра подходов к многолетним проблемам. При этом, в период, когда конкуренция за инвестиционные потоки становится все более жесткой, особую важность приобретают законодательные инициативы, способствующие привлечению инвестиций.

Политическая стабильность и безопасность наряду со стабильной нормативно-правовой базой являются основными характеристиками страны, которые рассматриваются руководителями транснациональных корпораций, прежде чем они инвестируют. Данные факторы намного важнее таких вопросов, как низкие налоговые ставки и затраты на оплату труда. Инвестиционные стимулы могут помочь привлечь прямые иностранные инвестиции, но в целом эффективны только тогда, когда инвесторы колеблются между одинаковыми странами в качестве новой базы для своего капитала. Когда инвестиции мотивированы желанием получить доступ к внутреннему рынку или добывать природные ресурсы, стимулы, как правило, неэффективны.

Вследствие чего вопросы стабильности инвестиционного законодательства (неизменность условий для инвесторов при изменении инвестиционного законодательства (в т. ч. изменение налогового кодекса, предпринимательского кодекса и др.) как фактора, способствующего привлечению инвестиций, становятся особо актуальными.

Методы исследования

За методологическую основу был принят метод бенчмаркинга и метод логического анализа. Кроме того, при написании использовались стандартные методы индукции и горизонтального анализа. В целом использование вышеуказанных методов позволило провести качественную оценку стабильности инвестиционного законодательства.

Результаты исследования

Положение о стабилизации выступает для иностранных инвесторов инструментом смягчения или управления определенным рисками, связанными с их проектом. При этом существуют несколько основных типов положений о стабилизации:

– **положения о замораживании:** фиксация на срок действия проекта внутреннего законодательства или нормативных правовых актов, влияющих на проект. Законодательство, принятое после даты проекта, не распространяется на проект, если инвесторы не согласны;

– **положения об экономическом равновесии:** изменения в законодательстве, происходящие после запуска проекта, применяются к проекту и его иностранным инвесторам в случае, если правительство принимающей страны возмещает инвесторам издержки, связанные с соблюдением новых законов. Например, правительство принимающей страны может ввести новые стандарты выбросов для электростанции, но затраты на изменение конструкции станции или переоснащение станции будет нести правительство. Эти пункты предназначены для сохранения экономики проекта. Объем обязательств правительства принимающей страны по возмещению зависит от переговорной силы сторон и потребности правительства принимающей страны в предлагаемых инвестициях;

– **гибридные предложения:** сочетание положений о замораживании и экономическом равновесии. В соответствии с данными положениями иностранные инвесторы не освобождаются автоматически от применения новых законов. В данном случае предусматривается, что инвесторам может быть предоставлено исключение. Гибридные положения могут также требовать компенсации за определенные указанные изменения в законодательстве, в отличие от всех законов, которые могут повлиять на проект и его иностранных инвесторов [1].

В настоящее время более 108 стран мира имеют специальный инвестиционный закон. Почти все они являются либо развивающимися странами (90), либо странами с переходной экономикой (16). 58% законов (64 страны) относятся как к иностранным, так и внутренним инвесторам, тогда как остальные предназначены только для иностранных инвесторов (47 стран). В частности, в странах Азии действуют в основном законы для иностранных инвестиций.

подавляющее большинство рассматриваемых законов об инвестициях прямо указывают в преамбуле или специальной статье цель закона (86). В большинстве случаев основной целью является привлечение инвестиций, часто в сочетании с целью защиты инвесторов. Многие законы также ссылаются на общие цели экономического развития, такие как экономический рост, диверсификация, интеграция, промышленное развитие, конкурентоспособность, или на цели социального развития, такие как занятость, сокращение бедности, передача навыков, образование или здравоохранение. Только четыре закона касаются воздействия на окружающую среду, такого как защита окружающей среды, жизни растений, жизни животных, биоразнообразия, возобновляемых источников энергии, изменения климата. Более того, только 13 из 111 законов прямо ссылаются на концепцию «устойчивого развития» в своей преамбуле (Рисунок 1) [2].

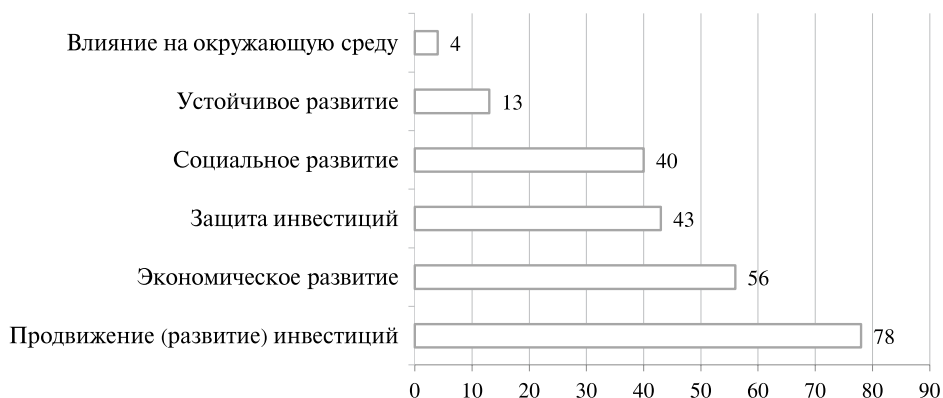


Рисунок 1. Указываемые цели инвестиционного законодательства в зарубежных странах

Источник: составлено по данным UNCTAD

Касательно положений о защите инвесторов от возможных изменений в законах и нормативных актах - только 27 стран из 108 включают такие положения, большая часть которых находится в странах с переходной экономикой.

Предмет и сфера применения положений о стабилизации в законах различны. Некоторые гарантируют стабильность в отношении всех типов законодательных изменений, в то время как другие фокусируются на конкретных вопросах, таких как изменение налоговых и таможенных пошлин. Несколько законов прямо указывают, что законодательные изменения не будут иметь обратной силы, некоторые гарантируют стабильность прав инвесторов в течение определенного периода времени. Другие заявляют, что инвесторы извлекают выгоду из «приобретенных прав» национального законодательства, пока инвестиции остаются активными. Эти гарантии контрастируют с более ограничительным подходом других законов, когда государство гарантирует, что будущие законодательные изменения, которые могут негативно повлиять на положение инвесторов, будут применяться только через определенное время. Наконец, несколько законов гарантируют стабильность инвестиционных контрактов, лицензий и соглашений, которые были заключены государством, несмотря на любые будущие законодательные изменения.

Стоит отметить, что каждая страна имеет свои особенности. Анализ обеспечения стабильности инвестиционного законодательства в странах ЕАЭС показал следующие результаты [3].

В России Согласно Федеральному закону «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (1999 г.) в случае изменения размеров федеральных налогов (за исключением акцизов, налога на добавленную

стоимость на товары, производимые на территории страны) и взносов в государственные внебюджетные фонды (за исключением взносов в Пенсионный фонд), либо внесения изменений, которые приводят к увеличению совокупной налоговой нагрузки на деятельность иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями¹ по реализации приоритетных инвестиционных проектов иностранный инвестор имеет право применять предыдущее законодательство в течение срока окупаемости инвестиционного проекта, но не более 7 лет со дня начала финансирования указанного проекта, при условии, что товары, ввозимые им в страну, используются целевым назначением для реализации приоритетных инвестиционных проектов.

В исключительных случаях при реализации иностранным инвестором и коммерческой организацией с иностранными инвестициями приоритетных инвестиционных проектов в сфере производства или создания транспортной либо иной инфраструктуры с суммарным объемом иностранных инвестиций не менее 1 млрд. рублей, срок окупаемости которого превышает 7 лет.

В Беларуси Закон «Об инвестициях» (2013 г.) регулирует права и обязанности инвесторов, а также гарантии их прав и защиты инвестиций, как отечественных инвесторов, так и иностранных. Вместе с тем законодательство страны не предоставляет гарантий стабильности для иностранных инвесторов.

В Законе Кыргызстана «Об инвестициях» (2003 г.) указывается, что в случае изменения вышеуказанного закона, налогового законодательства, законодательства о неналоговых платежах инвестор, а также инвестируемое предприятие в течение 10 лет со дня подписания соглашения о стабилизации имеют право выбора наиболее благоприятных для них условий по уплате налогов, включая налог на добавленную стоимость, но исключая другие косвенные налоги, и неналоговых платежей (за исключением платежей за оказываемые государственными органами услуги). При этом, правом на режим стабилизации могут обладать:

- инвестор, осуществляющий вложение инвестиций в течение 3 лет со дня подписания соглашения о стабилизации в капитал инвестируемого предприятия, в том числе в уставный капитал инвестируемого предприятия путем увеличения количества обращаемых акций, увеличения уставного капитала на сумму не менее 3 млн. долларов США;

- инвестор, осуществляющий деятельность, связанную с изучением, поиском, разведкой, разработкой полезных ископаемых, вложивший инвестиции в течение 5 лет со дня подписания соглашения о стабилизации

¹ в данном случае коммерческой организацией с иностранными инвестициями признается организация, если доля иностранных инвесторов в уставном капитале такой организации составляют свыше 25%, а также организация, реализующая приоритетный инвестиционный проект, независимо от доли иностранных инвесторов в уставном капитале.

в капитал инвестируемого предприятия, в том числе в уставный капитал инвестируемого предприятия путем увеличения количества обращаемых акций, увеличения уставного капитала на сумму не менее 20 миллионов долларов США.

В Законе *Армении* «Об иностранных инвестициях» (1994 г.) указывается, что в случае изменения законодательства, регулирующего иностранные инвестиции, в течение 5 лет с момента инвестирования по желанию иностранного инвестора применяется законодательство, действующее в момент осуществления инвестиций.

Таким образом, в 4 из 5 стран ЕАЭС имеются гарантии стабильности законодательства для инвесторов. Вместе с тем подходы обеспечения стабильности отличаются (таблица 1).

Таблица 1. Подходы обеспечения стабильности законодательства по странам ЕАЭС

№	Наименование страны	Наличие конкретного срока предоставления гарантии стабильности инвестиционного законодательства	Наличие уточнения по видам законодательства	Распространение	Дополнительно
1	Россия	в течение срока окупаемости инвестиционного проекта, но не более 7 лет	налоговое законодательство (за исключением акцизов, НДС) и взносы в государственные небюджетные фонды (за исключением пенсионных взносов)	только для иностранных инвесторов	Предоставляется только для инвесторов, реализующих приоритетный инвестиционный проект (сумма инвестиций более 1 млрд. рублей). В исключительных случаях срок может быть продлен.
2	Беларусь	-	-	-	-
3	Кыргызстан	10 лет	налоговое законодательство, законодательство о неналоговых платежах включая НДС (но исключая другие косвенные налоги, и неналоговых платежей)	как для иностранных так и для отечественных инвесторов	Предоставляется только для инвесторов, вкладывающих не менее 3 млн. долларов США.
4	Армения	5 лет	законодательство, регулирующее иностранные инвестиции	только для иностранных инвесторов	-

Источник: составлено авторами по данным UNCTAD – investment laws navigator

Анализ обеспечения стабильности инвестиционного законодательства в иных странах показал следующие результаты [3].

В *Алжире* Закон «Promotion de l'investissement» (2016 г.) указывает, что последствия пересмотра или отмены настоящего Закона, которые могут произойти в будущем, не распространяются на инвестиции, осуществляемые в соответствии с данным Законом. Действие законодательства распространяется, как на иностранных, так и на отечественных инвесторов. При этом, в указанном законе отсутствует срок.

В *Азербайджане* в Законе «О защите иностранных инвестиций» (1992 г.) указано, что в случае, если принятое законодательство ухудшит условия инвестирования, к нему в течение 10 лет будет применяться законодательство, существовавшее на момент осуществления инвестиций. Это не относится к изменениям в законодательстве Азербайджанской Республики, касающимся обороны, национальной безопасности и общественного порядка, охраны окружающей среды, кредитов и финансов, общественной морали и общественного здоровья. Действие законодательства распространяется на иностранных инвесторов.

Кроме того, в Законе «Об инвестиционной деятельности» (1995 г.) указывается, что если в дальнейшем законодательство Азербайджанской Республики ухудшает условия размещения инвестиционных вложений, то действующее на момент инвестирования законодательство применяется на срок, указанный в договоре об инвестиционной деятельности.

В *Бангладеш* В Законе «Foreign Private Investment Promotion and Protection Act» (1980 г.) указано, что условия инвестирования, льготы и др., предоставленные Правительством промышленному предприятию с частными инвестициями не могут изменяться в одностороннем порядке.

В *Грузии* в Законе «Law on the Investment Activity Promotion and Guarantees» (1996 г.) прописано, что новый законодательный акт, который ухудшает инвестиционные условия, установленные в соответствии с этим законом, не распространяется на уже реализованные инвестиции в течение 10 лет с даты его вступления в силу.

В *Ираке* в Законе «The Investment Law No. 13» (2006 г.) указано, что любая поправка к настоящему закону не имеет обратной силы в отношении гарантий, исключений и прав.

В Кодексе об инвестициях *Мавритании* (2012 г.) указано, что государственной гарантией является стабильность законодательства для инвесторов до 20 лет.

В *Монголии* в Законе «Law On Investment» (2013 г.) уточняется, что государство предоставляет инвестору гарантию стабильности налоговой ставки путем предоставления инвестору стабилизационного сертификата или путем заключения инвестиционного соглашения с инвестором. К данным налогам относятся: налог с доходов корпораций, таможенная по-

шлина, налог на добавленную стоимость, роялти минеральных ресурсов.

В *Перу* в Законе «Ley de Promoción de las Inversiones Extranjeras» (1991 г.) национальная организация от имени государства может заключать соглашения с иностранными инвесторами до осуществления инвестиций и соответствующей регистрации, чтобы гарантировать следующие права:

- стабильность налоговой системы, действующей на момент заключения договора (подходный налог);

- стабильность режима свободного доступа к иностранной валюте.

В *Таджикистане* согласно Закону «The Law of the Republic of Tajikistan on Investments» (2007 г.) в случае внесения изменений и дополнений в инвестиционное законодательство, инвесторы в течение 5 лет с даты официального опубликования таких изменений или дополнений имеют право на выбор для них благоприятных условий. При этом, данный режим не распространяется на изменения и дополнения, вносимые в Конституцию и законодательство, что связано с вопросами национальной безопасности, здравоохранения, охраны окружающей среды, нравственности и этики.

В *Туркменистане* согласно Закону «Law on Investment Activities» (1992 г.) в случаях принятия законодательных актов, предусматривающих ограничение прав субъектов инвестиционной деятельности, соответствующие положения таких актов вступают в силу не ранее чем через 10 лет со дня их опубликования.

В *Уругвае* в Законе «Ley de Inversiones» (1998 г.) государство, под ответственность за ущерб, обеспечивает покрываемым инвесторам режимы, установленные в этом законе, и на периоды, установленные в каждом случае, налоговые льготы, льготы и права, которые предоставляет им этот закон.

В *Украине* согласно Закону «Law of Ukraine on the Regime of Foreign Investments» (1996 г.) государство гарантирует стабильность условий осуществления инвестиционной деятельности, соблюдения прав и законных интересов ее субъектов. Условия договоров, заключенных между субъектами инвестиционной деятельности, сохраняют свое действие на весь срок действия этих договоров и в случаях, когда после их заключения законодательством (кроме налогового, таможенного и валютного законодательства, а также законодательства по вопросам лицензирования отдельных видов хозяйственной деятельности) установлены условия, ухудшающие положение субъектов или ограничивающие их права, если они не пришли к согласию об изменении условий договора.

В случае, если последующее специальное законодательство Украины об иностранных инвестициях изменит условия гарантий защиты иностранных инвестиций, по требованию иностранного инвестора государственные гарантии защиты иностранных инвестиций применяются в течение 10 лет со дня вступления в силу такого законодательства. Эти гарантии не

подлежат изменениям в законодательстве, касающемся обороны, национальной безопасности, общественного порядка, общественной среды.

В *Узбекистане* законодательным актом предоставляются предприятиям с иностранными инвестициями, вклад иностранного инвестора в которых составляет не менее \$5 млн., гарантии стабильности налогового законодательства в течение 10 лет.

Стоит отметить, что изучение опыта развитых стран показал следующее. Развитые страны не вводят в свое законодательство нормы, направленные на стабилизацию. Гарантией выступает сильная законодательная база, а также сильная судебная система, которая в случае возникновения спора может гарантировать справедливое рассмотрение инвестиционного спора.

В *Канаде* существует отдельный закон об инвестициях *Investment Canada Act*. Однако, канадское законодательство не предусматривает отдельных гарантий для инвестиций от экспроприации, национализации, изменений в законодательстве [4]. При этом, данные вопросы могут быть урегулированы в отдельных двусторонних соглашениях «О поощрении и взаимной защите инвестиций»: к настоящему времени Канадой заключено 44 таких соглашения, из них 34 действующих, 6 - утративших силу, 4 - не вступивших в силу. Условия предоставления различных гарантий могут варьироваться от соглашения к соглашению.

Аналогичная ситуация наблюдается в США, Мексике, Германии и Великобритании [5].

В *Индии* в качестве стабильности для инвесторов может выступать индийская судебная система, которая отчасти является продолжением британской правовой системы. Система включает в себя такие компоненты права, как обычаи, прецеденты и законодательство. При этом также используются соглашения, которые имеют стандартные элементы и обеспечивают правовую основу для защиты прав инвесторов в соответствующих странах и дают уверенность инвесторам в том, что их иностранным инвестициям будет гарантировано справедливое и равное отношение, а также полное и постоянное правовое обеспечение, и разрешение споров с помощью международных механизмов [6].

В *Китае* в инвестиционном законодательстве не предусмотрены гарантии стабильности при изменении законодательства.

В целом формируется следующая картина: в развивающихся странах (в особенности в странах с переходной экономикой) в законодательстве используются определенные гарантии стабильности, когда как в развитых странах такая гарантия отсутствует. Компенсирование происходит за счет двусторонних соглашений о поощрении и защите инвестиций или же указанием условий стабильности непосредственно в индивидуальных договорах.

Следовательно, помимо законодательного закрепления гарантии защиты прав инвесторов другим инструментом стабильности законодательства выступают международные инвестиционные соглашения².

К концу декабря 2020 г. общее количество международных инвестиционных соглашений составило 3 312 и их количество продолжает расти.

Однако стоит отметить, что в настоящее время количество договоров старого поколения в 10 раз (более 2 500 международных инвестиционных договоров были заключены до 2010 г. (75%)), превышает число современных, ориентированных на реформы договоров, и при возникновении споров между инвесторами и государством инвесторы продолжают прибегать к договорам старого поколения. Следует отметить, что большинство судебных дел в 2018–2019 гг. были возбуждены в соответствии с международными инвестиционными договорами, подписанными в 1990-х годах или ранее. При этом, в ходе разбирательства возникают существенные трудности.

Вследствие чего происходит постепенное обновление МИС. С 2018 г. ежегодно число прекращенных МИС превышает число новых. Почти все новые МИС содержат такие положения, как ориентация на устойчивое развитие, сохранение возможностей регулирования (сохранение регулятивного пространства государства), а также изменения или изъятия, касающиеся механизма урегулирования инвестиционных споров.

Заключение МИС позволяет странам привлекать производительные инвестиции и технологии. При этом зарубежные страны используют инструменты UNCTAD с целью реформы международных инвестиционных соглашений для модернизации своих договоров старого поколения и реализации отдельных вариантов реформ [7].

Таким образом, на сегодняшний день в международной практике стабильность инвестиционного законодательства обеспечивается на законодательном уровне, а также посредством международных инвестиционных соглашений.

В *Казахстане* стабильность инвестиционного законодательства обеспечивается предоставлением гарантии, так как представляется невозможным не менять законодательные нормы в течение длительного периода времени.

Данный вопрос регулируется положениями действующего Предпринимательского кодекса РК (2015 г.). В частности, Казахстан гарантирует стабильность условий договоров, заключенных между инвесторами и государственными органами Республики Казахстан, за исключением случаев, когда изменения в договоры вносятся по соглашению сторон. Стоит от-

² Международные инвестиционные соглашения бывают нескольких типов, в том числе двусторонние инвестиционные договора (bilateral investment treaties) и договора с инвестиционными положениями (treaties with investment provisions). Договоры с инвестиционными положениями (TIP) - это экономические соглашения, отличные от ДИД, которые включают положения, связанные с инвестициями, в том числе: инвестиционные главы в соглашениях об экономическом партнерстве (СЭП) и соглашениях о свободной торговле (ССТ), региональные соглашения об экономической интеграции и рамочные соглашения об экономическом сотрудничестве.

метить, что ранее вопросы стабильности регламентировались отдельным законом об инвестициях.

Кроме того, юридическим лицам, реализующим инвестиционные приоритетные проекты, а также реализующим инвестиционные стратегические проекты по инвестиционным контрактам, заключенным до 1 января 2015 года, гарантируется стабильность при изменении налогового законодательства (к примеру, инструмент «соглашение об инвестициях», введенный в конце 2020 г.), а также законодательства Республики Казахстан о занятости населения в сфере привлечения иностранной рабочей силы.

Также присутствуют следующие положения:

- гарантии при осуществлении государственного контроля и надзора;
- гарантия правовой защиты деятельности инвесторов на территории Республики Казахстан;
- гарантии использования доходов по своему усмотрению;
- гарантии прав инвесторов при национализации и реквизиции.

При этом, в Казахстане также имеются международные инвестиционные соглашения. В настоящее время Казахстаном заключено 47, из них 43 действующих, 4 на стадии ратификации. Однако основная часть договоров была заключена до 2005 г. и, соответственно, имеют старые положения, не отвечающие современным требованиям.

Выводы

По итогам анализа международного опыта можно отметить, что в законодательстве развивающихся странах используются определенные гарантии стабильности, когда как в развитых странах такая гарантия отсутствует. Компенсирование происходит за счет международных инвестиционных соглашений, или же указанием условий стабильности непосредственно в индивидуальных договорах.

В Казахстане же гарантии имеют более ограниченный характер, а международные инвестиционные договора не отвечают современным требованиям.

С учетом проведенного анализа Казахстану рекомендуется скорректировать политику формирования стабильности инвестиционного законодательства:

1. Принять отдельный закон касательно инвестиций, который будет единым как для иностранных инвесторов, так и для внутренних инвесторов с указанием положений стабильности законодательства.

Пересмотреть международные инвестиционные соглашения с обновлением их содержания. Рекомендуется усилить работу по обновлению международных инвестиционных соглашений с внесением таких положений, как ориентация на устойчивое развитие, сохранение возможностей регулирования (сохранение регулятивного пространства государства с обеспечением гарантии стабильности инвестиционного законодательства),

а также изменения или изъятия, касающиеся механизма урегулирования инвестиционных споров. Необходимо использовать рекомендации UNC-TAD «Phase 2 of IIA reform: Modernizing the existing stock of old-generation treaties».

Снизить пороговое значение стоимости приоритетных проектов, выше которого предоставляются гарантии стабильности. Необходим экономический расчет конкретной суммы порогового значения. Это позволит стимулировать иностранных инвесторов в части увеличения объема финансирования проектов, а также приоритезировать инвестиционные стратегические проекты.

Расширить предмет предоставления гарантий стабильности. Предоставлять гарантии стабильности не только по налоговому и трудовому законодательству. Распространить на любое законодательное изменение.

Таким образом, реализация вышеуказанных рекомендаций с определением четких параметров повысит прозрачность и предсказуемость процедуры обеспечения гарантии, что, в конечном итоге, будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности Казахстана.

Список литературы

1. Thomson Reuters: practical law - stabilization clause, URL: [https://content.next.westlaw.com/1-501-6477?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&__lrTS=20190410174457899&firstPage=true&bhcp=1](https://content.next.westlaw.com/1-501-6477?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&__lrTS=20190410174457899&firstPage=true&bhcp=1);
2. Отчет UNCTAD «Investment policy monitor», 2016 г., URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2016d5_en.pdf;
3. Investments Laws Navigator, URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-laws>;
4. Закон Канады об инвестициях, URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-21.8/FullText.html>;
5. International Investment Agreements Navigator, URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>;
6. Investing in India/ Krishan Malhotra, Partner, National Head of Taxation, URL: www.practicallaw.com/investingin-guide;
7. UNCTAD «Phase 2 of IIA reform: modernizing the existing stock of old-generation treaties», 2017 год, URL: https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcb2017d3_en.pdf.

References

1. Thomson Reuters: practical law - stabilization clause, URL: [https://content.next.westlaw.com/1-501-6477?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&__lrTS=20190410174457899&firstPage=true&bhcp=1](https://content.next.westlaw.com/1-501-6477?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&__lrTS=20190410174457899&firstPage=true&bhcp=1);
2. Otchet UNCTAD «Investment policy monitor», 2016 g., URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2016d5_en.pdf;
3. Investments Laws Navigator, URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-laws>;
4. Invest in Canada Act, URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-21.8/FullText.html>;
5. International Investment Agreements Navigator, URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>;
6. Investing in India/ Krishan Malhotra, Partner, National Head of Taxation, URL: www.practicallaw.com/investingin-guide;
7. UNCTAD «Phase 2 of IIA reform: modernizing the existing stock of old-generation treaties», 2017 god, URL: https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcb2017d3_en.pdf.

МОДЕРНИЗАЦИЯ ПОДХОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ К ОКАЗАНИЮ АДРЕСНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ НАСЕЛЕНИЮ

doi.org/10.52536/KS/vol_98_issue_2_A4

Бахыт Есимова

докторант кафедры политологии ЕНУ им. Л.Н. Гумилева,
e-mail: b.a.yessimova@gmail.com

Аннотация. В статье анализируется текущее состояние государственной политики по выплате адресной социальной помощи (АСП) населению Казахстана. Автором выявлены ключевые подходы, лежащие в основе реализации современной модели выплат по линии АСП, а также методика расчета ее размера. Выявлены ключевые тенденции в области выплаты АСП, такие как резкий рост числа получателей АСП с 2019 года, а также сохраняющаяся диспропорция в численности получателей АСП в разрезе регионов. В статье автором обозначены причины данных трендов и их возможные последствия.

Ключевые слова: социальная политика, социальная поддержка, социально-уязвимые слои населения, адресная социальная помощь, социальные выплаты

ХАЛЫҚҚА АТАУЛЫ ӘЛЕУМЕТТІК КӨМЕК КӨРСЕТУ БОЙЫНША МЕМЛЕКЕТТІК САЯСАТ ТӘСІЛДЕРІН МОДЕРНИЗАЦИЯЛАУ

Бақыт Есімова

Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ Саясаттану кафедрасының докторанты,
e-mail: b.a.yessimova@gmail.com

Аңдатпа. Мақалада Қазақстанда халыққа атаулы әлеуметтік көмек төлеу жөніндегі мемлекеттік саясаттың қазіргі жағдайы талданады. Автор қазіргі заманауи атаулы әлеуметтік көмек (АӘК) төлемдерін жүзеге асыратын үлгінің негізін қалайтын тәсілдерді, сондай-ақ оның мөлшерін есептеу әдістемесін анықтады. АӘК төлемдері саласындағы негізгі тенденциялар анықталды, мысалы, 2019 жыл-

дан бастап АӘК алушылар санының күрт өсуі, сондай-ақ АӘК алушылар санының аймақтар бойынша диспропорцияның сақталуы. Мақалада тенденциялардың себептері және олардың ықтимал салдары анықталған.

Түйінді сөздер: әлеуметтік саясат, әлеуметтік қолдау, халықтың әлсіз топтары, атаулы әлеуметтік көмек, әлеуметтік төлемдер

MODERNIZATION OF STATE POLICY APPROACHES TO TARGETED SOCIAL ASSISTANCE TO THE POPULATION

Bakhyt Yessimova

PhD student of the Department of Political Science, L.N. Gumilyov ENU,
e-mail: b.a.yessimova@gmail.com

Abstract

The article analyzes the current state of the state policy on the payment of targeted social assistance (TSA) to the population of Kazakhstan. The author identified the key approaches that underlie the modern implementation of the model of payments through the TSA, as well as the methodology for calculating its size. Key trends in the field of TSA payments have been identified, such as a sharp increase in the number of TSA recipients since 2019, as well as a persisting disproportion in the number of TSA recipients by region. The article identifies the reasons for the trends and their possible consequences.

Key words: *social policy, social support, vulnerable strata of the population, targeted social assistance, social payments*

Введение

Вопросы социальной защиты населения на сегодняшний день приобретают особую актуальность в связи с глобальными вызовами времени. Вместе с Четвертой промышленной революцией и бурным развитием информационных технологий, а также автоматизацией и роботизацией процессов, повлекших массовое высвобождение рабочей силы, на повестку дня всех стран мира поднялись вопросы социальной поддержки населения.

В условиях пандемии COVID-19 необходимость разработки новых подходов к социальной политике актуализировались с новой силой в связи со снижением уровня доходов населения и роста безработицы. По всему миру наблюдаются потеря и снижение доходов населения: по данным Международной Организации Труда, глобальные трудовые доходы были снижены в 2020 году на 8,3%, что равняется 3,7 трлн. долл. или 4,4% от глобального ВВП [1]. Согласно статистическим данным, в Казахстане число лиц, официально зарегистрированных в органах занятости в каче-

стве безработных, возросло с 97,5 тыс. чел. в 2019 году до 141,8 тыс. чел. в 2020 году [2] .

Согласно оценкам экспертов ООН, в современных условиях под воздействием указанных факторов наибольшим рискам подвержены социально-уязвимые слои населения [3]. На международном и национальном уровнях поднимаются вопросы обеспечения мер поддержки по охране здоровья, продовольственной безопасности данной категории людей. Со стороны государств *необходима выработка эффективных мер, направленных на точечную направленность социальной поддержки именно тем категориям населения, которые наиболее нуждаются в государственной помощи в современных условиях, а также в повышении эффективности подходов к АСП и в долгосрочной перспективе.*

Методы исследования

Методологическую основу исследования составит сравнительно-политологический анализ, который позволит выявить ключевые развития и сходства количественных и качественных показателей при реализации государственной адресной социальной помощи в Казахстане в региональном разрезе.

Результаты исследования

1. Характеристика системы получения АСП в Казахстане

В Казахстане поддержка социально-уязвимых слоев населения является одним из ключевых аспектов социальной защиты населения. К их числу относятся лица, семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации по трем основным показателям: семейный статус, показатели здоровья и уровень доходов. На сегодняшний день выработаны специальные механизмы оказания социальной поддержки данной категории населения. И среди них ключевая роль отводится *адресной социальной помощи* [4]. Под адресностью подразумевается выявление лиц, которые конкретно имеет право на получение социальной помощи. Структура получателей АСП включает в себя следующие категории лиц: работающие по найму, самостоятельно занятые, безработные, состоящие на учете в органах занятости, пенсионеры, лица, занятые по уходу за детьми, инвалиды (I, II, III групп), дети дошкольного возраста, дети школьного возраста и другие [5].

Согласно некоторым оценкам, из общего объема социальной помощи на адресную помощь малоимущим приходятся самые низкие расходы (самые высокие – на государственные социальные пособия) [6]. Однако подходы к оказанию адресной социальной помощи населению существенно изменились с 2019 года, поэтому особую важность имеет анализ тенденций в сфере выплаты АСП.

Государственная адресная социальная помощь – это выплата в денежной форме, предоставляемая государством физическим лицам (семьям) с месячным среднедушевым доходом ниже черты бедности, установленной в

областях, городах республиканского значения, столице, в виде безусловной и обусловленной денежной помощи [7].

Данные две категории денежной помощи ориентированы на разные группы людей. Первая, безусловная денежная помощь оказывается, во-первых, одиноким и (или) одиноко проживающим малообеспеченным лицам с ограниченными возможностями участия в мерах содействия занятости в связи с достижением пенсионного возраста; инвалидностью первой или второй группы; наличием заболевания, при котором может устанавливаться срок временной нетрудоспособности более двух месяцев. Во-вторых, малообеспеченным семьям, в составе которых нет трудоспособных лиц или единственный трудоспособный член осуществляет уход за ребенком в возрасте до трех лет; ребенком-инвалидом; инвалидом первой или второй группы; престарелым; нуждающимся в постороннем уходе и помощи.

Вторая, обусловленная денежная помощь оказывается одиноким и (или) одиноко проживающим малообеспеченным трудоспособным лицам, а также малообеспеченным семьям, имеющим в своем составе трудоспособного (трудоспособных) члена (членов), в том числе физических лиц, являющихся плательщиками единого совокупного платежа, при условии его (их) участия в мерах содействия занятости и (или) при необходимости социальной адаптации.

Важным аспектом является то, что АСП могут получить категории лиц со среднедушевым доходом, не превышающим черты бедности. Под данным понятием подразумевается граница дохода, необходимого для удовлетворения минимальных потребностей одного человека. Размер черты бедности определяется центральным исполнительным органом на основе величины прожиточного минимума в среднем на душу населения в процентном выражении в зависимости от экономических возможностей государства [8]. Черта бедности по областям, городам республиканского значения, столице ежеквартально рассчитывается местными исполнительными органами [9].

Размер АСП на лицо либо семью рассчитывается уполномоченным органом в виде разницы между среднедушевым доходом и установленной в областях (городе республиканского значения, столице) чертой бедности из расчета на каждого члена семьи. Среднедушевой доход исчисляется путем деления совокупного дохода, полученного в квартале, предшествовавшем кварталу обращения за назначением адресной социальной помощи, на число членов семьи и на три месяца.

2. Меры по модернизации системы выплаты АСП

Государственная политика в области обеспечения адресной социальной помощи становится «кейсо-ориентированной». На процессы принятия

решений оказывают влияние внутренние социальные факторы. В стране наблюдается хаотичное появление общественных групп из социально-уязвимых слоев населения, объединенных по убеждениям касательно социальной политики. Они транслируют, в основном, интересы малообеспеченных многодетных семей о реализуемой социальной политике и сигнализируют государственным органам о необходимости обновления мер поддержки социально-уязвимых слоев населения. Так, после трагической гибели пяти сестер в г. Нур-Султан в 2019 году, обнажившей проблемы в сфере социальной защиты социально-уязвимых слоев населения, в городе последовали несанкционированные митинги многодетных матерей с требованиями обеспечить льготные условия для получения жилья.

Необходимо отметить, что по запросам населения по некоторым кейсам были приняты политические решения. Так, в 2019 году были внедрены новые меры поддержки многодетных малообеспеченных семей. АСП на ребенка в нуждающихся семьях были увеличены до 70% от прожиточного минимума – около 21 тысячи тенге на 2019 год. Данная мера направлена на повышение размера помощи в среднем на 40%, и прогнозировалось, что данные меры позволят охватить более 830 тыс. человек [10]. Был изменен подход к определению черты бедности: ранее она была в размере 50% от размера прожиточного минимума, а с нововведениями стала 70%. Данные нововведения не коснулись трех регионов: г. Нур-Султан, г. Алматы и Мангистауская область. Аргументами отсутствия послаблений критериев для получения АСП в данных регионах со стороны государственных органов послужил более высокий уровень жизни в сравнении с другими регионами.

Были расширены возможности для решения жилищного вопроса для лиц, относящихся к категории многодетных малообеспеченных семей. Согласно изменениям и дополнениям в законодательство по жилищным отношениям, «многодетные матери, награжденные подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получившие звание «Мать-героиня», а также награжденные орденами «Материнская слава» I и II степени обеспечиваются жилищем в первую очередь» [11]. Также согласно нововведениям, жилища из коммунального жилищного фонда или жилища, арендованные местным исполнительным органом в частном жилищном фонде, предоставляются в пользование нуждающимся в жилье и состоящим на учете гражданам Республики Казахстан, относящимся, в том числе, к многодетным матерям, награжденным подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получившим звание «Мать-героиня», а также награжденные орденами «Материнская слава» I и II степени, *многодетным семьям*. При этом перед обращением о предоставлении жилища совокупный среднемесячный доход указанных категорий на каждого члена семьи за последние двенадцать месяцев должен быть ниже 3,1-кратного размера прожиточного минимума.

Также в 2019 году была открыта программа льготного ипотечного кредитования «Бақытты отбасы» для очередников местных исполнительных органов на жилье. Данная программа предназначена для малообеспеченных многодетных семей, а также семей, воспитывающих детей-инвалидов и неполных семей. Кроме того, для очередников местных исполнительных органов была открыта программа льготного ипотечного кредитования «Шаңырақ» («5-10-20»).

Для решения проблемы внесения первоначального взноса для участия в льготных программах ипотечного кредитования в 2019 году была введена практика выдачи жилищных сертификатов на сумму в размере не более 1,5 млн. тенге для каждого получателя. В перечень получателей жилищных сертификатов были включены семьи, имеющие или воспитывающие детей-инвалидов; многодетные матери, награжденные подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получившие звание «Мать-героиня», а также награжденные орденами «Материнская слава» I и II степени, *многодетные семьи и неполные семьи* [12].

Важно отметить также *изменения, согласно которым многодетные семьи стали получать государственное пособие без подтверждения доходов*. При этом пособие предоставляется в дифференцированном объеме в зависимости от количества детей: 4 детей – 16,03 МРП, 5 детей – 20,04 МРП, 6 детей – 24,05 МРП, 7 детей – 28,06 МРП, 8 и более детей – 4 МРП на каждого ребенка.

Также получили широкое распространение единовременные и постоянные акции по поддержке малообеспеченных многодетных и других социально-уязвимых слоев населения. Так, было проведено списание долгов по кредитам социально-уязвимых слоев населения. Под категорию лиц, попавших под так называемую «кредитную амнистию», вошли: многодетные семьи; семьи, получающие выплаты по случаю потери кормильца; семьи, имеющие детей-инвалидов с детства старше 18-ти лет; получатели адресной социальной помощи; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не достигшие 29 лет, потерявших родителей до совершеннолетия [13].

Также с начала 2020 года приняты нововведения, согласно которым детям из семей, получающим АСП, будет предоставляться гарантированный социальный пакет. При этом продуктовые и гигиенические наборы предоставляются дифференцированно к разным возрастным категориям. Так, для детей от 1 года до 6 шести лет предоставляются продукты питания и товары бытовой химии, от 6 до 18 лет – горячее питание в школах, школьная форма, школьные принадлежности, возмещение 50% стоимости проезда в общественном транспорте [14].

В период чрезвычайного положения в условиях пандемии COVID-19 были введены специальные меры поддержки получателей АСП: увеличение

размера АСП на 5%, автоматическое продление социального контракта и так далее [15].

3. Ключевые особенности и тенденции в реализации государственной политики по выплате адресной социальной помощи

Важно отметить, что сохраняются региональные различия в уровне доходов населения, численности социально-уязвимых слоев населения. Казахстан, располагая 9-й в мире по площади территорией, имеет различия и диспропорции в территориальном развитии регионов. При реализации мер адресной социальной помощи населению необходимо всесторонне рассмотреть влияние экономического положения населения регионов на социальное благополучие населения и предпринимать меры для улучшения ситуации. Безусловно, расчет каждой переменной в формуле по определению суммы АСП должен носить четкое обоснование с учетом всех демографических, экономических, социально-политических факторов.

В целом, в сфере АСП выделяются следующие *ключевые тенденции*.

Первое. Стремительный рост количества получателей АСП в 2019 году. Численность получателей АСП в Казахстане с 2005 года увеличилась более, чем в 4 раза в 2019 году (рис.1).

При этом анализ статистических данных показывает, что наблюдается тенденция на постепенное снижение количества получателей АСП в пропорциональном отношении к общей численности населения с 2005 по 2017 год. Так, если в 2005 году количество получателей АСП составило 516 876 чел. или 3,3% от общей численности населения, то в 2017 году данные показатели были на уровне 23 267 чел. или 0,1% соответственно (рис.2).

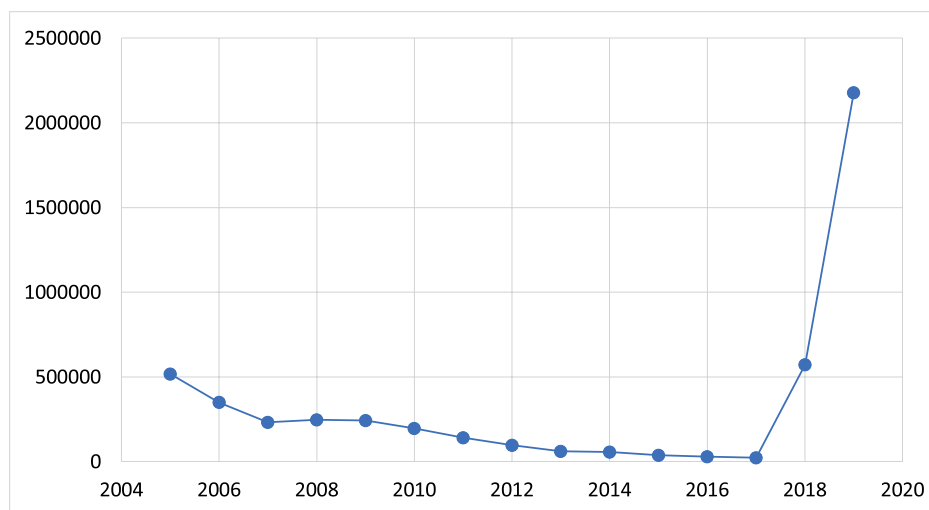


Рисунок 1. Численность получателей АСП с 2005 по 2019 гг.

Источник: Бюро национальной статистики АСПиР РК, <https://stat.gov.kz/>

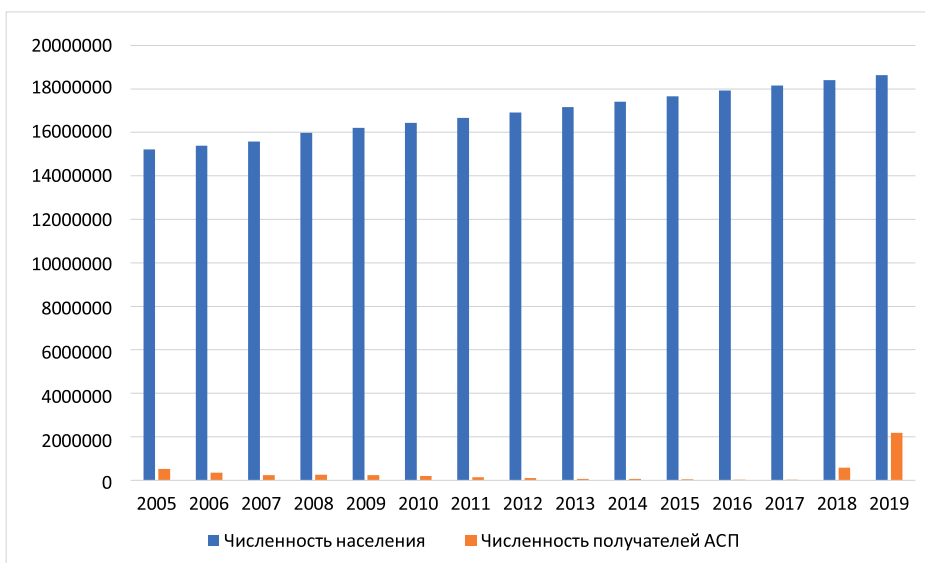


Рисунок 2. Соотношение получателей АСП к численности населения

Источник: Бюро национальной статистики АСПуР РК, <https://stat.gov.kz/>

В 2018 году наблюдается рост доли получателей АСП на уровне близко к показателям 2005 года – 571 584 чел. или 3,1%.

В 2019 году данная динамика имеет резкий подъем до 2 177 176 или 11,6% от общей численности населения.

Причины данного тренда:

1. Расширение перечня получателей АСП. Как мы отметили выше, с апреля 2019 года был изменен подход к определению черты бедности: ранее она была в размере 50% от размера прожиточного минимума, а с нововведениями стала 70%. Тем самым, был расширен список семей, которые могут получать АСП.

2. Упрощение процедуры подачи заявления на АСП. Цифровизация процесса подачи заявления предусматривает предоставление заявителем удостоверения и самого заявления.

Возможные последствия: стремительное увеличение доли получателей АСП от общей численности населения является тревожным трендом и требует разработки системного подхода и прогнозирования развития ситуации со стороны Правительства Республики Казахстан. Важно выработать меры, стимулирующие в современных условиях рост занятости и доходов населения и также не допустить роста иждивенческих настроений.

Второе. Диспропорция в количестве получателей АСП в региональном разрезе.

В разрезе регионов больше всего получателей АСП в Туркестанской области – 624 305 чел. Наименьшая численность получателей АСП зарегистрирована в СКО – 24 698 чел., то есть, **25 раз меньше**, чем в Туркестанской области (рис. 3).

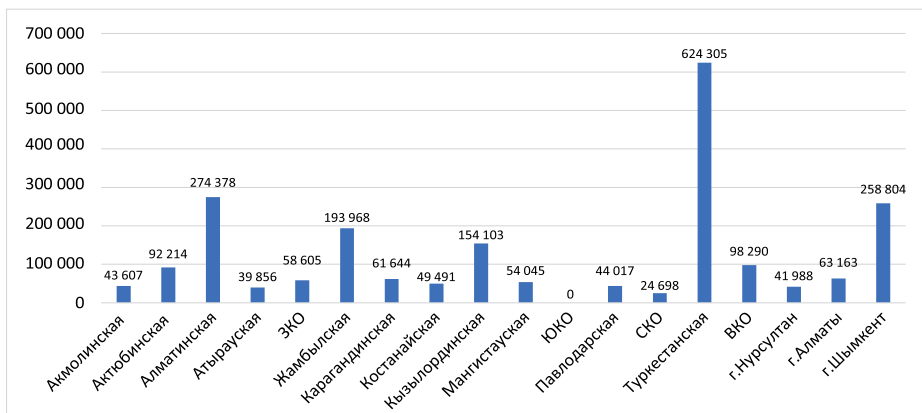


Рисунок 3. Численность получателей АСП в 2019 г.

Источник: Бюро национальной статистики АСПиР РК, <https://stat.gov.kz/>

При этом диспропорции наблюдаются и в контексте доли получателей АСП по отношению к численности населения регионов. Так, на 2019 год в регионах и городах республиканского значения с наибольшей численностью населения – Алматинская область (2 038 934 чел.), Туркестанская область (1 983 967 чел.), г. Алматы (1 854 656 чел.) доля получателей АСП составляют 13,4%, 31,5% и 3,4% соответственно. Важно отметить, что это самый высокий (31,5%) и самый низкий (3,4%) показатели доли получателей АСП по отношению к численности населения по всей стране (рис.4).

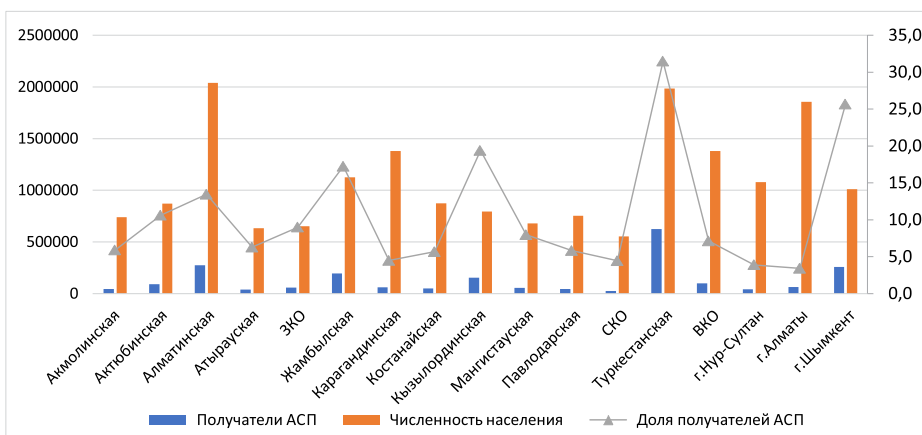


Рисунок 4. Доля получателей АСП от общей численности населения регионов

Источник: Бюро национальной статистики АСПиР РК, <https://stat.gov.kz/>

В Карагандинской области (1 378 533 чел.) и ВКО (1 378 527 чел.), где численность населения разнится незначительно, доля получателей АСП от численности населения также отличается, но не настолько кардинально, как в предыдущем случае – 4,4% и 7,1%.

Причины данного тренда:

1. Разная отраслевая «специализация» регионов, диспропорции в развитии регионов и соответствующее экономическое положение населения.

Больше всего получателей АСП в южных регионах страны – Туркестанская область, г. Шымкент, Кызылординская область, Жамбылская область, Алматинская область.

На «втором месте» регионы, расположенные на западе страны – Актыубинская область, ЗКО, Мангистауская область, Атырауская область. По своим показателям получателей АСП к данной группе близка и ВКО.

Наименьшую долю получателей АСП по отношению к численности населения демонстрируют «центральные» и «северные» регионы – Акмолинская, Павлодарская, Костанайская, Карагандинская области, СКО, а также города Нур-Султан и Алматы.

2. Разный уровень жизни и доходов населения.

Рассмотрим уровень жизни населения в разрезе регионов через выявленные суммы среднедушевых номинальных денежных доходов и сопоставим с долей получателей АСП от численности населения в регионах (рис. 5)

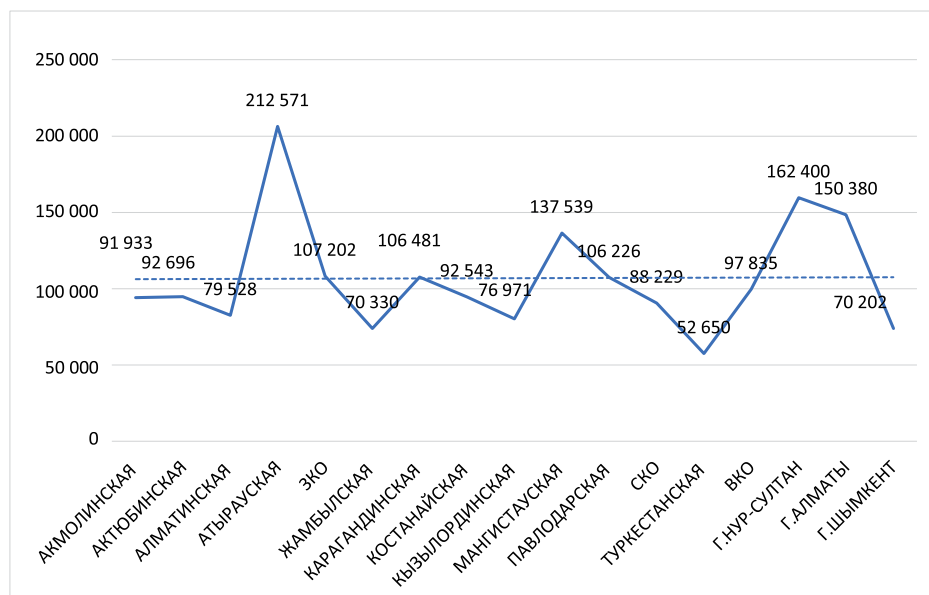


Рисунок 5. Среднедушевые номинальные денежные доходы населения в разрезе регионов, 2019 г., тенге

Источник: Бюро национальной статистики АСПиР РК, <https://stat.gov.kz/>

На данных диаграммах мы видим, что по линиям отсутствует полная корреляция изгибов графика, напротив, они в некоторых местах являются зеркальными. Чтобы определить, существует ли корреляция между денежными доходами населения и долей получателей АСП, проведем сравнение числовых показателей (таблица 1).

В данной таблице сопоставлены среднедушевые номинальные денежные доходы населения и доля получателей АСП от численности населения за 2019 год. Прослеживается **четкая корреляция между данными по двум показателям: в регионах, где отмечаются наиболее низкие доходы, отмечается высокий процент получателей АСП.** Это Алматинская, Жамбылская, Кызылординская, Туркестанская области и г.Шымкент. В этих регионах доходы варьируются от 52 650 до 79 528 тг, а доля получателей АСП к общей численности населения регионов – от 13,4% до 31,5%.

При этом важно отметить, что обратной тенденции не наблюдается: высокие доходы населения не являются «гарантией» низкой вовлеченности населения в систему АСП: в Атырауской области, ЗКО при доходах выше среднего показателя по стране не наблюдаются самые низкие показатели доли получателей АСП.

Так называемый «баланс» между данными двумя показателями отмечается в Карагандинской, Павлодарской областях и в городах Нур-Султан и Алматы.

Следует отметить, что из трех регионов, упомянутых выше, которых не коснулись поправки по размеру черты бедности, в Мангистауской области среднедушевые доходы населения не самые высокие (в Атырауской области выше – 212 571 тг.)

Таблица 1. Сравнение среднедушевых номинальных денежных доходов населения с долей получателей АСП от численности населения региона и среднемесячным размером АСП

Область	Среднедушевые номинальные денежные доходы населения, тг	Доля получателей АСП от численности населения региона, %	Размер АСП
Акмолинская	91 933	5,9	11 525,0
Актюбинская	92 696	10,6	11 999,0
Алматинская	79 528	13,4	12 152,0
Атырауская	212 571	6,2	11 067,0
ЗКО	107 202	8,9	11 582,0
Жамбылская	70 330	17,2	12 613,0
Карагандинская	106 481	4,4	12 349,0
Костанайская	92 543	5,6	10 873,0
Кызылординская	76 971	19,4	13 756,0
Мангистауская	137 539	7,9	12 583,0
Павлодарская	106 226	5,8	11 483,0
СКО	88 229	4,4	10 916,0
Туркестанская	52 650	31,5	11 714,0

ВКО	97 835	7,1	11 929,0
г.Нур-Султан	162 400	3,8	12 830,0
г.Алматы	150 380	3,4	12 535,0
г.Шымкент	70 202	25,6	12 968,0

Источник: составлено автором на основе данных Бюро национальной статистики АСПиР РК, <https://stat.gov.kz/>

На сравнительной таблице в Кызылординской области наблюдается соответствие «низкие среднедушевые доходы – большая доля получателей АСП – большой размер АСП». Также данная корреляция с другими показателями характерна для Алматинской, Жамбылской областей и для г.Шымкент. По другим регионам четкая корреляция не прослеживается, хотя все эти показатели должны находиться в зависимости друг от друга, и в масштабе государства те или иные показатели должны регулироваться и корректироваться.

3. Диспропорции в структуре получателей АСП в разрезе регионов, в частности, в процентном соотношении количества многодетных семей и их членов к общей численности получателей АСП.

В общей численности получателей АСП в Казахстане значительная часть приходится на многодетные семьи – по состоянию на 4 квартал 2020 года из 711 236 человек-получателей АСП 356 976 являются из многодетных семей, то есть 50%, из которых 249 959, то есть, почти треть (35%) – дети.

Больше всего членов многодетных семей-получателей АСП в количественном соотношении представлены в Туркестанской области –100 295 чел., и в г. Шымкент – 74 058 чел. (рис.6).

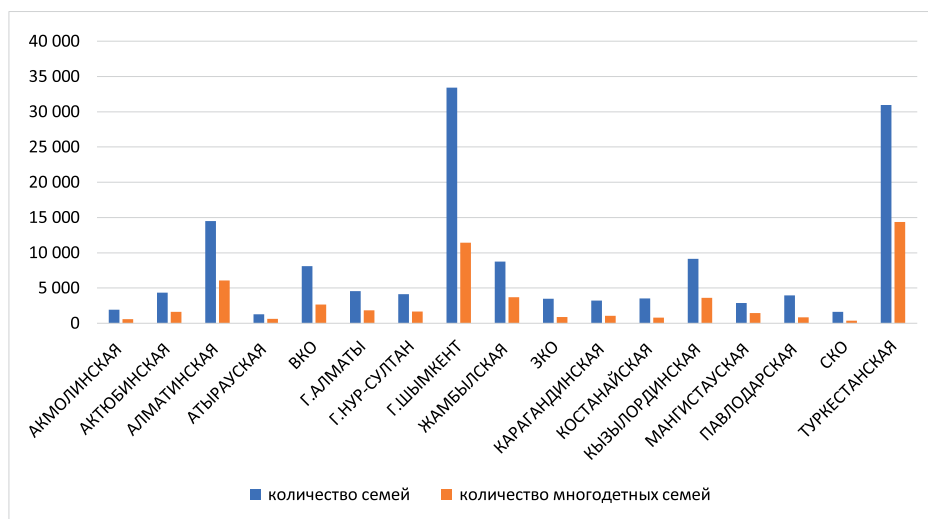


Рисунок 6. Количество многодетных семей в структуре общего количества семей-получателей АСП в Казахстане на 4 квартал 2020 года

Источник: Бюро национальной статистики АСПиР РК, <https://stat.gov.kz/>

При этом необходимо обратить внимание на соотношение многодетных семей к общему количеству семей-получателей АСП. В региональном разрезе данный показатель колеблется от 21% до 50 %. Больше всего в данном процентном соотношении многодетных семей-получателей АСП в Мангистауской, Атырауской, Туркестанской областях – 50%, 49% и 46% соответственно. Наименьшие показатели в Павлодарской области, СКО и Костанайской области – 21%, 21% и 23% соответственно.

Более того, если проанализировать структуру получателей АСП, то большинство из них – члены многодетных семей, в Мангистауской области это 63% получателей АСП, в Атырауской области – 60%, в Туркестанской области – 58%. Наименьшая доля членов многодетных семей в структуре получателей АСП в СКО – 32%, Павлодарской области – 33%, Костанайской области – 35%.

Таким образом, существенно различается состав получателей АСП в региональном разрезе. Члены многодетных семей составляют в Атырауской области 60% от общего количества получателей АСП, в СКО – 32% (рис.7).



Рисунок 7. Состав получателей АСП в Атырауской области и СКО на 4 квартал 2020 года, %.

Источник: Бюро национальной статистики АСПуР РК, <https://stat.gov.kz/>

Итак, по тренду «Диспропорция в количестве получателей АСП в региональном разрезе» выявлены следующие причины:

- разная отраслевая «специализация» регионов;
- диспропорции в развитии регионов и соответствующее экономическое положение населения;
- разный уровень жизни и доходов населения.

Также в ходе анализа структуры получателей АСП были выявлены существенные диспропорции в доле численности членов многодетных сетей к общему количеству получателей АСП в разрезе регионов.

Возможные последствия. На основе представленных данных наблюдается существенная диспропорция по таким показателям, как доля получателей АСП от численности населения, среднедушевые доходы населения, доля многодетных семей и их членов в структуре общей численности получателей АСП, а также незначительные различия в размере АСП. Усиление тренда на диспропорцию может привести к изменениям в показателях занятого населения в регионах, что в последующем может оказать влияние на экономическое развитие этих регионов. Необходим научно-обоснованный долгосрочный план действий с учетом всех рисков для дальнейшей эффективной реализации государственной социальной поддержки населения.

Выводы

Таким образом, сравнительно-политологический анализ данных показывает нам несколько ключевых тенденций в реализации государственной политики по АСП.

Первое. На сегодняшний день происходит обновление подходов к АСП. И эти меры являются результатом обратной связи с населением, выявлением и рассмотрением их запросов государственными органами и выработки путей решения актуальных вопросов обеспечения адресной социальной помощи. Такой «кейсовый» подход привел к тому, что в 2019 году получателями АСП стали 11,6% от общей численности населения. Кроме того, свое влияние на данный процесс оказала пандемия COVID-19.

Второе. Наблюдается региональная диспропорция по вопросам выплаты адресной социальной помощи по различным показателям: количество получателей АСП (в том числе, в процентном выражении от общей численности населения регионов), состав получателей АСП (процентное соотношение многодетных семей в структуре получателей). Также отмечается слабая корреляция между количеством получателей АСП, среднедушевыми доходами в регионах и размерами выплачиваемой адресной социальной помощи.

Таким образом, необходимо дальнейшее совершенствование подходов к оказанию адресной социальной помощи населению в Казахстане. В данном контексте особую важность приобретает выработка системных мер, включая различные меры в области социальной политики, в целях устранения значительных региональных различий по ряду показателей, обозначенных в данном исследовании.

Список литературы

1. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. January, 2021. P.2. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf
2. Динамика основных показателей. Официальный сайт Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. <https://stat.gov.kz/official/dynamic>

3. Комплексное реагирование системы ООН на COVID-19: спасение людей, защита общества, более эффективное восстановление. Сентябрь, 2020г. С.14. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_comprehensive_response_to_covid19_russian.pdf
4. Барьеры доступа к получению социальной помощи и специальных социальных услуг в Казахстане. ЮНИСЕФ, 2017. <https://www.unicef.org/kazakhstan/media/181/file/%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20.pdf>
5. Светлана Куница. Обзор текущей ситуации и новые подходы в обеспечении адресной социальной помощи в Казахстане. Центр исследований «Сандж». Астана, 2013. <http://sange.kz/wp-content/uploads/2018/06/DirectSocialAssistance-Newapproaches2013.pdf>
6. Анализ системы социальных пособий для детей и семей с детьми в Казахстане. ЮНИСЕФ. Астана, 2015. 108 с. <https://www.unicef.org/kazakhstan/media/656/file/%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20.pdf>
7. Адресная социальная помощь. Портал Электронного правительства Республики Казахстан. https://egov.kz/cms/ru/articles/social_help
8. Закон РК «О государственной адресной социальной помощи»
9. Социальная защита. Официальный сайт Управления координации занятости и социальных программ акимата Жамбылской области. <https://www.gov.kz/memleket/entities/zhambyl-social/press/article/details/18285?lang=ru>
10. Обновленный формат оказания социальной помощи: что изменилось с 1 января 2020 года. Официальный информационный ресурс Премьер-министра Республики Казахстан. <https://primeminister.kz/ru/news/interviews/obnovlennyy-format-okazaniya-socialnoy-pomoshchi-cto-izmenilos-s-1-yanvary-2020-goda>
11. Закон Республики Казахстан от 6 мая 2019 года №251-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам жилищных отношений». https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36296152#pos=2;-68
12. Приказ Министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан от 20 июня 2019 года №417 «Об утверждении правил предоставления жилищных сертификатов». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1900018883>
13. Указ Президента Республики Казахстан К.К. Токаева от 26 июня 2019 года №34 «О мерах по снижению долговой нагрузки граждан Республики Казахстан». https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36160841
14. Гарантированный соцпакет для детей из малообеспеченных семей: что входит и кто будет получать. Официальный информационный ресурс Премьер-министра Республики Казахстан. <https://primeminister.kz/ru/news/interviews/garantirovannyi-socpaket-dlya-detey-iz-maloobespechennyh-semey-cto-vhodit-i-kto-budet-poluchat>
15. Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 25 марта 2020 года № 109. О некоторых вопросах оказания государственных услуг в социально-трудовой сфере и обеспечения продуктивно-бытовым набором некоторых категорий населения на период чрезвычайного положения. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020164>

References

1. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. January, 2021. P.2. URL:https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf
2. *Dinamika osnovnykh pokazatelei. Ofitsial'nyi sait Byuro natsional'noi statistiki Agentstva po strategicheskomu planirovaniyu i reformam Respubliki Kazakhstan* [Dynamics of the main indicators. Official website of the Bureau of National Statistics of the Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan] URL: <https://stat.gov.kz/official/dynamic>
3. *Kompleksnoe reagirovanie sistemy OON na COVID-19: spasenie lyudei, zashchita obshchestva, bolee effektivnoe vosstanovlenie* [UN System Comprehensive Response to COVID-19: Save People, Protect Society, More Effective Recovery.] September, 2020. 14 p. URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_comprehensive_response_to_covid19_russian.pdf

4. *Bar'ery dostupa k polucheniyu sotsial'noi pomoshchi i spetsial'nykh sotsial'nykh uslug v Kazakhstane* [Barriers to access to social assistance and special social services in Kazakhstan]. UNICEF, 2017. URL: <https://www.unicef.org/kazakhstan/media/181/file/%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20.pdf>
5. Svetlana Kunitsa. *Obzor tekushchei situatsii i novye podkhody v obespechenii ad-resnoi sotsial'noi pomoshchi v Kazakhstane* [Review of the current situation and new approaches to providing targeted social assistance in Kazakhstan]. *Tsentri issledovaniy «Sandzh»* - Sange Research Center Astana, 2013. URL: <http://sange.kz/wp-content/uploads/2018/06/DirectSocialAssistanceNewapproaches2013.pdf>
6. *Analiz sistemy sotsial'nykh posobii dlya detei i semei s det'mi v Kazakhstane* [Analysis of the system of social benefits for children and families with children in Kazakhstan.] UNICEF, Astana, 2015. 108 p. <https://www.unicef.org/kazakhstan/media/656/file/%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20.pdf>
7. Targeted social assistance. Portal of the Electronic Government of the Republic of Kazakhstan. URL: https://egov.kz/cms/ru/articles/social_help
8. The Law of the Republic of Kazakhstan "On state targeted social assistance"
9. Social protection. Official site of the Office for the Coordination of Employment and Social Programs of the Akimat of Zhambyl Oblast. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/zhambyl-social/press/article/details/18285?lang=ru>
10. Updated format for providing social assistance: what has changed since January 1, 2020. Official information resource of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan. URL: <https://primeminister.kz/ru/news/interviews/obnovlennyy-format-okazaniya-socialnoy-pomoshchi-cto-izmenilos-s-1-yanvary-2020-goda>
11. Law of the Republic of Kazakhstan dated May 6, 2019 No. 251-VI "On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on Housing Relations" URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36296152#pos=2;-68
12. Prikaz Ministra industrii i infrastruktornogo razvitiya Respubliki Kazakhstan ot 20 iyunya 2019 goda №417 «Ob utverzhdenii pravil predostavleniya zhilishchnykh sertifikatov». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1900018883>
13. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan K.K. Tokayev on June 26, 2019 No. 34 "On measures to reduce the debt burden of citizens of the Republic of Kazakhstan." URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36160841
14. Guaranteed social package for children from low-income families: what is included and who will receive. Official information resource of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan. URL: <https://primeminister.kz/ru/news/interviews/garantirovannyi-socpaket-dlya-detey-iz-maloobespechennyh-semei-cto-vhodit-i-kto-budet-poluchat>
15. Order of the Minister of Labor and Social Protection of the Population of the Republic of Kazakhstan dated March 25, 2020 No. 109. On some issues of the provision of public services in the social and labor sphere and the provision of food and household items for certain categories of the population during the state of emergency. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020164>

ВЛИЯНИЕ КОРОНАКРИЗИСА НА СОСТОЯНИЕ РЫНКА ТРУДА В КАЗАХСТАНЕ

doi.org/10.52536/KS/vol_98_issue_2_A5

Анна Альшанская

докторант Евразийского национального университета
Л.Н. Гумилева, старший научный сотрудник отдела
социальных исследований КИСИ при Президенте РК,
e-mail: ann.alshanska@gmail.com

Аннотация. В условиях пандемии коронавируса неопределенность сценариев развития сферы труда все еще сохраняется. Негативное воздействие кризиса сказывается на значительной части населения из наиболее пострадавших секторов, а также на тех категориях населения, кто и ранее находился в незащищенных условиях. В данной статье представлен анализ влияния коронакризиса на состояние рабочей силы населения, отраслевой структуры занятости, дифференциацию трудовых доходов, а также на миграционных потоках в Казахстане.

Ключевые слова: коронакризис, занятость, безработица, дифференциация доходов, оплата труда, уязвимые категории населения, гибкость рынка труда

КОРОНАКРИЗИСТІҢ ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ЕҢБЕК НАРЫҒЫНЫҢ ЖАЙ-КҮЙІНЕ ӘСЕРІ

Анна Альшанская

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің докторанты, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институтының әлеуметтанулық зерттеулер бөлімінің аға ғылыми қызметкері, e-mail: ann.alshanska@gmail.com

Аңдатпа. Коронавирустық пандемия жағдайында еңбек саласының даму сценарийлерінің белгісіздігі әлі де сақталуда. Дағдарыстың теріс әсері неғұрлым зардап шеккен секторлардағы халықтың едәуір бөлігіне, сондай-ақ бұрын қорғалмаған жағдайларда болған халықтың санаттарына әсер етеді. Бұл мақалада коронакризистің халықтың жұмыс күшінің жай-күйіне, жұмыспен қамтудың

салалық құрылымына, еңбек кірістерінің саралануына, сондай-ақ Қазақстандағы көші-қон ағындарына әсерін талдау ұсынылған.

Түйінді сөздер: *коронакризис, жұмыспен қамту, жұмыссыздық, кірістерді саралау, еңбекақы төлеу, халықтың осал санаттары, еңбек нарығының икемділігі*

THE IMPACT OF THE CORONA CRISIS ON THE STATE OF THE LABOR MARKET IN KAZAKHSTAN

Anna Alshanskaya

doctoral student at the Eurasian National University, Senior Research fellow of the Department of Sociological Studies of the KazISS under the President of the Republic of Kazakhstan; e-mail: ann.alshanska@gmail.com

In the context of the coronavirus pandemic, the uncertainty of scenarios for the development of the world of work still persists. The negative impact of the crisis affects a significant part of the population from the most affected sectors, as well as those categories of the population who were previously in unprotected conditions. This article presents an analysis of the impact of the corona crisis on the state of the labor force of the population, the sectoral structure of employment, the differentiation of labor incomes, as well as migration flows in Kazakhstan.

Keywords: *corona crisis, employment, unemployment, income differentiation, remuneration, vulnerable categories of the population, labor market flexibility*

Введение

Рынок труда как развитых, так и развивающихся стран находится под огромным влиянием последствий продолжающейся пандемии коронавируса.

Согласно оценкам Международной организации труда (МОТ) в настоящее время 93% работников в мире осуществляют свою деятельность на рабочих местах, которые столкнулись с карантинными ограничениями. Потери мирового рабочего времени в 2020 году были в 4 раза больше, чем в период мирового финансового кризиса 2008 года. По оценкам, количество рабочего времени сократилось на 8,8%, что эквивалентно 255 миллионам рабочих мест [1].

В условиях неопределенности приобретает особую актуальность как сохранение текущих рабочих мест, так и поддержка отдельных категорий населения, наиболее подверженных негативному воздействию кризиса в сфере труда.

Результаты исследования и их обсуждение

Коронакризис оказал значительное влияние практически на все аспекты экономической и социальной активности. Нынешняя ситуация показала насколько экономика и сфера труда взаимосвязаны. На фоне спада экономической активности, прежде всего, сектора услуг, сфера труда продолжает меняться, что выражается в изменении в структуре спроса и предложения

на труд, условий труда, усиления ряда формировавшихся ранее тенденций (к примеру, цифровизация экономики). Часть из этих изменений имеет временный характер и нормализация обстановки будет зависеть от эпидемической ситуации, а также эффективности адаптации государств к новым условиям.

Исходя из развития ситуации в период коронакризиса в Казахстане и других странах, можно говорить о следующих основных изменениях, произошедших на рынке труда.

Первое. Экономический кризис, вызванный COVID-19, привел к снижению участия в рабочей силе и занятости населения.

Ослабление потребительского и инвестиционного спроса привело к приостановке работы ряда компаний, многие из которых были вынуждены сократить численность персонала, особенно в сфере услуг.

Уровень участия в рабочей силе в 4 квартале 2020 года упал до 69,5%, тогда как в 2019 году показатель составлял 70,2% (см. рис.1). Основное изменение рабочей силы в Казахстане вызвано уменьшением численности занятых на 0,6% в среднем в 2020 году. Особо заметно упало число занятых сектора услуг в период жесткого карантина – на 1,8% во 2 квартале 2020 года, но по мере ослабления ограничений к концу года отмечалось небольшое восстановление занятости (+0,4% в 4 квартале 2020 года).

Вместе с тем, в сфере гостиничного и ресторанного бизнеса к 4 кварталу 2020 года число занятого населения по сравнению с соответствующим периодом 2019 года сократилось на 12,1%, в секторе развлечений – на 5,8%, в административном обслуживании – на 3,1%, в транспортной отрасли – на 3,7%.

В группе отраслей, в которых отмечался прирост трудовых ресурсов, оказался финансовый сектор (+3,9%), операции с недвижимым имуществом (+9,2%), здравоохранение (+3,8%) [2].

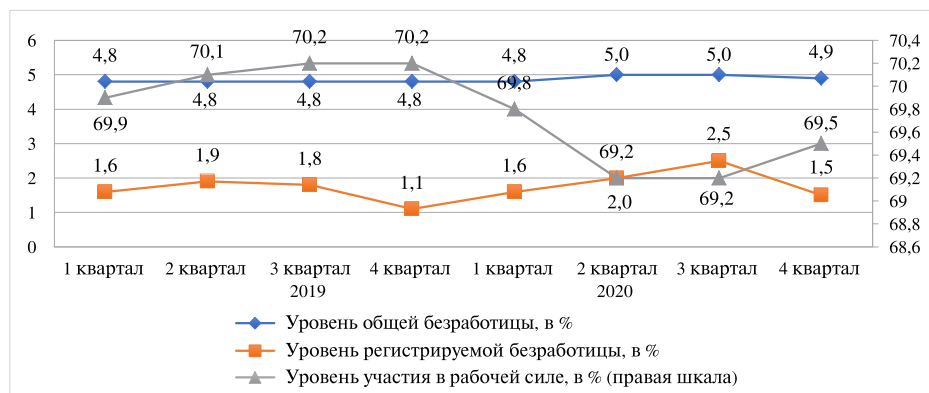


Рисунок 1. Динамика уровня участия населения в рабочей силе, общей, регистрируемой безработицы, (%)

Источник: Основные индикаторы рынка труда. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (дата обращения: 1.05.2020).

Резкого роста численности безработных за 2020 год не отмечалось – их число по итогам 2020 года составило 449 тыс. чел. или больше на 1,9% или 8,2 тыс. чел. по сравнению с предыдущим периодом. При этом, рассматривая половозрастную группу можно выделить следующие тенденции:

- Максимальное увеличение количества безработных за год наблюдалось среди лиц предпенсионного возраста 55-64 лет, как среди женщин, так и мужчин. Прирост числа безработных женщин составил 11,2%, мужчин - 10,6%.

- Среди молодежи отмечался заметный рост безработного населения среди мужчин в возрасте 16-24 лет (+10,9%) и среди женщин 25-28 лет (+6,7%).

- Сильно возросла безработица среди лиц среднего возраста 35-44 лет, особенно среди мужчин (+10,1%) [3].

Следует также отметить, что в период жесткого карантина отмечался рост регистрации в государственных службах занятости в качестве безработного. Так, численность лиц, зарегистрированных в органах занятости в качестве безработных, на 4 квартал 2020 года составила 141,8 тыс. человек или 1,5% к рабочей силе, после резкого всплеска в период жестких карантинных ограничений. Так, в 3 квартале их количество достигало 227,9 тыс. чел. или 2,5% к рабочей силе (см. рис.1).

Второе. Пандемия и связанные с ней социально-экономические последствия неравномерно сказались на разных отраслях экономики, которые раскололись на 3 типа подотраслей: виды экономической деятельности, которые остаются менее затронутые ограничениями; виды, серьезно ограниченные условиями карантина и самоизоляции; и отрасли, объемы спроса на которые резко увеличились, прежде всего в здравоохранении.

В результате возник или усилился отраслевой дисбаланс на рынке труда, отразившийся в том числе на отраслевой и общей динамике зарплат.

Среди отраслей сферы услуг наибольшее влияние роста инфляции на динамику заработной платы ощутила сфера административного обслуживания – за январь-декабрь 2020 года реальная зарплата резко снизилась на 5,9%. Средний размер оплаты труда одного работника с учетом инфляции в профессиональной и научной деятельности также сокращался и к концу года упал на 4,1%. На 1,9% сократилась заработная плата в строительстве, в частности, на фоне замедления активности в период жесткого карантина. В оптовой и розничной торговле, а также финансовом секторе в 2020 году работники в месяц получили примерно на 1,5% меньше по сравнению с прошлым годом.

Однако, в большинстве подсекторов реальные заработные платы работников росли относительно устойчивыми темпами. Так, на фоне активной государственной поддержки рост был отмечен в бюджетных секторах – образовании и здравоохранении (+22% за год) (см. рис. 2).

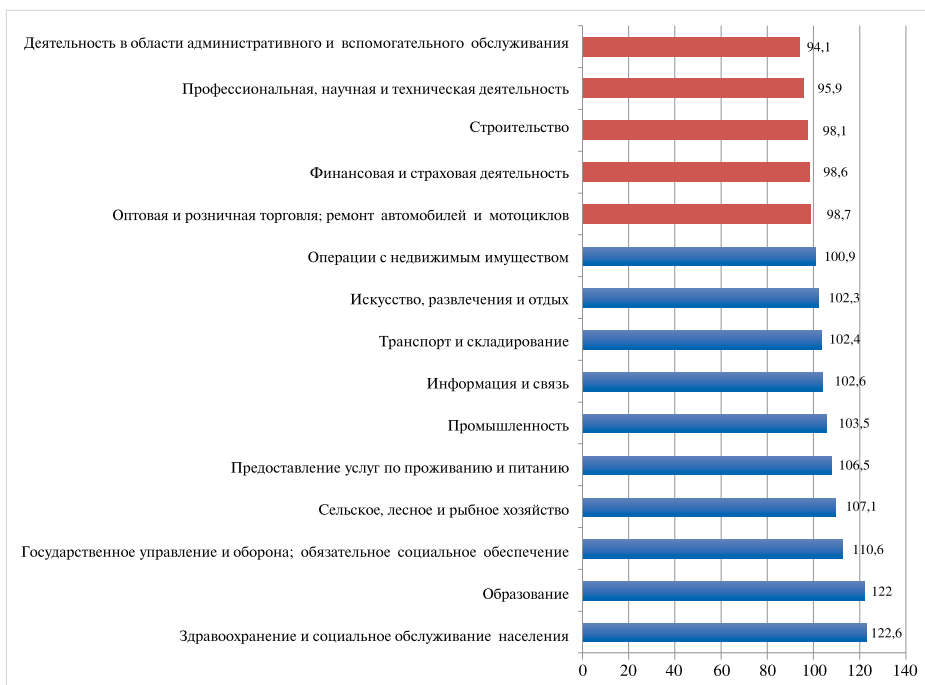


Рисунок 2. Прирост реальной заработной платы в разрезе отраслей, в %

Источник: Основные индикаторы рынка труда. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (дата обращения: 1.05.2020).

Третье. Коронакризис во многих странах усилил неравенство в доходах, в частности дифференциацию трудовых доходов.

В Казахстане, в условиях коронакризиса количество бедного населения также заметно увеличилось. В 2020 году доля населения страны с доходами ниже прожиточного минимума увеличилась до 5,3% (годом ранее – 4,3%). В течение года доля бедного населения достигала 5,7%, прежде всего в период жесткого карантина.

Причем, за год наибольшие темпы роста доли населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума, отмечались в городской (в 1,4 раз), чем сельской местности (1,2 раза). В региональном разрезе лидерами по росту населения с доходами ниже прожиточного минимума стали города Алматы и Шымкент. Если в Алматы доля бедного населения составляла в 2018 году 2,8%, то в 2020 году – 4,9%, в Шымкенте – 2,8% против 5,0%.

Кроме того, наибольшее влияние кризиса ощутили на себе семьи, состоящие из 4-5 и более человек. Уровень бедности среди семей, состоящие из 4 лиц выросла примерно в 1,4 раза, из 5 и более лиц – в 1,2 раза (см. рис.3).

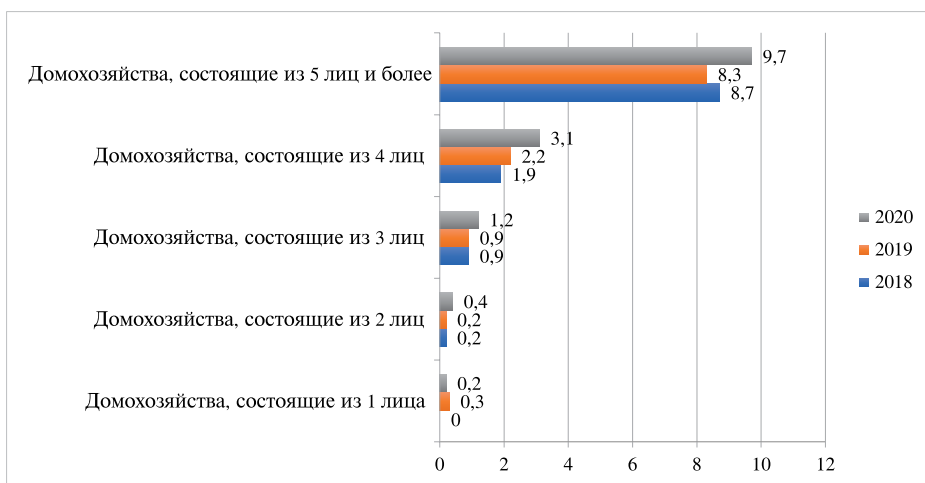


Рисунок 3. Доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума в общей численности домохозяйств в зависимости от их размера, (%)

Источник: Основные показатели дифференциации доходов. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (дата обращения: 1.05.2020).

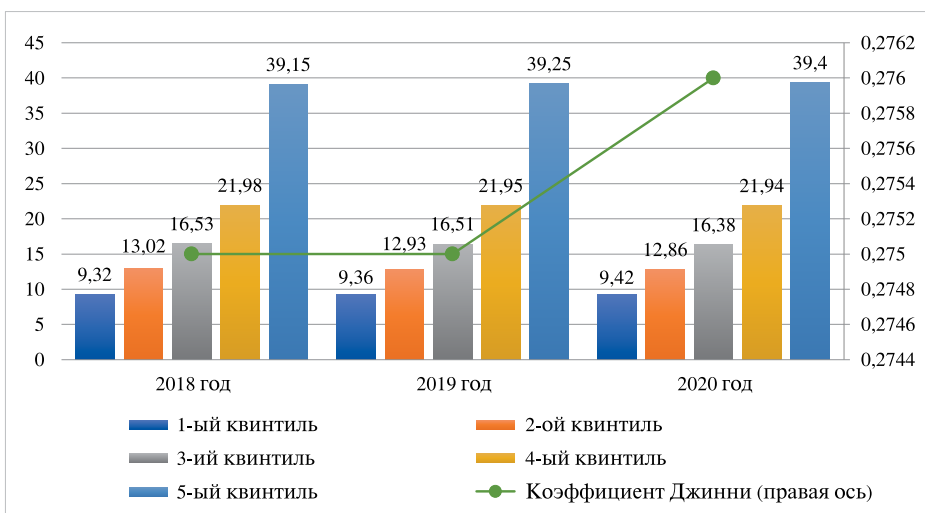


Рисунок 4. Удельный вес доходов по квинтилям населения, (%), коэффициент Джини, 2018–2020 гг.

Источник: Основные показатели дифференциации доходов. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (дата обращения: 1.05.2020).

Рассматривая показатели неравенства доходов, стоит заметить, что в 2019–2020 годах структура неравенства менялась. Доля дохода, принадлежащая наиболее обеспеченному пятому квинтилю, выросла с 39,3% до

39,4%, доля второй, третьей и четвертой двадцатипроцентных групп снизилась на 0,1 п.п., а первой – выросла также на 0,1 п.п. (с 9,36% до 9,42%). За аналогичный период коэффициент Джини вырос с 0,275 до 0,276, что свидетельствует о небольшом росте неравенства доходов населения (рис. 4).

Четвертое. Кризис пагубно воздействует и на определенные категории населения, более подверженные негативной динамике рынка труда. Как правило, к таким категориям относятся работники, занятые физическим трудом, как правило с невысоким уровнем образования и низкооплачиваемые.

Так, например, «выключенность» из официального рынка труда ставит неформальных работников под угрозу бедности, а также создает трудности для заработка в период восстановления экономики. В Казахстане, в 2020 году в неформальном секторе работал каждый седьмой трудящийся казахстанец или 1,2 млн. человек, которые имеют ограниченный доступ к медицинским услугам, социальной защите и испытывают дефицит достойного труда. При этом, крупнейшими секторами с высокой долей неформальной экономики являются те, которые непосредственно затронуты коронавирусом и связанными с ним мерами по обеспечению физического дистанцирования. Серьезно пострадал сектор оптовой/розничной торговли, на который приходится 13% или 162,7 тыс. неформально занятых. На сельское хозяйство приходится значительная доля неформально занятых (54,7% от общего числа занятых). При этом, несмотря на то, что уровень риска в этом секторе можно назвать умеренным, сельхозпроизводители столкнулись с проблемами сбыта и снижением покупательской способности [4].

Кроме того, большинство из работников неформальной экономики являются самозанятыми или работают в небольших фирмах с количеством работников менее 10 человек, что делает такие предприятия более уязвимыми. Доля самостоятельных работников в общем числе неформально занятых в 2020 году составляло 43,8%.

Особо уязвимыми перед кризисом стали лица с ограниченными возможностями. Еще до кризиса значительная часть инвалидов была исключена из большинства сфер трудовой деятельности. По данным МТСЗН РК, в Казахстане только четверть лиц с инвалидностью трудоспособного возраста вовлечена в трудовую деятельность (106,5 из 424 тыс. человек). К примеру, в странах ОЭСР этот показатель достигает 40% [5].

Кроме того, значительный пласт лиц с инвалидностью практически не учтен в мерах социальной политики - расширенные, нуклеарные, монородительские семьи и семьи с детьми-инвалидами или родственниками-инвалидами. Основная причина – недостаток полной статистической информации о их материальном обеспечении и доступе к социальным, медицинским, образовательным услугам. На 2019 год по данным Комитета по статистике МНЭ РК насчитывалось 593 069 человек семей с взрослыми инвалидами (старше 18 лет), которых в монородительских домохозяй-

ствах, состоящих из матери с детьми - 452 730 человек и у многодетных семей, проживающих в сельской местности – 167 952 человек [6].

Более того, вносит свои коррективы и цифровое неравенство. Уровень владения цифровых навыков в стране остается небольшим. Так, по данным международного исследования оценки компетенций взрослых (PIAAC), менее 1% взрослого населения в Казахстане достигают самого высокого уровня навыков по решению задач в высокотехнологичной среде, что гораздо ниже среднего показателя по ОЭСР (около 5%). Кроме того, отмечается заметный цифровой разрыв между возрастными группами. Лишь 18% взрослых в возрасте от 25 до 34 лет достигают высоких показателей владения продвинутыми цифровыми навыками по сравнению с 43% в среднем в странах ОЭСР [7].

Пятое. Коронакризис усилил и гендерные дисбалансы на рынке труда. Занятость женщин подвергается большему риску по сравнению с занятостью мужчин, в частности из-за воздействия кризисной ситуации на сектор услуг. Женщины составляют более 50% всего работников, занятых в наиболее пострадавших секторах, в числе которых – сфера питания и проживания, торговля, недвижимост.

Кроме того, как и в большинстве стран мира, значительную долю неоплачиваемой домашней работы осуществляют женщины. К примеру, в Казахстане женщины ежедневно тратят на неоплачиваемую работу в среднем 4 часа 14 минут, тогда как мужчины – 1 час 28 минут или на 3 часа меньше, чем женщины [8]. Возросшее из-за кризиса бремя ведения домашних дел (к примеру, из-за закрытия детских садов и школ) ложится на женщин в большей степени, чем на мужчин. При этом проблема слабого развития социальной инфраструктуры (отсутствие ясель, недостаток мест в дошкольных организациях образования), которая была актуальна еще до пандемии, в значительной степени усугубляет ситуацию.

Шестое. Ограничения на трансграничные передвижения привели к падению внешних и внутренних миграционных потоков, которые являются важным фактором, определяющим состав и структуру рабочей силы.

Так, по данным Бюро национальной статистики, сальдо миграции составило - 17,6 тыс. чел., что заметно меньше по сравнению с предыдущим периодом (-33,0 тыс. чел). Из Казахстана в 2020 году уехали более 29,1 тыс. человек, приехали жить в страну 11,4 тыс. мигрантов. Впервые за последние несколько лет количество выезжающих сократилось на 35,6%, количество прибывших – на 6,6%.

Внутренние миграционные потоки также замедлились. Данные межрегиональной миграции показывают, что в 2020 году из одного региона в другой переехали 343 тыс. человек. В 2019 году данный показатель был выше – 431 тыс. чел. Региональная миграция также в 2020 году сократилась. Число переезжающих из села в город в пределах своей области сократилось с 679,1 тыс. чел. в 2019 году до 501,6 тыс. чел. или на 26% [9].

Выводы

Таким образом, рынок труда в Казахстане находится под сильным влиянием пандемии и ее социально-экономических последствий.

Сильнее всего пострадал сектор так называемых «контактных» услуг, который как правило характеризуется высокой трудоемкостью, относительно низким уровнем оплаты труда, а также повышенной долей неформальной занятости и самозанятости. В этой сфере занятость снизилась больше всего, хотя меры государственной поддержки смягчили негативное воздействие.

Негативное воздействие кризиса сказывается и на тех, кто и ранее находился в незащищенных условиях, что создает дополнительные риски роста уязвимости и бедности. Кроме того, отмечается тенденция роста дифференциации доходов населения.

Вместе с тем распространение удаленных форматов взаимодействия позволило ряду отраслей адаптироваться к новым условиям и поддерживать определенный уровень производительности труда. Для работодателей это означает снижение издержек с точки зрения сокращения операционных затрат (аренда офисных помещений, транспортные расходы и т. д.), тогда как для работников – улучшение баланса между трудом и отдыхом при условии умелой организации и самоорганизации труда.

Долгосрочным эффектом влияния коронакризиса на рынок труда является повышение гибкости и адаптивности рынка труда, что может стать важным фактором снижения уровня безработицы и роста темпов роста национальной экономики. Следовательно, структурные изменения на рынке труда, ускоренные пандемией или вызванные им, делают целесообразным проведение более активной политики на рынке труда, которая должна быть направлена на расширение системы переобучения и профессиональной квалификации различных возрастных групп с акцентом сокращения цифрового неравенства, повышения трудовой мобильности населения.

Список литературы

1. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition. (2021). ILO, pp. 1-2. [Электронный ресурс] URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/-dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf (дата обращения: 1.05.2020).
2. Основные индикаторы рынка труда. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (дата обращения: 1.05.2020).
3. Основные индикаторы рынка труда в гендерном аспекте. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (дата обращения: 1.05.2020).
4. Численность неформально занятого населения в Республике Казахстан. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (дата обращения: 4.05.2020).
5. В Казахстане реализуется Национальный план по обеспечению прав и улучшению качества жизни лиц с инвалидностью до 2025 г. // Официальный информационный ресурс Премьер-Министра Республики Казахстан. URL:

<https://primeminister.kz/ru/news/v-kazahstane-realizuetsya-nacionalnyy-plan-po-obespecheniyu-prav-i-uluchsheniyu-kachestva-zhizni-lic-s-invalidnostyu-do-2025-g-b-nurymbetov-2113943> (дата обращения 02.05.2021).

6. Kazakhstan. Country Note. Survey of Adult Skills results. (2005). OECD, pp. 14. [Электронный ресурс] // URL: https://www.oecd.org/skills/piaac/publications/countryspecificmaterial/PIAAC_Country_Note_Kazakhstan.pdf (дата обращения 02.05.2021).
7. «Национальный доклад «Казахстанские семьи - 2020» / Д.Н.Есин, А.С.Кайдарова, Ж.С.Батталова, А.К.Ракишева, А.И.Досмухамбетова, Г.М.Мухамбетқалиева, А.М.Ашимова, А.Б.Иманқұл, З.Т.Алинова, Б.К.Ермекебаева, Ж.А.Маратов, Д.К.Арапов, Ж.К.Каримова, А.Н.Родионов, А.Ж.Баграмова, О.В. Николаева, А.Б.Турекулов – Нур-Султан: 2020. – С. 210-211.
8. Использование бюджета времени населением Республики Казахстан. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (дата обращения: 4.05.2020).
9. Миграция населения Республики Казахстан. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/61/statistic/5> (дата обращения: 4.05.2020).

References

1. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition. (2021). ILO, pp. 1-2. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf (available at: 1.05.2020).
2. Osnovnye indikatory rynka truda. Byuro natsional'noi statistiki Agentstva po strategicheskemu planirovaniyu i reformam Respubliki Kazakhstan [Main indicators of the labor market. Bureau of National Statistics of the Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan] URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (available at: 1.05.2020).
3. Osnovnye indikatory rynka truda v gendernom aspekte. Byuro natsional'noi statistiki Agentstva po strategicheskemu planirovaniyu i reformam Respubliki Kazakhstan [Main indicators of the labor market in terms of gender. Bureau of National Statistics of the Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan] URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (available at: 1.05.2020).
4. Chislennost' neformal'no zanyatogo naseleniya v Respublike Kazakhstan. Byuro natsional'noi statistiki Agentstva po strategicheskemu planirovaniyu i reformam Respubliki Kazakhstan [The number of informally employed population in the Republic of Kazakhstan. Bureau of National Statistics of the Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan] URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (available at: 4.05.2020).
5. V Kazahstane realizuetsya Natsional'nyi plan po obespecheniyu prav i uluchsheniyu kachestva zhizni lits s invalidnost'yu do 2025 g [Kazakhstan is implementing the National Plan to ensure the rights and improve the quality of life of persons with disabilities until 2025] // Official Information Source of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan. URL: <https://primeminister.kz/ru/news/v-kazahstane-realizuetsya-nacionalnyy-plan-po-obespecheniyu-prav-i-uluchsheniyu-kachestva-zhizni-lic-s-invalidnostyu-do-2025-g-b-nurymbetov-2113943> (available at: 02.05.2021).
6. Kazakhstan. Country Note. Survey of Adult Skills results. (2005). OECD, pp. 14. URL: https://www.oecd.org/skills/piaac/publications/countryspecificmaterial/PIAAC_Country_Note_Kazakhstan.pdf (available at: 02.05.2021).
7. Esin D.N., Kaidarova A.S., Battalova Zh.S., Rakisheva A.K., Dosmukhambetova A.I., Mykhambetqaliev G.M., Ashimova A.M., Imankul A.B., Alinova Z.T., Ermekbaeva B.K., Maratov Zh.A., Arapov D.K., Karimova Zh.K., Rodionov A.N., Bagramova A.Zh., Nikolaeva O.V., Turekulov A.B. (2020). The national report «Families in Kazakhstan - 2020», pp – С. 210-211.
8. Ispolzovanie byudzheta vremeni naseleniem Respubliki Kazakhstan. Byuro natsional'noi statistiki Agentstva po strategicheskemu planirovaniyu i reformam Respubliki Kazakhstan [Use of the time budget by the population of the Republic of Kazakhstan. Bureau of National Statistics of the Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan] URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/7> (available at: 4.05.2020).
9. Migratsiya naseleniya Respubliki Kazakhstan. Byuro natsional'noi statistiki Agentstva po strategicheskemu planirovaniyu i reformam Respubliki Kazakhstan [Migration of the population of the Republic of Kazakhstan. Bureau of National Statistics of the Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan] URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/61/statistic/5> (available at: 4.05.2020).

ИЗМЕНЕНИЕ ФОРМ УЧАСТИЯ ГОРОЖАНИНА В РАЗВИТИИ ГОРОДОВ ПРИ ВНЕДРЕНИИ КОНЦЕПЦИИ SMART CITY

doi.org/10.52536/KS/vol_98_issue_2_A6

**Бирлик Мендыбаев¹,
Перизат Бурбаева*²,
Эльмира Отар³**

¹Докторант кафедры Социологии Евразийского
Национального Университета им. Л.Н.Гумилева

²Преподаватель кафедры Социологии Евразийского
Национального Университета им. Л.Н.Гумилева,
кандидат социологических наук

³Преподаватель кафедры Социологии Евразийского
Национального Университета им. Л.Н.Гумилева, социолог PhD

*e-mail: perizatburbaeva@mail.ru

Аннотация. В научной среде обсуждение вопросов влияния концепции умных городов (Smart City) на систему взаимоотношений между городскими властями и населением имеет две крайние позиции. Одна рассматривает «умных горожан» с точки зрения объекта управления или воздействия городской политики, в то время как другие осознают влияние неолиберальных подходов и последствий внедрения технологий, сокращающих дистанцию между городом и горожанином в системе управления.

В данной статье рассматривается эволюция изменений понятия «горожанин» в контексте внедрения концепции Smart City. Предлагается рассмотреть отличия между несколькими формами возможного участия «горожанина» в жизнедеятельности и управлении развитием города. Подчеркивается универсальный характер происходящих изменений отношений на уровне город-горожанин при внедрении социально-ориентированных проектов Smart City. На основе примера казахстанских городов, авторами рассмотрено формирование нового социального феномена, «композитного горожанина», означающего новое качество участия граждан в формировании и управлении политиками городского развития.

Ключевые слова: институциональное развитие, умный город, Smart City, городское управление, composite citizen, лестница гражданского участия

SMART CITY ТҰЖЫРЫМДАМАСЫНЫҢ ЖҮЗЕГЕ АСЫРУ БАРЫСЫНДА АЗАМАТТАРДЫҢ ҚАЛАЛАРДЫ ДАМУҒА ҚАТЫСУ ФОРМАЛАР ӨЗГЕРУІ

Бірлік Мендыбаев¹, Перизат Бұрбаева^{*2}, Эльмира Отар³

¹ Ғылым магистрі, Гумилев атындағы ЕҰУ әлеуметтану кафедрасының докторанты, Қазақстан.

^{2*} социология ғылымдарының кандидаты, Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ әлеуметтану кафедрасының аға оқытушысы, Қазақстан. (perizatburbayeva@mail.ru)

³ PhD докторы, Гумилев атындағы ЕҰУ әлеуметтану кафедрасының аға оқытушысы, Қазақстан

Аңдатпа. Ғылыми қоғамдастықта ақылды қалалар (Smart City) тұжырымдамасының қала билігі мен тұрғындар арасындағы қатынастар жүйесіне әсерін талқылау екі төтенше позицияға ие. Бірі ақылды қала тұрғындарын басқару объектісі немесе қалалық саясаттың әсері тұрғысынан қарастырады, ал басқалары неолибералды тәсілдердің әсері және басқаруда қала мен қала тұрғыны арасындағы қашықтықты азайтатын технологияның әсері туралы біледі.

Бұл мақалада «азамат» ұғымындағы өзгерістер эволюциясы Smart City тұжырымдамасын іске асыру аясында қарастырылады. Қаланың дамуын басқаруға және өмірге «азаматтың» ықтимал қатысуының бірнеше формалары арасындағы айырмашылықтарды қарастыру ұсынылды. Әлеуметтік-бағдарлы Smart City жобаларын іске асыруда қала-қала тұрғыны деңгейіндегі қатынастардағы болып жатқан өзгерістердің әмбебап сипаты атап көрсетілген. Авторлар қазақстандық қалалардың мысалына сүйене отырып, жаңа әлеуметтік құбылыс - «композиттік азаматтың» қалыптасуын қарастырды, бұл қала құрылысы саясатын қалыптастыру мен басқаруға азаматтардың қатысуының жаңа сапасын білдіреді.

Түйін сөздер: институционалды даму, ақылды қала, Smart City, қалалық басқару, композиттік азамат, азаматтық қатысу баспалдағы

CHANGING THE FORMS OF PARTICIPATION OF A CITIZEN IN THE DEVELOPMENT OF CITIES WITH THE IMPLEMENTATION OF THE CONCEPT OF SMART CITY

Birlik Mendybayev¹, Perizat Burbayeva^{*2}, Elmira Otar³

¹ Master of Science, Doctoral student of the Department of Sociology, ENU named after Gumilyov, Kazakhstan.

²PhD, Lecturer of the Department of Sociology, ENU named after Gumilyov, Kazakhstan. (perizatburbaeva@mail.ru)

³ PhD, Lecturer of the Department of Sociology, ENU named after Gumilyov, Kazakhstan.

Annotation

In the scientific community, the discussion of the impact of the concept of smart cities (Smart City) on the system of relations between city authorities and the population has two extreme positions. One views smart citizens in terms of the object of management or the impact of urban policy, while others are aware of the impact of neoliberal approaches and the consequences of the introduction of technologies that reduce the distance between the city and the city dweller in the management system.

This article examines the evolution of changes in the concept of "citizen" in the context of the implementation of the concept of Smart City. It is proposed to consider the differences between several forms of possible participation of the "citizen" in the life and management of the city's development. The universal nature of the ongoing changes in relations at the level of the city-city dweller in the implementation of socially oriented Smart City projects is emphasized. Based on the example of Kazakhstani cities, the authors considered the formation of a new social phenomenon, the "composite citizen", which means a new quality of citizens' participation in the formation and management of urban development policies.

Key words: *institutional development, Smart City, urban governance, composite citizen, ladder of civic participation*

Введение

Вопросы участия граждан в процессы планирования и развития в научной литературе исследуются достаточно интенсивно. Уже в 1969 году Arnstein провела категоризацию форм и уровня участия горожан в зависимости от уровня влияния и вовлеченности (empowerment) [1]. Данный концепт имел сторонников, так как предлагал достаточно универсальный аналитический и управленческий инструмент [2], но также подвергался критике за ограниченный набор критериев и узкое специфическое трактование участия граждан в управлении [3]. Критике также подвергались конечная цель участия граждан в управлении [4,2], линейность или схематичность при структуризации взаимодействия граждан в системе планирования [4,3].

Присущая концепции Smart City технологичность и подход к внедрению «сверху-вниз» изначально склонна к созданию дисбаланса отношений между властями города, заинтересованными в алгоритмичном, обезличенном управлении гражданами, заинтересованными в получении более открытого, либерального пространства [5, 6]. Понимание необходимости переориентации и формирования более социально-ориентированных умных городов выражается в расширении дискуссии по вопросам Smart Citizens. Одной из наиболее ранних попыток, является появление манифеста [7],

определившего необходимость перевода акцента со смартификации города на смартификацию горожанина. Необходимость концентрации на вопросах вовлечения граждан и делегирования полномочий осознана как на уровне научных исследователей [8, 9], так и самих разработчиков умных решений для городов [10].

В данной статье мы пытаемся аргументировать следующие положения: (1) этап противопоставления умного горожанина и умного города уже пройден, формируется новая форма социальных отношений, построенная на технологиях, позволяющих расширить возможности сторон в формировании городских политик; (2) инструменты Smart City, изменяя формы и уровни участия горожан в планировании и управлении, содействуют формированию новых моделей участия и развивают «композитного» горожанина, имеющего больший потенциал влияния на принятие решений.

Массовое внедрение умных городов привело к расширенному применению нелиберального подхода в городском управлении и создала условия для возникновения новых качеств горожанина за счет применения информационно-коммуникационных технологий. Роль горожанина вышла за рамки «лестницы Арнштейн» (Arstein's ladder) [1]. В частности, изменяются основные способы контакта, вовлечения, мобилизации, обратной связи горожан с участниками и институтами, ответственными за обеспечение жизнедеятельности города. Для того, чтобы продемонстрировать данные изменения мы исследуем категории «обычного горожанина», «умного горожанина» в контексте участия в процессах разработки политик и возможных ролей участия. Анализ проводится как на примерах научной литературы, так и на кейсах изменений казахстанских городов. Эмпирические материалы основаны на интерпретации политик, стандартов и системы мониторинга внедрения концепции Smart City в Казахстане [11].

Учитывая, что наблюдения могут не носить универсального характера, тем не менее, мы настаиваем на наличии кардинальных социальных, управленческих изменений, происходящих в современном обществе в результате синергии процессов демократизации и смартификации.

Формы и уровни взаимодействия горожанина и города (обзор литературы)

Для того, чтобы более полно оценить современные формы участия горожан в формировании и внедрении городских политик, необходимо учесть более, чем пятидесятилетний опыт расширения лестницы Arstein. Изначальный набор категорий, включавший три формы участия: неучастие (non-participation), токенизм, управление (citizen power) [1], возможно расширить дополнительной формой взаимодействия города и горожан – сервисное взаимодействие (consumerism) [12].

Оценка усилий горожан по развитию города должна учитывать эволюцию ролей на институциональном уровне: изменилась роль города в жиз-

ни горожанина, городская инфраструктура и сервисы перешли в категорию рыночных услуг, активы перестали быть городской собственностью, власти города сами перешли в категорию заказчиков, а не поставщиков услуг [13].

Концепция Smart City также значительно расширила спектр отношений между участниками городской жизнедеятельности, появились категории, связанные с процессами управления данными, получаемыми, например в процессе управления датчиками, умными системами, маркетинговыми системами, системами мониторинга [10]. Возникла категория выбора в использовании различных сервисов [12], в особенности в сообществах, переживающих переход к рыночным формам управления. Кроме того, внедрение концепции Smart City привело к пониманию необходимости формирования политик, ориентированных на горожанина или на городское сообщество [14], в том числе у самих поставщиков технологических решений [15,16].

Таким образом, сложившиеся изменения вовлеченности горожанина в управление городом можно структурировать следующим образом:

1. «Неучастие», включающее два уровня: «воздействие» и «уход». Взаимодействие города и горожанина является односторонним, горожанин является субъектом воздействия. «Воздействие» осуществляется через трансляцию в формализованной форме информации о прогрессе в развитии города, «уход» означает выполнение обязательств в отношении горожан на основании собственного понимания задач властями, без использования инструментов обратной связи. Такая форма была особенно характерна при создании городов советского периода, при планировании развития по принципу «сверху-вниз» в жестко централизованной системе государственного управления.

2. «Токенизм», выражающийся в символической демонстрации вовлечения граждан в управления. Данная форма имеет три уровня: (1) информирование, подразумевающее обеспечение горожан информацией для их собственных решений, (2) консультирование, в которой горожане могут дать обратную связь или выразить мнение и (3) «замирение», в которой горожанам предоставляется право совещательного голоса, возможность предоставления предложений для интервенций.

3. «Сервисное взаимодействие», которое означает новую форму отношений между городом и горожанином. Горожанин имеет возможность выбора продуктов и услуг, поставляемых городом. Базовая роль заключается в потреблении городских сервисов от различных поставщиков, начиная от базового уровня, такого как использование умных счетчиков до проживания в умных домах или районах [12]. Особенностью данного типа взаимодействия является то, что горожане в процессе взаимодействия становятся источником данных, которые поставщики технологических

решений или городские власти могут использовать для улучшения сервисов или формирования новых политик. С одной стороны, данный уровень ближе к неучастию, поскольку является менее активным взаимодействием, чем любой уровень токенизма. Но, с другой стороны, возникает более короткий обмен данными между городом и горожанами, более полно, хоть и латентно воздействующая на формирование политик развития города.

4. «Гражданское управление», подразумевающее расширение полномочий горожан в процессах принятия решений в форме партнерства, делегирования полномочий, гражданского контроля [1].

Изменение технологий и каналов коммуникации не только расширяет количество уровней или ступеней в лестнице гражданского участия, но и требует введения дополнительного измерения, которое бы отражало синергетическое воздействие участия горожан в различных ролях на протяжении цикла подготовки и принятия городских политик.

Отдельный горожанин может выступать в различных ролях в проектах развития города. К примеру, в форме неучастия в случае формирования планов территориального развития, принятых на уровне центрального правительства. Затем на уровне информирования о проектах развития города, тем самым осознавая определенную причастность к развитию города и имея возможность выбора переезда в другой район города, в котором на уровне сервисного взаимодействия он будет иметь возможность получать дополнительные блага или усовершенствованные сервисы. Параллельно, горожанин имеет возможность участия в общественных советах или платформах для голосования.

До внедрения концепции Smart City данный цикл был значительно растянут по времени, а «контактная» способность городского управления была ограничена формализованными методами взаимодействия, требовавшими наличия условий и среды для контакта лиц, участвующих в процессе анализа, сбора данных по потребностям и мнению горожан, обработке и агрегации, подготовке управленческих решений.

Технологии значительно повысили объемы доступной для принятия решения информации, создали условия для массового участия и неограниченного количества точек контакта горожанина и города. Соответственно, вместо разрозненного и дискретного взаимодействия отдельных горожан в рамках системы планирования, возникает стабильное и устойчивое состояние получения информационных потоков. Часть из них носит традиционный пассивный характер в форме данных о горожанах, причем данный объем постоянно нарастает ввиду применения технологий сбора данных с мониторинговых систем (счетчики данных, интернет вещей, большие данные).

Другая часть, связанная с активным взаимодействием горожан в формировании планов развития, также развивается с внедрением систем онлайн-

обращений, блогов и возможностей контакта с властями через социальные сети, через применение систем электронного голосования и петиций.

Тем самым, возникает синергетический или композиционный эффект. Если до внедрения Smart City интересы отдельного горожанина суммировались и подлежали осреднению в ограниченное количество итераций уполномоченными городскими чиновниками или экспертами, участвующими в подготовке планов развития, то сейчас возникает возможность упорядочивания, ранжирования и комбинирования значительно большего объема данных, мнений и требований со стороны горожан.

Таким образом, возникает новая грань для измерения гражданского участия по параметру плотности информационного обмена между горожанином и городскими властями.

Таблица 1. Взаимодействие горожанина и города

Форма	Уровень	Изменение плотности взаимодействия	Опыт РК
Неучастие	Воздействие	На уровне национальных инициатив	Упомянуется в мероприятиях национальной программы [11]
	Уход	На уровне национальных инициатив	Содержится в программах развития городов Алматы, Шымкент, Нур-Султан
Токенизм	Информирование	Значительно	В рамках общей государственной политики освещается как часть мероприятий Digital Kazakhstan
	Консультирование	Пилотные проекты	Частично осуществляется при внедрении проектов
	Замирение	Апробирование новых инструментов	Незначительно, в рамках пилотных проектов
Сервисное взаимодействие	Потребление	Без изменений	Происходит интенсивно, за счет проектов в коммунальной сфере
	Поставка данных	Рост объемов информации	Частичное использование в рамках проектов установления счетчиков
Гражданское управление	Делегирование	Требуется институциональных изменений	Созданы условия для изменений в рамках концепции развития местного самоуправления
	Партнерство	Значительно	Предусмотрено проектами развития местного самоуправления
	Гражданский контроль	Требуется изменений законодательства	Озвучено в качестве инициативы на уровне руководства страны

Источник: составлено авторами (адаптировано на основе [1, 12]).

Основным дополнением является оценка взаимного влияния изменений объемов и направления информационных потоков с точки зрения планирования городских политик. Далее мы обсуждаем возникающие феномены, используя данные эмпирического исследования по казахстанским городам.

Методы исследования

В качестве базовых методов исследования использовались процедуры качественной оценки исследуемой области [17] и кейс-стади по казахстанским городам, активно внедряющим концепцию Smart City. Так как исследуемое социальное явление недостаточно глубоко изучено [18, 19], анализ кейсов дополнен методами триангуляции различных источников данных.

Были проведены 8 полуструктурированных интервью в период январь 2020 – февраль 2021 года. В качестве интервьюируемых привлекались представители городских властей и гражданских неправительственных организаций.

Интервью было направлено на выявление форм и способов отношений городских властей и граждан при планировании, управлении и контроле городских политик, роли интервьюируемых в реализации инициатив Smart City, их ожиданиях по изменениям.

Установлено, что в Казахстане наработан проектный опыт внедрения технологий умных городов и их использования. Проекты реализуются с 2013 года, а сама концепция Smart City отражена в документах системы государственного стратегического планирования [11]. Скорость и охват внедрения технологий Smart City ограничивается лишь доступностью финансирования или уровнем бюджета отдельных городов.

Ключевые проблемы заключаются в следующем: избыточная численность государственного аппарата и сложная модель управления городом, конкуренция за ресурсы между городскими институтами, отсутствие прозрачности и возможности влияния горожан на принятие решений.

К объективным условиям отнесены повышение уровня технологичности, сложившийся уровень бюрократизации в принятии решений, ухудшение человеческого капитала.

В условиях Казахстана, находящегося в процессе перехода от постколониального к индустриальному обществу, внедрение технологий Smart City осуществляется одновременно с изменением модели государственного управления, внедрением выборности городских властей (акимов), демократизацией управления.

Рейтинг Smart City казахстанских городов, разработанный правительственной компанией, включает более 110 показателей по 11 направлениям: здравоохранение, образование, безопасность, транспорт, социальную сферы, экологию, бизнес и туризм, коммунальное хозяйство, строительство и сельское хозяйство. Также дополнительно исследовались вопросы раз-

вития информационно-коммуникационных технологий по 20 показателям, характеризующих интенсивность использования технологий.

Набор вызовов широк и разнообразен и характерен для всех городов: отсутствие финансовых ресурсов для внедрения проектов Smart City; недостаток компетенций и ограничения по возможностям тиражирования цифровых систем.

Также в казахстанских условиях сдерживающим фактором является прямая и скрытая конкуренция между городами за доступ к государственному финансированию.

Наиболее проблемной зоной, с точки зрения процессов взаимодействия является тенденция сохранения статуса-кво или модели взаимоотношений граждан, бизнеса, государства, неправительственных организаций.

Соответственно, к субъективным или специфичным вызовам смарт-фикации отдельных городов, добавляются вызовы корректной интеграции политик, законодательства и практик взаимодействия граждан и государства.

Вопросы политик развития, их прогресса были исследованы на основе анализа официальных документов, включая документы государственного стратегического планирования [11], стратегии развития городов [20-23], информации по рейтингу городов [24].

Результаты исследования и обсуждение

Отмечаются следующие *формы участия в Казахстане.*

Неучастие

Согласно Arnstein воздействие (manipulation) и уход (therapy) выражаются в интервенциях, обеспечивающих образовательный или успокоительный характер. Как правило к таким мерам относится продвижение идеи необходимости внедрения современных технологий, особенно в сфере безопасности. В определенном смысле, проведение общественных настроек, например, в пользу внедрения систем тотального видеоконтроля проводится с определенным уровнем манипуляции, так как вопросы снижения уровня приватности умалчиваются.

Данная ситуация полностью характерна для проектов Smart City во всех казахстанских городах. На уровне национальной программы внедрение систем безопасности установлено в качестве одного из пяти базовых направлений [11]. Проекты, внедряемые городскими властями, имеют мало общего с задачей повышения прозрачности и не требуют согласования с горожанами. Безусловно, что для казахстанских городов, вопросы открытия доступа и демократизации не стоят в повестке развития.

Сервисное взаимодействие

Набор технологических решений, облегчающих жизнь горожан значительно варьируется. Ключевым отличием от традиционных сервисов

является более низкая стоимость либо новая модель обслуживания: начиная с учета потребления воды, электроэнергии до сервисов аренды жилья, вызова такси, решений в сфере здравоохранения и образования и услуг финансового сектора.

В Казахстане в последние пять лет наблюдается бум внедрения сервисных решений для горожан. В нескольких регионах внедрены системы централизации заявок и обращений на получение коммунальных услуг, например, iKomek в г. Нур-Султан [25], Senim109 в Карагандинской области [26], OpenAlmaty в г. Алматы [27]. Практически все регионы внедряют решения общественного транспорта, управления коммунальным хозяйством [11, 24]. Кроме того, в некоторых городах жители имеют возможность проживания в умных городах или кварталах [28].

Роль горожанина сводится к потреблению услуг в более инновационной форме, но без возможности или необходимости значительного изменения самого содержания услуг (такси, оплата коммунальных услуг, получение ответа на обращения и др.).

Как и неучастие, такая форма взаимодействия является односторонней, в которой горожанин выступает субъектом воздействия. В то же время происходит значительное увеличение объемов циркулирующей информации, количественных параметров возникших сервисов. Согласно интервью, на данном этапе казахстанские города пока не умеют использовать массивы информации, генерируемой сервисными системами для разработки политик развития городских подсистем.

Токенизм

Термин «токенизм» в классическом трактовании означает различные уровни гражданского участия и «голоса» гражданина [1]. Роль горожанина варьируется от пассивного получателя информации до источника консультации и разработчика предложений (позиция «замирение» в таблице).

В Казахстане на правительственном уровне внедряется инициатива открытого правительства [29], распространяющая базовые принципы доступности информации на все государственные органы, в число которых входят и городские власти. В рамках инициативы внедряются пять порталов: открытые данные, открытые нормативные правовые акты, открытый диалог, открытые бюджеты и портал оценки эффективности деятельности государственных органов.

Портал «Открытые данные» обеспечивает возможность доступа к информации (первый уровень токенизма), портал «Открытый диалог» создает условия для отправки предложений и участия в конференциях с руководителями ответственных государственных органов. Данные инструменты потенциально способны повлиять на корректировку планов развития городов.

Сами порталы позиционируются как инструмент человеко-центричного подхода к государственному управлению. Однако, в подобной конструкции сохраняется недостатки, описанные Арнштейн: частичное воздействие возможно, но сам «курс корабля» задается теми, кто имеет реальные полномочия по принятию решений [1]. Система не содержит механизмов прямого воздействия, как и другие краудсорсинговые инициативы [12].

Гражданское управление

Более полной форма вовлечения горожан в управление подразумевает получение полномочий по принятию решений: от партнерского уровня, при котором горожане имеют возможность подготовки решений, до делегирования, в котором горожане берут на себя полномочия по принятию и внедрению решений и до уровня полного контроля системы управления.

В Казахстане в рамках реформы системы местного самоуправления внедряются практики делегирования функций и управления ресурсами на базовом уровне системы управления, предусмотрена модернизация бюджетной системы с целью «повышения роли населения, его участия в качественном решении вопросов местного значения» [30]. В то же время на уровне управления крупными городами параметры и сроки внедрения данной инициативы не сформулированы.

В ряде городов с 2019 начато внедрение «бюджетов народного участия» [31], подразумевающее участие граждан в распределении средств местного бюджета. По данным интервью, данная модель находится в режиме апробации, а доля средств, распределяемых с вовлечением граждан незначительна.

Таким образом, внедрение концепции умных городов в Казахстане в целом совпадает с мировой практикой развития устойчивых городов [32]. Происходит видоизменение отношений между гражданином и городскими властями по всем направлениям: на уровне неучастия предоставляются большие объемы информации при внедрении национальных цифровых инициатив. Далее, на уровне токенизма увеличиваются объемы информации и внедряются отдельные элементы консультирования с использованием онлайн-инструментов и апробация систем электронного голосования.

Возник переходный уровень взаимоотношений, связанный с внедрением современных технологий при оказании городских сервисов. Соответственно, появились новые роли и формы взаимодействия горожанина и городских властей, горожанина и поставщиков услуг. В Казахстане данная форма пока в начальной стадии развития, так как несмотря на рост объемов потоков предоставляемой горожанами информации, ее использование в системах планирования не выявлено.

На уровне гражданского управления применение систем электронного голосования, электронных обращений и петиций опережает модернизацию процессов, регулирующих вопросы распределения бюджетных потоков, при-

нятия решений по стратегическим документам. Автоматизация сохранившихся подходов сама по себе не изменяет уровень открытости или плотности взаимодействия и требует значительных корректировок на уровне законодательного регулирования и на уровне программных документов.

В тоже время, масштабное и комплексное внедрение технологических решений в последние пять лет привело к кардинальному изменению форм и уровней участия горожан в планировании и управлении. Развитие сервисных форм взаимодействия в сочетании с тенденцией расширения гражданского участия в принятии решений, привело к интенсификации объемов доступной информации как для городских властей, так и для городских жителей. Параллельно с ростом понимания возможностей влияния и доступности инструментов, возникает потенциал воздействия городского сообщества на принятие решений. Поскольку воздействие осуществляется по нескольким каналам, в том, числе вновь появившимся (сервисное взаимодействие), то возникает синергетическое воздействие горожан на процессы и результаты принятия решений.

В отличие от традиционных форм взаимодействия, в которых горожанин рассматривается в качестве отдельной институциональной единицы, имеющей отдельные роли, в настоящее время возникает «композиционный» горожанин, чья роль гораздо шире суммы мнений или воздействий каждого отдельного горожанина. «Композиционный» горожанин, воздействует на процессы городского управления постоянно, в относительно пассивной форме, являясь источником данных и в активной форме, в современной практике, также происходящей практически постоянно. Таким образом, для «композиционного горожанина» характерно одновременная и постоянная деятельность на нескольких уровнях взаимодействия города и горожанина.

Появление данной формы отношений, как социального явления, необходимо учитывать при дальнейшей разработке политик городского развития, политик местного самоуправления и внедрения концепций цифрового развития.

Выводы

Задачей исследования был поиск отличий между формами возможного участия «горожанина» в жизнедеятельности и управлении развитием города. С этой целью была использована адаптированная авторами лестница гражданского участия в контексте изменения взаимоотношений города и горожанина при внедрении концепции Smart City.

Разработанная таблица оценки участия горожан в управлении городом была использована для исследования изменений, происходящих в казахстанских городах, адаптировавших практику внедрения проектов Smart City. Результаты показывают, что горожане действительно имеют возможность участия во всех ролях, указываемых зарубежными исследователями, включая разработанные ранее [1-4], [10,12] и предлагаемые авторами.

Практически все уровни оценки совпадают с неолиберальным подходом участия и вовлечения горожан в управление городскими политиками. При этом происходит смещение акцентов на возможности выбора форм участия, влияния на среду проживания и развитие города в целом на уровне отдельного горожанина.

Расширение перечня ролей и форм участия приводит к формированию новых институциональных отношений, в которой комбинированный потенциал форм участия горожанина в жизни города формирует «композитного» горожанина, эксплуатирующего синергию характеристик индивидуальных, обычных или смарт-горожан. За счет сокращения длины информационных цепочек и сроков обработки информационных потоков при подготовке управленческих решений происходит изменение концепции отношений города и умного горожанина. «Композитный горожанин» фактически сочетает несколько уровней и ролей, на уровне представления в виртуальном пространстве, тем самым устраняется проблема отсутствия требуемого уровня специальных или экспертных знаний, усиливается значимость его прав и обязательств по отношению к нему.

Учитывая универсальный характер происходящих изменений взаимоотношений граждан и города при внедрении концепции Smart City, были выявлены основные характеристики нового социального феномена, усиливающего человекоцентричность и демократизацию систем управления развитием городов. Кроме того, требуется проведение популяризации создаваемых возможностей при внедрении концепции умных городов и создание условия развития культуры горожан в сторону активного гражданского участия и деятельности в рамках демократического государства.

References

1. Arnstein SR (1969) A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35(4): 216–224.
2. Collins K and Ison R (2009) Jumping off Arnstein's ladder: social learning as a new policy paradigm for climate change adaptation. *Environmental Policy and Governance* 19(6): 358–373.
3. Carpentier N (2016) Beyond the ladder of participation: an analytical toolkit for the critical analysis of participatory media processes. *Javnost - The Public* 23(1): 70–88.
4. Wilcox D (1994) The Guide to Effective Participation. Partnership Online. Available from: <http://partnerships.org.uk/guide/AZpartic.html>.
5. Greenfield, Adam. 2013. *Against the Smart City*. New York, NY: Do Projects.
6. Kitchin, Rob. 2014. "The Real-time City? Big Data and Smart Urbanism." *GeoJournal* 79 (1): 1–14.
7. Hill, Dan. 2013. "On the Smart City; Or a 'Manifesto' for Smart Citizens Instead." *Cityofsound*, February 1. <http://www.cityofsound.com/blog/2013/02/onthe-smart-city-a-call-for-smart-citizens-instead.html>.
8. Upadhyaya, Arun. 2015. "Smart City Needs Smart Citizens, too." *The Times of India*, August 12. <http://timesofindia.indiatimes.com/city/nagpur/Smartcity-needs-smart-citizens-too/articleshow/48445048.cms>.

9. Power, Donal. 2016. "Are Smart Citizens Getting Lost in the Rush to Build Smart Cities?" ReadWrite, April 11. <http://readwrite.com/2016/04/11/smart-citizens-lost-rush-make-smart-cities-cl4/>.
10. Kitchin, Rob. 2015. "Making Sense of Smart Cities: Addressing Present Shortcomings." *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 8 (1): 131–136.
11. On approval of the State Program "Digital Kazakhstan", Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 12, 2017, No. 827, with changes and additions as of 01.10.2020.
12. Cardullo, P., & Kitchin, R. (2019). Being a 'citizen'in the smart city: Up and down the scaffold of smart citizen participation in Dublin, Ireland. *GeoJournal*, 84(1), 1-13.
13. Brenner N and Theodore N (2002) Cities and the geographies of 'actually existing neoliberalism'. *Antipode* 34(3): 349–379.
14. Sadowski, J., & Pasquale, F. (2015). The spectrum of control: A social theory of the smart city. *First Monday*.
15. [https://www.ibm.com/smarterplanet/us/en/smarter_cities/overview/]
16. <http://www.cisco.com/c/en/us/solutions/industries/smart-connected-communities.html>.
17. J.M. Corbin, A.L. Strauss, Basics of Qualitative Research. In: Inc SP (ed) *Techniques and*
18. *Procedures for Developing Grounded Theory*, SAGE Publications Inc., 2015. T. Zalan, G. Lewis, Writing about methods in qualitative research: Towards a more transparent approach. In: Marschan-Piekkari, R. and Welch, C. (eds.) *Handbook of Qualitative Research*
19. *Methods for International Business*. Edward Elgar, Cheltenham (2004). 19. R.K. Yin, *Case study research and applications: Design and methods*, SAGE Publications, 2018.
20. *Strategiya razvitiya Almaty 2050* <https://spk-almaty.kz/download/strategiya-razvitiya-almaty?wpdmdl=580&refresh=6033936ca75541613992812>
21. *Strategiya Smart Almaty na 2020-2025 gody*, <https://www.gov.kz/memleket/entities/almaty/activities/7202?lang=ru>
22. *Cifrovizaciya i cifrovaya infrastruktura* <https://www.gov.kz/memleket/entities/shymkent-sandyk/press/article/details/5793?directionId=2707&lang=ru>
23. *Programma razvitiya goroda Nur-Sultan na 2021-2025 gody* https://astana.gov.kz/ru/news/programma_razvitiya/25981
24. Portal elektronnoho pravitel'stva RK, <https://egov.kz/cms/ru/smart-cities>
25. Centr iKOMEK povysil effektivnost' raboty gorodskih sluzhb stolicy, <https://astana.gov.kz/ru/news/news/25066>
26. Edinyj koordinacionnyj centr Karagandinskoj oblasti, <https://senim109.kz/>
27. O proekte OpenAlmaty, <https://open-almaty.kz/ru/content/o-proekte>
28. BI Group: Main trends are innovation and digitalisation, <https://company.bi.group/en/press/SmartHome>
29. What is the Open Government? https://egov.kz/cms/en/articles/communications/open_gov
30. Ob utverzhdenii Konceptii razvitiya mestnogo samoupravleniya v Respublike Kazakhstan, Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 28 noyabrya 2012 goda № 438.
31. Ob utverzhdenii Pravil razrabotki proektov mestnyh byudzhetrov, Prikaz Ministra finansov Respubliki Kazakhstan ot 31 oktyabrya 2014 goda № 470. Zaregistririvan v Ministerstve yusticii Respubliki Kazakhstan 10 dekabrya 2014 goda № 9950.
32. Yigitcanlar, T., Kamruzzaman, M., Foth, M., Sabatini-Marques, J., da Costa, E., & Ioppolo, G. (2019). Can cities become smart without being sustainable? A systematic review of the literature. *Sustainable cities and society*, 45, 348–365.

ВОДА КАК ДВИЖУЩАЯ СИЛА УСТОЙЧИВОГО ВОССТАНОВЛЕНИЯ: ДОРОЖНАЯ КАРТА ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Часть I.

Определение основных структурных и институциональных реформ для достижения экономической и финансовой устойчивости в водном секторе

doi.org/10.52536/KS/vol_98_issue_2_A7

Мартон Краснай

научный директор Центра исследований Центральной Азии
Университета Корвинуса, Будапешт
e-mail: marton.krasznai@uni-corvinus.hu

Аннотация. В статье резюмируются ключевые моменты обсуждений лиц принимающих решения, экспертов и ученых из Средней Азии а также международных экспертов по итогам двух вебинаров, проведенных в рамках Программы «Вода как движущая сила устойчивого восстановления: экономические, институциональные и стратегические аспекты управления водными ресурсами в Центральной Азии». Связанный с COVID-19 кризис, поглощающий финансовые ресурсы и возможности, указал на важность проведения давно назревших экономических реформ. Частичные реформы с упором на сегменты водного сектора важны, однако водный сектор является неотъемлемой частью экономики в целом. Ускорение структурных и институциональных реформ экономики позволит водному сектору достичь экономической и финансовой устойчивости.

Казахстан, благодаря высокому уровню экономического развития, вложил значительные средства в техническое обслуживание и модернизацию своей водной инфраструктуры и провел ряд важных реформ. На протяжении многих лет страна также возглавляла усилия по укреплению регионального сотрудничества. Улучшение регионального сотрудничества в области водных ресурсов позволит улуч-

шить доступ к международному экологическому и климатическому финансированию, а также привлечет государственные и частные инвестиции.

Продолжение межсекторального и межстранового диалога по вопросам улучшения управления водными ресурсами и укреплению регионального сотрудничества по водным ресурсам в Центральной Азии будет способствовать совместным усилиям по подготовке региона к обостряющимся последствиям изменения климата.

Ключевые слова: водный сектор, изменение климата, COVID-19, восстановление, экономическая реформа, региональное сотрудничество

СУ ТҰРАҚТЫ ДАМУ ҚАЛПЫНА КЕЛТІРУ КҮШ РЕТІНДЕ: ОРТА АЗИЯҒА АРНАЛҒАН ЖОЛ КАРТАСЫ

I бөлім. Су секторының экономикалық және қаржылық тұрақтылығына қол жеткізу үшін қажетті құрылымдық және институционалдық реформалар

Мартон Краснай

Будапешт, Корвинус Университеті, Орта Азияны зерттеу орталығының ғылыми директоры, электрондық пошта: marton.krasznai@uni-corvinus.hu

Аңдатпа. Мақалада Орталық Азиядан келген шешім қабылдаушылар, сарапшылар мен ғалымдар, сондай-ақ халықаралық сарапшылар арасындағы «Су тұрақты қалпына келтірудің драйвері: Орталық Азиядағы су ресурстарын басқарудың экономикалық, институционалдық және стратегиялық аспектілері» бағдарламасы шеңберінде өткізілген екі вебинардың қорытындылары бойынша пікірталастардың түйіндері жинақталған.

Қаржы ресурстары мен мүмкіндіктерін тұтынатын COVID-19 дағдарысы экономикалық реформаларының қажеттілігін айқындады. Су секторының экономиканың ажырамас бөлігі болып табылады. Су секторының сегменттеріне бағытталған ішінара реформалар маңызды. Бірақ жалпы экономиканың құрылымдық және институционалдық реформаларын жеделдету су секторына экономикалық және қаржылық тұрақтылыққа қол жеткізуге мүмкіндік береді.

Қазақстан өзінің экономикалық дамуының жоғары деңгейіне байланысты өзінің су инфрақұрылымын ұстауға және жаңартуға көп қаражат жұмсады және бірқатар маңызды реформалар жүргізді. Осы жылдар ішінде ел аймақтық ынтымақтастықты нығайтуға күш салған. Су ресурстары бойынша аймақтық ынтымақтастықтың жақсаруы халықаралық экологиялық және климаттық қаржыландыруға қол жетімділікті жақсартуға, сондай-ақ мемлекеттік және жеке инвестицияларды тартуға мүмкіндік береді.

Су ресурстарын басқаруды жетілдіру және Орта Азиядағы су ресурстары бойынша аймақтық ынтымақтастықты нығайту бойынша салааралық және еларалық диалогты жалғастыру аймақты климаттың өзгеруінің нашарлау әсеріне дайындау бойынша бірлескен күш-жігерге ықпал етеді.

Түйінді сөздер: су секторы, климаттың өзгеруі, COVID-19, қалпына келтіру, экономикалық реформа, аймақтық ынтымақтастық

WATER AS A DRIVER OF SUSTAINABLE RECOVERY: A ROAD MAP FOR CENTRAL ASIA

Part I. Essential structural and institutional reforms to achieve economic and financial sustainability of the water sector

Marton Krasznai

Scientific Director, Center for Central Asia Research of Corvinus University, Budapest, e-mail: marton.krasznai@uni-corvinus.hu

Annotation. The article summarizes discussions by Central Asian and international decision makers, experts and researchers during two webinars held in the framework of the Programme “Water as a driver of sustainable recovery: economic, institutional and strategic aspects of water resources management in Central Asia”. The economic crisis caused by the covid-19 pandemic, absorbing scarce resources and capacities, highlighted the importance of implementing long overdue economic reforms. Piecemeal reforms focusing on segments of the water sector are important but the water sector is an integral part of the economy as a whole. Accelerating structural and institutional reforms of the economy would allow the water sector to achieve economic and financial sustainability.

Kazakhstan, thanks to its high level of economic development, made significant investments in the maintenance and modernization of its water infrastructure and implemented a series of important reforms. It has for many years also spearheaded efforts to strengthen regional cooperation. Improved regional cooperation on water would allow better access to international green and climate finance and attract institutional and private investment too.

Continuation of cross-sector and cross-country dialogue on improved water resources management and strengthened regional cooperation on water in Central Asia would facilitate joint efforts to prepare the region for the increasingly dramatic effects of climate change.

Key words: *water sector, climate change, covid-19, recovery, economic reform, regional cooperation*

Introduction

Water is an important driver of socio-economic development of Central Asian countries. Some 8.4 million hectares of irrigated agriculture uses 90 % of available surface water. The water sector contributes around 20 percent to the GDP of the region and it employs a large percentage of the total population. Upstream countries depend on hydropower for over 90% of their electricity consumption. The table 1 below demonstrates the importance of the water sector for the economies of Central Asian countries:

Access to water is considered to be a human right and is a key precondition of individual, household and economic development. Access to water, food and sanitation are the most important development aspects in Central Asia.

Table 1. Water availability and use profile per country

	Internal renewable surface water per capita	Irrigation water as % of renewable resources	Percentage of population with access to improved water source	Agriculture contribution to GDP	Employment in agriculture	Storage capacity ²⁾ (surface water)	Urbanization
	(m3/cap/yr)	(%)	(%)	(%)	(%)	(million m3)	(%)
Kazakhstan	3,722	13	93	5	42	12,000	53
Kyrgyz Republic	8,385	30	90	15	40	20,260	36
Tajikistan	7,650	48	74	22	54	42,764	27
Turkmenistan	265	106	74	11	30	3,674	50
Uzbekistan	531	103	87	20	43	21,987	36

Building a community of practice to resolve problems of the water sector

At the Stockholm World Water Week in August 2019 and at a workshop organized on the margins of the Budapest Water Summit in October 2019, Central Asian representatives called for a “more focused, structured and result-oriented process” to achieve rational and efficient water resources management in the Aral Sea Basin. The Blue Peace Central Asia Initiative of the Swiss Development Cooperation, the Stockholm International Water Institute, the Center for Central Asia Research of Corvinus University, Budapest and the Regional Environmental Center for Central Asia joined forces to design and support such a process. Four webinars were organized between 3 November 2020 and 20 May 2021 as part of the Process “Water as a driver of sustainable recovery: economic, institutional and strategic aspects of water resources management”. (2)

This paper outlines the main conclusions of the first two webinars, one on “Post-covid-19 recovery strategies: putting the water sector of Central Asia on an economically and financially sustainable path” and the second on “Identifying essential structural and institutional reforms to achieve economic and financial sustainability of the water sector”. It explains why continuation of structural and institutional reforms of the whole economy a key precondition is of achieving economic and financial sustainability of the water sector.

Another important finding of intensive discussions during the webinars was that national solutions alone are insufficient to effectively cope with the tremendous challenges facing the water sector. Slow progress in strengthening regional cooperation on water is aggravating existing problems. The webinars empha-

sized the importance and urgency of translating the emerging political will to cooperate on water into concrete action. The second part of this paper introduces the outcomes of the third and fourth webinars of the Programme. They focused on the development of an economic basis for regional cooperation on water with a smart regional investment concept at its core, and the need for launching a structured regional dialogue on strategic aspects of water resources management in Central Asia.

Methodology

The water sector, for the purposes of this study, includes all sectors of the economy directly dependent on water: irrigated agriculture, hydropower, communal and industrial water supply. The study takes fully into account that economic- and environmental sustainability of the sector are inextricably linked.

The study treats the water sector as an integral part of the economies of individual countries and a fundamental component of any regional economic cooperation framework. It builds on the consensus among participants of the webinars that structural and institutional reforms of the economy as a whole would help increase economic sustainability of the water sector.

Structural reforms include “Policy and institutional reforms ... required to enhance market efficiency and improved conditions for growth and equity. Such reforms typically entail short-run costs – sometimes foreign exchange (or budgetary) needs and/or reduction in consumption for particular economic groups. The benefits of these reforms are in the medium and long run, usually in the form of higher growth and improved efficiency. Examples of such structural reforms include measures that (i) maintain low inflation and manageable fiscal and current account balances, (ii) promote competition and trade openness; (iii) improve a country’s business environment by enforcing contracts and rule of law, enhancing the quality of public bureaucracy, and minimizing corruption; (iv) ensure the safety and soundness of financial institutions; (v) enhance labor productivity by providing infrastructure capital; and (vi) promote equality of opportunity to access public services.(3)

The concept of institution is used in this study in two meanings. When discussing reforms of the economy, institutions comprise informal institutions (customs, culture, religion, codes of conduct, etc.) and formal institutions: legislative frameworks, policies and organizations. Examples of formal institutions are constitutions, contracts and contract enforcement, protection of property rights, government bureaucracies and financial markets. Institutional reforms are primarily designed to change formal institutions. (4)

When addressing the legal and institutional frameworks for regional cooperation, the concept of institutions means geopolitical entities that are established by politically or legally binding agreements, signed by states to foster regional cooperation (e.g. IFAS and its institutions, ICWC and ICSD).

Results and discussion

The consequences of 30 years of underinvestment

Participants of both webinars pointed out that in the Soviet period a stable economic basis guaranteed the sustainability of the water sector. In the transition period that started in 1991 Central Asian countries suffered a dramatic drop of GDP: production in all sectors of the economy declined. Growth picked up at the end of the decade and Central Asian countries developed new production capacities and new economic links. Despite the rapid economic recovery, the water sector has never regained economic sustainability. At present only 40 - 60% of the real investment needs of the sector are covered, overwhelmingly by the state budget. (5) The main reason for the high losses (at places up to 50 %) during storage and transport of water is the dilapidated state of water infrastructure. The other factor contributing to low water productivity is the inefficient irrigation methods applied in the vast majority of the agricultural area. According to a World Bank study, if the present rate of investment in infrastructure is maintained, big parts of the irrigation system of Central Asia may collapse completely in about 40 years. (6) The number of trained staff in irrigated agriculture has been reduced to one fifth of the 1991 level. Water fees are insufficient to cover costs and are not collected systematically. As a result, neither the water management organizations, nor the water users are interested in water saving. Research and development has been especially hard hit: the budget for R and D is one tenth of the 1991 level. Central Asian countries spend about half as much on R and D out of the overall resources available for the water sector as the countries of Sub-Saharan Africa. As a result, they lack capacity for project management, quality control and have limited capacity to develop new solutions and technologies. (7) The present state of the infrastructure makes it very difficult, if not impossible, to manage water resources in an efficient, rational and economically sustainable manner.

Kazakhstan's sustained efforts to modernize water infrastructure

There is a direct relationship between the level of economic development of a country (as measured by per capita GDP) and its ability to invest in the modernization of its water infrastructure and support maintenance and operational costs of the water sector. Kazakhstan with the biggest economy of the region is in a particularly good position to gradually make up for the consequences of decades of underinvestment. Agriculture is a priority area of economic policy of Kazakhstan as almost half of the population depends on income from the agro-industrial complex. Out of 5894 water management installations 230 are in private hands. Most of the water infrastructure was built in the Soviet period: 60-80% of irrigation canals, 40% of hydraulic installations and 75% of drainage systems. The main reason for the high losses during storage and transport of water is the dilapidated state of water infrastructure. Between 2002 and 2020 the government spent USD 230 M on the maintenance and USD 300 M on the

modernization and reconstruction of water infrastructure. International financial institutions were actively involved in financing the water sector: the World Bank, the Islamic Development Bank and the EBRD have provided USD 370 million that made possible the modernization of irrigation systems on 240 thousand hectares. Increasing investment in the water sector aims to improve the socio-economic situation of the population as well as achieve environmental sustainability. The main objectives of the Programme of water resources management till 2030 are the preservation of water resources at an economically and environmentally optimal level, spreading the efficient and rational use of water resources, including through strengthened international cooperation, monitoring, reconstruction of irrigation systems, building new reservoirs, supporting scientific research and improving legislation. (8)

The spiralling costs of climate change adaptation

Scientists keep warning of the looming threat of climate change that already causes higher average temperatures, irregular weather patterns, like multi-year droughts and earlier snowmelt. According to the World Economic Forum water crises and climate action failure are among the most likely and dramatic global risks (9). Water stress threatens to become a constraint for future growth in Central Asia where the contribution of a cubic meter of freshwater withdrawal to the GDP is among the lowest in the world (10).

The academic community and international development partners have for years called for improved water resource management and strengthened regional cooperation on water in the interest of greater resilience and more effective adaptation to climate change. Central Asian countries also need to speed up their own greening and cope with the effects of international decarbonization. A whole set of greening policies is needed, combined with upgraded social policies to cope with the consequences of change. Green recovery is economically sensible: this fully applies to the water sector, with its potential for sustainable growth and job creation. Good water and environmental governance is a necessity as climate change has to be embedded in any sectoral policy in a comprehensive manner.

Most Central Asian countries have already produced comprehensive green strategies. Kyrgyzstan has committed to aligning its recovery strategy with the sustainable development goals, Tajikistan aims to become a top green energy producer for which joint investment and regional cooperation are needed. Kazakhstan and Uzbekistan have also made important steps towards energy efficiency and decarbonisation. (11)

The climate change impact is growing bigger each passing year. Mitigation and adaptation measures may be more efficient if applied at the regional level. The crisis offers an opportunity to build back better. Recovery efforts should be consistent with climate action, lowering emissions, accelerating transition to clean energy and aiming for the broader use of modern water and irriga-

tion technologies. Investments should not undermine the objectives of the Paris Agreement and the shared objectives of climate neutrality and SDG-s. Global warming is a global problem that calls for global responses and at the same time local and regional solutions. (12)

The pandemic highlighted the importance of the water sector

The covid-19 epidemic was a dramatic reminder of the need to improve water resources management and regional cooperation on water: the economic crisis caused by the pandemic highlighted the critical importance of the water sector for Central Asia and at the same time exposed its vulnerabilities. The crisis revealed the socio-economic and institutional strengths and weaknesses of every country of the world, including Central Asia. It exposed the inequalities still persisting in access to clean drinking water and sanitation, as well as the intrinsic link between sustainable access to water and economic development.

The covid crisis is absorbing capacities and financial resources: the governments and their international partners cannot wait until the health crisis is over with developing strategies for sustainable post-covid recovery. Foreign direct investment and official development assistance are expected to drop in the coming years. The crisis revealed deficiencies and shortcomings which need to be addressed on a priority basis. Therefore, attention to water must be in the center of efficient responses to the covid-19 outbreak.

The recovery from Covid 19 should not compromise environmental ambitions. On the contrary: it should be used to promote transition to more sustainable, low-carbon and circular economies and the responsible and sustainable use and management of natural resources, including water.

Continued structural and institutional reforms are a precondition of achieving economic and financial sustainability of the water sector

Structural and institutional problems of Central Asia economies that hinder the rational and efficient management of water resources are mostly the result of incomplete processes of economic and political transition. The drain on capacities and resources by the pandemic reduces fiscal space when governments design and carry through recovery programmes. This increases the urgency to implement long overdue economic reforms.

While Central Asian countries have made important strides in reforming their legal and administrative environment, a lot remains to be done: according to an OECD study the legal and regulatory framework for firms remains opaque and unstable in several countries of the region. Unpredictability of tax policies and shortcomings in commercial justice - despite recent developments in alternative dispute resolution - still complicate private sector development and discourage investors (including in the infrastructure sector). A major challenge is the lack of human, administrative and financial capacities. Development partners, includ-

ing the EU, as well as OECD, EBRD and EIB can support green transition by policy advice, capacity building as well as green finance and investment. EU initiatives, like the European Green Deal can underpin these efforts. (13)

Structural reforms

Piecemeal reforms focusing on segments of the water sector are important but the water sector is an integral part of the economy as a whole. Policy makers should focus on the water sector when implementing economic reforms in support of sustainable recovery as it is the biggest employer, has a key role in food and energy security and in improving public health through the provision of clean drinking water. Improved performance of the sector would benefit broad segments of the population, contribute to poverty reduction and lessen inequalities that have increased as a result of the pandemic. Focusing on the water sector would mitigate risks posed by an unpredictable external environment, as it is less exposed to market volatilities than many other sectors of Central Asian economies (e.g. export of hard commodities, especially fossil fuels). The water sector plays a leading role in climate change adaptation and mitigation. It is in a good position to attract “green investment”. (14)

Targeted, sectoral reforms need to go hand in hand with structural and institutional reforms of the whole economy to bring sustainable results. Structural reforms improving the business and investment climate create favourable conditions for the reform of the water sector: competitive markets provide a level playing field for private farms, production clusters, cooperatives or state-owned companies. E.g. tackling burdensome regulations would allow private, collective and state-owned producers to more rapidly adapt to market changes or more easily export their produce. Removing obstacles to entrepreneurship would open up the possibility for farmers to develop their own business or form cooperatives on their own initiative, without too much intervention by the state. (15)

Structural reforms would facilitate foreign direct investment in the water sector too. Competitive markets and transparent regulations would allow governments to continue opening sectors dependent on water to those foreign investors who bring innovative technologies and guarantee the involvement of local actors into their global value chains. At the same time, the social and economic effects of the reforms need to be carefully monitored, as the fate of millions of farmers should not depend entirely on the vagaries of the market.

Institutional reforms

Thirty years after the beginning of political and economic transition, key water infrastructure in Central Asia - large and medium sized irrigation canals, HPS, reservoirs, pumping stations - remains overwhelmingly in state ownership. Participants of the webinars pointed to the central role of governments in managing and financing the water sector. The pandemic has further increased the importance of the state: governments became the capital-allocators-in-chief

all over the world. Taxes paid by water users are used to maintain and modernize large water infrastructure through the state budget. Large reservoirs built by the state (with low depreciation expenses), too, contribute to water infrastructure maintenance and modernization via the state budget. Private investment in large water infrastructure is likely to remain modest in the foreseeable future, due to illiquid markets, low profitability and uncertain legal environment, and in the case of Afghanistan, persisting instability and security risks.

Enabling governments to close the gap between investment needs and actual capacities of their economies is of crucial importance for the long-term stability and prosperity of the region. Accelerating institutional reforms is a *sine qua non* for increasing the ability of the state to shoulder the burden of maintaining and modernizing the crumbling water infrastructure, partly responsible for low water efficiency due to high losses, and cover its operational costs, thanks, among others, to more efficient resource allocation.

The countries of the region need to develop more efficient, inclusive economic institutions to improve the capacity of the state to manage water resources. The academic community, experts and policy makers need to design and implement institutional reforms that are rooted in the rich institutional heritage of the region and shaped by modern economic science. More open, inclusive institutions would spread the benefits of a thriving water sector evenly among the population and facilitate the gradual handover of certain tasks of the public sector to private or collective players and the civil society.

Kazakhstan' economic reforms benefit the water sector

Resources available for Central Asian governments to implement recovery strategies differ vastly. Kazakhstan is able to tap into the National Oil Fund (that held about USD 60 billion in the middle of 2020) and Samruk-Kazyna to bail out companies or entire sectors hit by the crisis and to provide economic stimulus, including support to the water sector. Thanks to the steady implementation of economic reforms the investment climate of Kazakhstan is about to reach international standards; this creates favorable conditions for the development of the water sector.

Since 1991 Kazakhstan has progressed towards a market economy: particular attention was paid to increasing the competitiveness of the agro-industrial complex. Agriculture is the main water user of the country: reforms of the sector have facilitated the increase of productivity and growing export of processed agricultural goods. Further investment in the sector depends on the improvement of water infrastructure.

The legal basis of water resources management has also developed significantly. The first Water Code of the country was adopted on 31 March 1993. It was replaced by the new Water Code adopted on 9 July 2003. The Code has been modified many times: changes reflected economic and policy developments. A new water code is under development.

The legal basis of environmental protection has been established, as well as the system of water protection, a cadaster of water polluters and the map of their geographical location. A system of payment for the provision of water, water use and water pollution has been established. Kazakhstan signed and ratified a number of international conventions on the use and protection of water resources. This development has been made possible by the adoption and implementation of important state programmes: the Concept of development of the water sector of the economy and the policy of water resources management till 2010 (adopted in 2002) and the State program of the development of the agro-industrial complex (2017 - 2021). These programs also cover supply of drinking water and canalisation.

Today, water resources management in Kazakhstan is based on the basin principle that allows for the optimization of water supply to various sectors of the economy, for the efficient functioning of the water sector and the resolution of economic and socio-economic problems of the country. In June 2019 the Ministry of ecology, geology and natural resources was created by a presidential decree: its responsibilities include the development and operation of water infrastructure as well as the complex use and protection of water resources. The ministry, among others, works on the modernization and automation of water monitoring and planning and operation of water infrastructure.

Analysis of the economy of Kazakhstan reveals the continuous increase of GDP per cubic meter of total freshwater withdrawal as a result of the introduction of water saving technologies and circular economy water cycle that result in increased water productivity.

The law on "Natural monopolies" was adopted on 27 December 2018, covering water supply services and canalisation. The normative acts on tariff policy are aimed at ensuring the profitability of service providers and attracting investors. As a result, water supply systems face less, and less technical problems and their maintenance and operation are improving. The quality of water supply in the cities and larger communities of Kazakhstan is ranking high among CIS countries and is improving thanks to rapid growth of the economy. The Ministry in 2020 elaborated the State Programme on water resources management till 2030: it will continue improving the supply of drinking water, increase investment in agriculture, the management of water infrastructure and create favourable conditions for foreign and domestic investment. (16)

The active involvement of international partners, climate and green funds is crucial for achieving economic and financial sustainability of the water sector

There is an urgent need to use more broadly and effectively resources offered by development partners, climate funds and green development programmes. Climate related finance from bilateral and multilateral partners could be scaled up: grants, loans, technical assistance, project investments or co-financing can

be leveraged by Central Asian governments. Climate change mitigation and adaptation and green development can be more efficient if undertaken on a regional scale. Different international partners need to be involved but the lead must be with the countries of Central Asia. Priorities need to be aligned between countries and donors, based on an agreed, long-term, multi-sector and cross sector vision, into which donors and development banks can buy in and which can be used for planning for improved systemic water resources management.

Developed countries pledged to mobilize USD 100 billion per year through 2025 to help climate change mitigation and adaptation. The EU is the largest provider of public climate finance. The Green Deal of the European Union allocates more than 750 million Euro to the post Covid-19 recovery package. An enabling political and technical environment for multi-sectoral investment to increase water, energy and food security is key to mitigation of and adaptation to climate change. Such investment will make countries' economic and trade activities more sustainable. The EU is committed to supporting sustainable development, resilience, and prosperity in Central Asia - key priorities of the new Strategy on Central Asia. The Green Deal will focus on the efficient use of resources by moving to a clean, circular economy (17).

The EU is working together with national action plans, like Germany's Green Central Asia initiative. The new programming framework for Central Asia for 2021-2027 is centered on the need to create a green and inclusive economy as a result of post-covid19 recovery. The priority areas of the program are agriculture, SME-s, human development (including education and health), natural resource management (including water, energy and disaster risk reduction), as well as a "whole of society" approach (including a Civil Society Forum). The EU - Central Asia Economic Forum in the second half of the year will be a useful platform for promoting a comprehensive approach to recovery (18).

How to translate political will into concrete action?

There is an urgent need to translate the emerging strong political will to improve water resources management and strengthen regional cooperation into concrete action. Although environmental systems are integrated, lessons of the Aral Sea disaster have not been internalized: repetition of the tragedy cannot be excluded. Ecological needs are still mostly ignored in water resources management. Urban and rural water supply and sanitation services differ significantly. Drinking water programmes are under way in every country but sanitation improvement programmes are rare. Data on water quality, if at all available, is not well structured (19).

The Central Asian academic community must make a concerted effort to prepare and support decisions through analyses and policy recommendations. Following the global trend of a declining predominance of engineering approaches, researchers and experts should focus on the economic and financial sustain-

ability of the water sector in order to enhance and sustain its contribution to socioeconomic development. This requires teamwork by different professions, ministries, countries: only such a broad, multi-stakeholder discussion offers an opportunity to elaborate policy-level recommendations on how to mobilize resources and how to invest them in a systemic and strategic manner. It is a shared responsibility to work together in order to empower the countries of the region to effectively address mounting challenges, like climate change, water pollution or geostrategic processes.

Launching of broad, cross-sector and cross-country dialogue is the first step

The first two webinars concluded that only the development and implementation of essential economic reforms would empower Central Asian countries to effectively deal with the compound effects of thirty years of underinvestment and climate change on the water sector. The development of comprehensive reform programs, with the water sector in their center, requires the involvement of experts and researchers from many areas: hydraulic engineering, irrigated agriculture, energy, environment protection, economy, finance, investment as well as strategic planning. To foster a dialogue among these experts is a learning process as they may not speak the same language. The Program “Water as a driver of sustainable recovery: economic, institutional and strategic aspects of water resources management in Central Asia” intends to provide support to the evolution of such a dialogue.

References:

1. Data: (1) All data: 2016 World Development Indicators; FAO Aquastat (2013-2014 data); (2) Only reservoirs within the Amu and Syr Darya basins, including Rogun (TAJ), and comprising man-made structures and natural depressions
2. Materials of the four webinars can be found on the CAREC-BPCA website (<https://carececo.org/en/main/news/news/vtoroy-vebinar-issledovatel'skoy-programmy-voda-kak-dvizhushchaya-sila-ustoychivogo-vosstanovleniya-o/>)
3. World Bank's Experience with Structural Reforms for Growth and Development, Vinaya Swaroop, Discussion Paper, MFM Global Practice, No.11, May 2016
4. For a more extensive definition of institutions see North, Douglass (1991). "Institutions". Journal of Economic Perspectives. 5 (1): 97–112. and "The institutional economics of water", R.Maria Saleth and Ariel Dinar, Edward Elgar Publishing Limited, 2004
5. The launch of the new research program "Water as a driver of sustainable recovery" with the first regional webinar. Summary of the first webinar, p.3 URL: <http://www.bluepeace-centralasia.ch/materials/the-launch-of-the-new-research-programme/>
6. The launch of the new research program "Water as a driver of sustainable recovery" with the first regional webinar. Summary of the first webinar p. 3, CAREC-BPCA website, URL: <http://www.bluepeace-centralasia.ch/materials/the-launch-of-the-new-research-programme>
7. Summary of the first webinar, p.3 (CAREC-BPCA website), URL: <http://www.bluepeace-centralasia.ch/materials/the-launch-of-the-new-research-programme/>

8. Summary of the first webinar, p. 4 (CAREC-BPCA website), URL: <http://www.bluepeace-centralasia.ch/materials/the-launch-of-the-new-research-programme/>
9. The Global Risks Report 2021, p.11. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2021>,
10. According to FAO / World Bank statistics, Central Asian countries water productivities (calculated as GDP in constant prices (in USD) divided by annual total water withdrawals) are among the lowest in the world: Kazakhstan: 8.7, Turkmenistan 1.3, Uzbekistan 1.0, Kyrgyzstan 0.7 and Tajikistan 0.6. For comparison, the water productivity is 42.1 in the Europe-Central Asia region, 28 in the Russian Federation, 24.4 in Turkey and 9 in the Ukraine (FAO/Aquastat)
11. The second webinar of the research program "Water as a driver of sustainable recovery" covered essential structural and institutional reforms. Summary of the second webinar, p. 3, CAREC-BPCA website, URL: <http://www.bluepeace-centralasia.ch/materials/the-second-webinar-of-the-research-program/>
12. Summary of the first webinar, p. 6 (CAREC-BPCA website)? URL: <http://www.bluepeace-centralasia.ch/materials/the-launch-of-the-new-research-programme/>
13. Summary of the second webinar, p. 3 (CAREC-BPCA website)? URL: <http://www.bluepeace-centralasia.ch/materials/the-second-webinar-of-the-research-program/>
14. Summary of the second webinar, p. 5 (CAREC-BPCA website)
15. Background paper of the second webinar, p. 5 (CAREC-BPCA website)
16. Summary of the second webinar p. 6 (CAREC-BPCA website)
17. Summary of the second webinar, p. 2 (CAREC-BPCA website)
18. ibid
19. Summary of the first webinar, p. 5 (CAREC-BPCA website)

РЕЦЕНЗИЯ

ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ ПО ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: 2017-2021 ГГ.

doi.org/10.52536/KS/vol_98_issue_2_A8

Мурат Лаумулин

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

Schatz Edward. Slow Anti-Americanism: Social Movements and Symbolic Politics in Central Asia. – Stanford: Stanford University Press, 2021. – 230 p.

Эдвард Шатц (Университет Торонто) опубликовал новую книгу - «Медленный антиамериканизм: социальные движения и политика символов в Центральной Азии». Напомним, что Э.Шатц – эксперт, специализирующийся в вопросах политической ориентации, социальных трансформаций, общественных движений, антиамериканизма и авторитаризма с фокусом на бывший Советский Союз, в особенности на Центральную Азию. Он автор книги «Современная клановая политика: зов «крови» в Казахстане и за его пределами». Книга была опубликована в 2004 году и основана на интервью с более чем 480 высокопоставленными людьми из полити-

ческой и экономической элиты РК.

Автор исходит из того, что наблюдающийся в ЦА антиамериканизм есть продукт общественного протеста, ассоциирующего с «Америкой» все социально-экономические беды постсоветского периода. Кроме того, играет роль внешнеполитический фактор, когда Запад (ассоциируемый с США) оказывает постоянное давление в области демократизации и прав человека. Э.Шатц считает, что на базе антиамериканизма сплотились самые различные социальные силы – обиженные рыночными реформами трудящиеся, настроенные в исламистском духе круги и огромная часть населения, живущая в российском информационном поле.

Э.Шатц признает, что американская гегемония находится в упадке. В геополитическом плане место США начинает занимать Китай в Центральной Азии. Но при этом, как это

ни парадоксально, Америка сохраняет свое символическое значение – будь то в негативном или позитивно идеалистическом представлении. Наиболее наглядно, считает исследователь, это проявляется в Киргизстане, где постоянно идет борьба с авторитарными режимами именно в проамериканском духе. Но решающим фактором центральноазиатского «антиамериканизма» он считает сохраняющееся культурно-цивилизационное влияние России, против которого бессилён даже Китай.

Kudaibergenova Diana T. Toward Nationalizing Regimes: Conceptualizing Power and Identity in the Post-Soviet Realm (Central Eurasia in Context). – Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2020. – 240 p.

Наша соотечественница Диана Кудайбергенова (которая является доктором социологических наук, преподавателем Кембриджского университета) в 2020 г. подготовила новую монографию – «На пути к национализации режимов: концептуализация власти и идентичности в постсоветской реальности», построенную на сравнительном анализе развития двух постсоветских республик – Латвии и Казахстана. В своих многочисленных исследованиях Д.Кудайбергенова изучает различные аспекты национального и государственного строительства, взаимоотношения власти и общества, развития политических режимов и идеологий через призму политической социологии. Ее пер-

вая книга «*Rewriting the Nation in Modern Kazakh Literature*», изданная в 2017 году, посвящена вопросам развития национального самосознания, модернизации и культурного развития современного Казахстана.

В своей работе автор ставит следующие вопросы: какой интеллектуальный отклик вызвала идея «постколониальности» в постсоветской Центральной Азии? Кто и как именно отреагировал на длительный период политического, культурного и экономического доминирования советского центра? Чем является для них деколонизация, и какими инструментами и мотивами они пользуются для достижения своей цели? Согласно автору, «идентичность» была одной из главных «интеллектуальных уловок старого центра» и остается таковой для новых режимов. В качестве объединяющего две таких на первый взгляд разные республики фактора автор называет этническую композицию населения, в которой достаточно велик русскоязычный сегмент. Поэтому правящие политические элиты выбрали путь строительства этнократических государств, хотя и с разными скоростями.

Исследовательница также строит следующую парадигму внутреннего развития обеих республик: установление контроля элитами над политическим дискурсом и навязывание своего (нациестроительного) видения будущего; концентрация на этой основе власти в стране и обществе; подавление сопротивления этим процессам со стороны меньшинств; социальный ответ на усилия новых режимов по строительству

национально-капиталистических режимов. Правящим классам в обоих государствах удалось сохранить свое правление. В Казахстане, отмечает автор, несмотря на формальный уход Н.Назарбаева, заданный вектор развития сохранился. В Латвии сложился иной механизм преемственности власти через институты парламентской демократии, но с тем же результатом.

В настоящее время Д.Кудайбергенов завершает работу над своей третьей книгой, посвященной вопросам власти, государства и сопротивления в современном искусстве постсоветской Евразии, а также работает над новым проектом, связанным с теорией государства/режима.

Markey Daniel. China's Western Horizon: Beijing and the New Geopolitics of Eurasia. – New York: Oxford University Press, 2020. – XX+313 pp.

Даниэль Марки (Университет Дж.Хопкинса) выпустил на рубеже 2020 и 2021 гг. книгу «Западный горизонт Китая: Пекин и новая геополитика Евразии». Он является автором книги «Запутанные (или безвыходные) отношения Америки с Исламабадом: без шансов уйти из Пакистана» (2015) и с 2003 по 2007 гг. активно сотрудничал с отделом планирования госдепа США. Новую работу Д.Марки посвятил эпохе Си Цзиньпина, когда Китай приступил к конвертации своей новоприобретенной экономической мощи в геополитическую. На это нацелена главная инициатива пос-

ледного десятилетия – «Один пояс, один путь» (ОПОП).

Географически проект охватывает регионы Южной и Центральной Азии, а также Среднего и Ближнего Востока. В структурном плане монография состоит из 6 глав: 1) Китай и новая геополитика в Евразии; 2) глобальные устремления Пекина; 3) конфликты в Южной Азии (в контексте стратегии КНР); 4) угрозы безопасности в ЦА; 5) попытки Пекина умиротворить в своих интересах Средний и Ближний Восток; 6) Американо-китайское соперничество в Евразии.

В качестве приоритетных целей Пекина аналитик ставит в один ряд такие государства как Пакистан, Казахстан и Иран, в которых существуют влиятельные политические и экономические группы и классы, связанные своими интересами с КНР. В своей ориентации и со своим сближением с Китаем они волей или неволей действуют против интересов таких держав как Индия, Саудовская Аравия, Россия и США. Чтобы максимально ограничить влияние Соединенных Штатов, Пекин (совместно с Москвой) изображает в самых негативных цветах действия и политику Вашингтона в Евразии.

Таким образом, основной идеей данной книги становится противостояние в Евразии не России, как этого логично следовало бы ожидать, а КНР с США. Для приобретения стратегического преимущества в Евразии Поднебесной необходимо установить контроль в Центральной Азии, а внутри региона – над Казахстаном. Подключение к китайской

сфере доминирования Пакистана и Ирана делает установление контроля над Евразией вопросом времени. В реализации своей стратегии Пекин делает ставку на те группировки внутри правящих режимов, чьи коммерческие и политические интересы завязаны на китайское присутствие, в т.ч. инфраструктурное.

Любопытно, что в заключении автор приходит к выводу о том, что слишком глубокое проникновение Китая в конечном итоге вызовет серьезные трения между евразийскими державами. Это уже давно поняли в Вашингтоне, который в последние годы целенаправленно разжигает антикитайские настроения в Центральной Азии (в т.ч. используя ситуацию в СУАР). Но у США связаны руки общим снижением американского глобального влияния. Весь вопрос в том, когда это поймут в Москве. Но автор не является специалистом по России, и вся его книга посвящена исключительно китайско-американскому соперничеству в Евразии. Исключив Россию из сферы своего внимания в этом исследовании, автор тем самым игнорирует самого главного и (пока) влиятельного игрока в военно-политической и стратегической области в Центральной Евразии.

Winter Tim. Geocultural Power: China's Quest to Revive the Silk Roads for the Twenty-First Century. – Chicago: University of Chicago Press, 2019. - 304 p.

Книга Тима Уинтера (Университет Западной Австралии) «Гео-

культурная держава: поиск Китаем возрождения Шелкового пути для 21 века» посвящена, как явствует из названия, попыткам КНР реализовать проект «Один пояс, один путь», в качестве прообраза для которого используется исторический миф о Великом Шелковом Пути.

С композиционной точки зрения монография состоит из семи глав, шесть из которых носят исторический характер. С материальной точки зрения исследуются пути перевозки шелка и фарфора; с культурной – влияние и взаимодействие различных цивилизаций. Автор считает, что проект («мечта об интегрированной Евразии», по выражению автора) носит экстраординарный характер стратегического масштаба, поскольку вместе со своей морской составляющей затрагивает торговые, энергетические, финансовые и культурные связи огромных пространств Евразии и Африки, в который так или иначе входят 60 государств и две трети населения планеты. Уинтер ищет ответ на вопрос о геокультурных последствиях проекта в исторической топографии. Речь идет о таких странах как Иран, Шри-Ланка, Кения, Малайзия, Индонезия, Пакистан и многих других. Но в основе проекта лежат, прежде всего, торгово-экономические интересы Китая.

Но для исследователя данный проект интересен тем, что в нем геополитические и геоэкономические амбиции заботливо оснащаются культурой и историей, связывая прошлое, настоящее и будущее. Тем самым Китай становится новым ав-

тором Евразийской истории и архитектором моста между Востоком и Западом. В этом основная идея данной книги. На 2022 год ученый готовит следующую монографию, посвященную связи между геокультурным прошлым и геостратегическим будущим и представляющую собой продолжение указанной работы.

Barisitz Stephan. Central Asia and the Silk Road: Economic Rise and Decline over Several Millennia. – Cham: Springer, 2017. – X+287 pp.

Данную тему еще в 2017 г. задавала монография австрийского историка-экономиста Стефана Баризица (старшего экономиста Австрийского национального банка) «Центральная Азия и Шелковый путь: подъем и упадок на протяжении нескольких тысячелетий». Поскольку данная книга выпала из наших предыдущих обзоров, пусть и с опозданием, но представим ее нашей академической общественности.

Автор представляет свой труд как изложение древней и средневековой экономической истории Центральной Азии в качестве неотъемлемого элемента Шелкового пути на протяжении многотысячелетней истории. Как и принято в изданиях этого устаревающего мейнстрима, основное предназначение Шелкового пути автор видит в историческом предназначении центральноазиатских кочевников в обеспечении торговых, материальных и культурных контактов между Востоком и Западом. Причины упадка данного явления исследователь видит в роковом

сочетании внутренних и внешних факторов. Хронологически он увязывает этот процесс с экспансией китайского и российского колониализма в XVIII-XIX вв.

В композиционном плане монография состоит из пяти частей. Первая часть носит методологический характер и содержит географический, историографический и источникововедческий материал. Вторая часть посвящена ранней истории региона: неолитическая революция; медный, бронзовый и железные века; начало противостояния кочевничества с оседлыми цивилизациями; эллинистическая эпоха; пик первой китайской экспансии на суше и в океане, китайская геополитика; Шелковый путь как мост между Римской и китайской империями; начало усиления давления со стороны степных кочевников.

Третья часть включает исключительно исторический период кочевых империй – от Тюркского каганата до Монгольской империи, а также проникновение ислама. Автор касается также роли экологического фактора, экономических реформ в процессе формирования новой версии Шелкового пути и пагубных последствий «черной смерти» (эпидемии чумы), в которой он видит основную причину упадка Шелкового пути и распада монгольской державы. В четвертой части работы С.Баризица показаны эпохи империи тимуридов и джунгарского нашествия, неумолимое наступление оседлых империй Китая и России. В этой части в форме исторических вкраплений и вставок немало сюжетов посвящено истории

Казахской степи в XVIII-XIX вв. Они касаются в большей степени сползания казахских жузов в состояние экономической (а затем и политической) зависимости от России.

И наконец, заключительная часть книги носит теоретический характер. Оценивая историко-экономический вклад Центральной Азии в истории контактов евразийских цивилизаций, ученый видит в роли региона уникальную попытку организации взаимодействия между кочевой и оседлой цивилизациями. Данное исследование должны изучить в первую очередь специалисты в области экономической истории, а также востоковеды, номунологи и культурологи.

Levi Scott C.

The Bukharan Crisis: A Connected History of 18th Century Central Asia. – Pittsburgh Press: University of Pittsburgh Press, 2020. – XII+208 pp.

Книга профессора Скотта Леви (или Ливая) «Бухарский кризис: взаимосвязанная история Центральной Азии 18-го века» была опубликована издательством Питтсбургского университета в 2020 году. Нам уже приходилось писать о работах этого ученого, посвященных истории региона, особенно по истории индийской диаспоры в Средней Азии.¹

Проф. С.Леви специализируется на социальной и экономи-

ческой истории Центральной Азии раннего современного периода. Он является автором многочисленных статей в научных журналах, а также книг о расцвете и падении Кокандского ханства; торговле и культуре в Индии и Центральной Азии; караванных путях Великого шелкового пути и многих других. Вместе с Роном Села Леви является соредктором исследования «Исламская Центральная Азия: Антология исторических источников», опубликованного издательством Индианского университета в 2010 году. В 2011 году Государственный университет штата Огайо признал Леви лучшим преподавателем, и теперь он возглавляет исторический факультет данного университета. Также С.Леви является главным редактором Оксфордской исследовательской энциклопедии по истории торговых отношений Азии.

Автор исходит из того факта, что в первой половине восемнадцатого века Бухарское ханство в Центральной Азии вошло в кризис, от которого оно так и не оправилось. Череда неудачных урожаев и голод, вызванные климатическими изменениями, спрос на региональном рынке серебра, инновации в технологии производства пороха и оружия, а также политические трансформации, произошедшие в соседних странах, нанесли серьезный урон этому государству. До сих пор причины этого кризиса объясняли тем, что регион оказался изолированным от ранних веяний начавшейся глобализации.

¹ Levi S.C. The Indian Diaspora in Central Asia and its Trade, 1550–1900. – Leiden: Brill, 2002. – IX+319 pp.; Levi S. C. Caravans: Indian Merchants on the Silk Road. – New York: Penguin, 2015. – 208 p.

Книга Леви опровергает это объяснение как ошибочный реликт традиционных востоковедческих исследований о регионе.

Вместо этого исследователь предлагает свой набор факторов, лежащих в основе бухарского кризиса. Некоторые из них были взаимосвязаны, а некоторые – автономные, некоторые развивались в течение длительных периодов времени, в то время как другие стали внезапным шоком, но все они соединились в начале восемнадцатого века, к несчастью для Бухарского ханства и тем, кто зависел от него. С.Леви применяет интегративную структуру анализа, применяя историю Центральной Азии к недавним большим исследованиям по ранней и современной евразийской и мировой истории.

История Ферганской долины, а именно Кокандского ханства, давно интересовала историка. На базе проведенных им исследований сначала была написана книга о Кокандском ханстве, а потом уже и книга о кризисе Бухарского ханства XVIII века, который предшествовал возникновению Кокандского ханства.

Известно, что регион Центральной Азии, который был в средние века центром глобальных связей, с началом современного периода оказался на задворках мира. Обычно этот упадок объясняется падением сухопутной торговли и ростом морских перевозок, особенно в Атлантическом и Индийском океанах. Но что это означало для Центральной Азии – потерял ли регион в резуль-

тате этого изменения все контакты с остальным миром, или все же его связи с мировыми экономическими структурами были более глубинными? Историография, по крайней мере, на Западе долгое время утверждала первое, но Леви считает, что регион ни в коем случае не прекращал свои связи с оставшимся миром. Он твердо считает, что феномен глобализации не может быть хорошим или плохим, и всегда есть те, кто от него выигрывают в политическом, военном и экономических смыслах, и те, кто проигрывают.

Ошибочное представление о Центральной Азии как изолированном регионе частично исходит из концепции Великого шелкового пути. Вторая глава книги подробно рассматривает ее с момента образования (термин был сформулирован географом Фердинандом фон Рихтгофеном в 1877 году). Ученый считает, что со временем концепцию Шелкового пути упростили, и из-за этого некоторые из теорий о Шелковом пути неверны или даже находятся в конфликте между собой. Также Леви обращает внимание и на особенности раннего востоковедения, которое делало упор на исламский декаданс или упадок исламских сообществ, пытаясь объяснить успехи европейского империализма и колонизации исламских государств. Для Леви, который хорошо знаком с исследованиями в этой сфере, параллели между искаженным объяснением распада Османской империи и Бухарского ханства стали очевидными.

Традиционные представления о том, как европейцы стали доминировать в Индийском океане, и из-за этого связи Центральной Азии с внешним миром упали, и вкуче с исламским упадком регион самоизолировался, или даже наступил целый цивилизационный спад в Центральной Азии – неверны для понимания истории Центральной Азии в Новое время. Это объяснение упирает на тот факт, что торговля по сухопутным торговым путям, соединяющим Китай с Европой, была якобы единственной коммерческой деятельностью региона. Это синоцентрическое искажение торговой истории Центральной Азии представляет только один небольшой компонент экономики региона. Но внешняя торговля Центральной Азии никогда не была детерминирована транзитом китайских товаров в Европу. Она была намного сложнее, и для того, чтобы понять, как регион был связан со своими соседями, а также то, как эти связи менялись с течением времени, необходимо более серьезно подходить к вопросу изучения торговой истории Центральной Азии.

Поэтому на протяжении всей книги С.Леви прилагает особые усилия, чтобы связать историю Центральной Азии с мировой историей и разными историческими периодами. Кроме истории Османской империи, он довольно подробно рассмотрел некоторые вопросы истории Китая, Индийского океана и России. Также оказалась востребована история Европы и Америки, а также работы

о ранней современной военной революции и по истории глобальных климатических кризисов.

Историки по-разному характеризуют историю Центральной Азии в этот период (примерно с 1500 г. и до русской колонизации). Часто ее называют «узбекским периодом», т.к. на тот момент узбекские племена стали основной политической силой в регионе. Рассматриваемый регион включает в себя южную часть Аральского моря, северную часть Персии, северную часть Афганистана, западный Тянь-Шань, западный Синьцзян. Но упоминая о возможных проблемах с идентификацией этого периода как «узбекского», Леви предпочитает называть его периодом «ранней современности» (т.е. начало Нового времени по европейской классификации), т.к. в это время большие евразийские и даже глобальные исторические процессы формируют процессы, происходящие в Центральной Азии. Вследствие этого Центральная Азия была подвержена этим мировым изменениям.

Ослабление Бухарского ханства обычно связывают с правлением последних аштарханидов – Убайдулла-хана II (1701–1711) и Абулфейз-хана (1711–1747), которых сменила узбекская династия мангытов, основавшая Бухарский эмират, существовавший с 1785 по 1920 год. Некоторые историки относят кризис Бухарского ханства к периоду ранней современности, но Леви считает, что хотя кризис принимает наиболее серьезные обороты

в первой половине XVIII в., его первые признаки становятся явными к 1640-м годам.

Основавшая Бухарское ханство династия Шейбанидов ввела систему апанажа, когда некоронованные члены королевской семьи получали часть наследственных земельных владений или денежное содержание. Автор считает, что система апанажа, которая в свою очередь лежала в основе децентрализации политической системы ханства, усугубила целый ряд других причин, которые в итоге привели к упадку государства. Система апанажа сначала привела к соперничеству среди членов ханской семьи, а потом и к явной децентрализации владений.

Помимо децентрализованной государственной структуры на кризис Бухарского ханства в некотором роде повлияли распад и падение Империи Великих Моголов, а также ослабление торговых отношений между Центральной Азией и Индией. Но даже при этом торговля Центральной Азии не была исключительно транзитной торговлей. Индийский текстиль, перемещавшийся по среднеазиатским рынкам, безусловно, был очень важен, но это только один аспект торговой экономики Центральной Азии. Так, в это время начали расти коммерческие отношения Центральной Азии с Россией. Все возрастающее количество бухарских торговцев отправляются на север через казахские степи на российскую территорию.

Развитие и падение культур Евразии сильно зависело от климатиче-

ских изменений. Кризис XVII века – это длительный период охлаждения, который стал глобальным явлением и привел к голоду и засухе в разных регионах мира. В России с 1601 по 1603 год около 2 миллиона человек погибли по всей империи. В настоящее время историю климатических изменений в Центральной Азии изучают несколько групп ученых-климатологов. Долгие суровые зимы с ранними заморозками, которые уничтожают урожай на полях, и с поздними заморозками и проливными дождями, которые затем замерзают, образуя слой льда на земле, наносят вред кочевому животноводству, лишая лошадей корма. Но этот холодный период завершается к 1730-м годам и погодные условия в регионе снова вернулись в пределы нормы. Поэтому климатический кризис скорее играл более медленный эффект, тогда как непосредственным шоковым явлением для кризиса Бухарского ханства стал монетарный кризис в XVIII веке.

С.Леви с помощью изучения трудов других авторов-экономистов обращает внимание на обесценение серебряных монет, что указывало на ослабление экономики Бухарского ханства (те монеты, в составе которых было больше серебра, говорили о здоровой экономике государства; а монеты с наименьшим количеством серебра в составе являлись показателем ослабленной экономики). В это время резко выросло население империи Цин, что заметно отразилось на

торговых отношениях Центральной Азии. Население империи фактически удвоилось за первую половину XVIII-го века с примерно 160 миллионов человек до 280 миллионов человек. Спрос на серебро на китайских рынках вырос в разы, и центральноазиатское серебро стало утекать в Китай. Содержание серебра в монетах снизилось с 90 до 10 процентов, в стране разразился налогово-бюджетный кризис.

Следующий фактор, который повлиял на развитие кризиса в Бухарском ханстве, – инновации в технологии производства пороха. Хотя порох был изобретен в Китае, а первая артиллерия успешно применена турками при осаде Константинополя, пороховое оружие становится почти исключительно европейским явлением, распространенным среди европейских военных сил. В то же время мы наблюдаем медленное исчезновение преимущества кочевых армий.

В своем исследовании Леви обнаружил, что народы Центральной Азии долго сопротивлялись внедрению пороха на их территории из-за традиций ведения военных действий посредством конных войск, которые свободно чувствовали себя на открытых равнинных пастбищах, и, сидя в седле, всадники могли прицельно стрелять по врагу из лука. Отсутствие большого количества населения в Центральной Азии создавало препятствия для создания пехоты. Конница же, напротив, умела молниеносно реагировать и отражать любой удар.

В мире переломным моментом стало изобретение кремневого мушкета, у которого было большое преимущество перед конницей, и который сухопутные армии использовали во время завоевания Центральной Азии в конце XVII и начале XVIII веков. До этого кремневый мушкет использовали в ограниченном количестве в Иране и Османской империи.

Хотя бухарское государство пыталось внедрить кремневые мушкеты в регулярный обиход, оно неожиданно столкнулось с сопротивлением со стороны узбекских племен, которые представляли собой фундаментальную и легитимную силу в регионе. В ответ государство начинает привлекать на военную службу другие, неузбекские племена, что в свою очередь, способствовало конфликтам и ускорению процессу децентрализации Центральной Азии. Все возникшие факторы в конечном счете приводят к усугублению кризиса Бухарского ханства.

В конце работы С.Леви говорит о нескольких моментах, которыми он хотел бы поделиться с читателями. Он напоминает о том, что история Центральной Азии заслуживает серьезного отношения со стороны историков, а в особенности тех исследователей, которые ведут работы в смежных областях: изучают историю Китая или России. В Центральной Азии происходило и происходит множество событий, и это делает регион очень значимым для изучения истории Евразии.