

Содержание

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНА	
Гусарова А.Ю.	Обеспечение верховенства закона — новый горизонт развития страны*5
ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ	
Мухамеджанова Д.Ш.	Индустриализация и экономический рост: пошаговое реформирование экономики Казахстана*13
Музапарова Л.М.	Основные мировые экономические тренды и антикризисная стратегия Казахстана18
Додонов В.Ю.	Развитие мировой экономики в краткосрочной перспективе: прогноз основных тенденций23
Сырлыбаева Б.Р., Кеттебеков С.У.	Инновационный кластер «Парк инновационных технологий» — как инструмент формирования новых отраслей экономики Казахстана*34
НАЦИЯ ЕДИНОГО БУДУЩЕГО	
Каратаева Л.Р.	Продвижение национальной идеи «Мәңгілік Ел» в информационном пространстве*41
Черных И.А.	Идентификационные процессы в Казахстане и механизмы нациестроительства*47
Садвокасова А.К., Досмагамбетова Г.И.	Государственная этнополитика Казахстана: механизмы формирования казахстанской идентичности (общенациональный и региональный уровни)55
Курганская В.Д., Дунаев В.Ю.	Проблемы формирования гражданской общности в Казахстане*65
ТРАНСПАРЕНТНОЕ ПОДОТЧЕТНОЕ ГОСУДАРСТВО	
Ешпанова Д.Д.	Социальное государство в Казахстане: проблемы развития и ожидания*74
Сартаева Р.С.	Программа «План нации — 100 конкретных шагов»: о некоторых базовых смыслах и общественных механизмах реализации*81
ФОРМИРОВАНИЕ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА	
Досмагамбетова Г.И., Жексембекова В.А., Жунусова С.К.	Местное самоуправление в контексте институциональных реформ современного Казахстана94
	Возможности применения лучших моделей управления гендерных аспектов на государственной службе в Республике Казахстан102
РЕЦЕНЗИЯ	
Бурнашев Р.Р.	Центральная Азия — 2020: Четыре стратегических концепта109
РЕЗЮМЕ113	
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ119	

* Выступления на круглом столе «План нации — 100 конкретных шагов: новая модернизационная повестка для страны» (Алматы, 24 июля 2015 г.), организованном Представительством КИСИ в г. Алматы и Управлением внутренней политики г. Алматы.



КАЗАХСТАНСКИЙ ИНСТИТУТ
СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Выходит ежеквартально с октября 1994 г.

Шеф-редактор **Е. Т. КАРИН**,
директор КИСИ при Президенте РК

Ответственный за выпуск А.А. Арзикулов
Редактор-корректор Н.И. Шестакова
Дизайн и верстка: А.К. Садвакасов, Е.В. Тушкова
Адрес редакции: Республика Казахстан, 010000, г. Астана, ул. Бейбитшилик 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.
При перепечатке статей ссылка на журнал обязательна. Мнение редакционной коллегии журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей. Отпечатано в типографии ОО «КРОИВА» г. Алматы, ул. Ч. Валиханова, д. 115. Тираж 500 экз.

Contents

RULE OF LAW

Gussarova A.Y.	Rule of Law: a New Strategy for Kazakhstan*.....	5
----------------	--	---

INDUSTRIALISATION AND ECONOMIC GROWTH

Mukhamedzhanova D.Sh.	Industrialization and Economic Growth: Systematic Reform of Kazakhstan's Economy*.....	13
Muzaparova L.M.	Major Global Economic Trends and Anti-Crisis Strategy of Kazakhstan.....	18
Dodonov V.Y.	Immediate Development in World Economy: Forecasting Major Trends.....	23
Syrlybaeva B.R., Kettebekov S.U.	Innovative Technological Park to Boost New Industries in Kazakhstan*.....	34

NATION OF COMMON FUTURE

Karatayeva L.R.	Media Promotion of Mangylyk El National Idea*.....	41
Chernykh I.A.	Identity and Nation Building Processes in Kazakhstan*.....	47
Sadvokasova A.K., Dosmagambetova G.I.	Governing Ethnic Policies: Mechanism to Mould Common Identity for Kazakhstan (<i>National and Regional Levels</i>).....	55
Kurganskaya V.D., Dunayev V.Y.	On Formation of Civic Unity in Kazakhstan*.....	65

TRANSPARENT AND ACCOUNTABLE STATE

Eshpanova D.D.	Welfare State in Kazakhstan: Problematic Issues and Expectations*.....	74
Sartayeva R.S.	100 Precise Steps National Plan: Essential Meanings and Common Ways to Implement*.....	81

CONTEMPORARY STATE APPARATUS

Dosmagambetova G.I., Zheksembekova B.A.	Local Self-Government and Current Institutional Reforms of Kazakhstan.....	94
Zhunuosova S.K.	Possible Implementation of Gender Representation Models in Civil Service of Kazakhstan.....	102

BOOK REVIEW

Burnashev R.R.	Central Asia in 2020: Four Strategic Concept.....	109
----------------	---	-----

SUMMARY.....	113
--------------	-----

AUTHORS	119
---------------	-----

* Round Table Proceedings "100 Precise Steps: a New Modernization Agenda for Kazakhstan" (Almaty, 24 July 2015) organized by KazISS Almaty Branch and Internal Policy Department of Almaty City Administration.



Quarterly since October 1994

Editor-in-Chief **E. T. KARIN**,
Director of KazISS under President of RK

Responsible for publication A.A. Arzikulov
Editor-corrector N.I. Shestakova
Design & Layout: A.K. Sadvakasov, E.V. Tushkova
Address: 4 Belbitshiik str., Astana, 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.
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 in printhouse of PA "Kroiva" CH. Valikhanova St., 115.
Copies 500.

Редакционный совет

- Карин Е.Т.** — шеф-редактор, председатель редакционного совета, директор Казахстанского института стратегических исследований (КИСИ) при Президенте РК, кандидат политических наук
- Алшанов Р.А.** — президент образовательной корпорации «Туран», президент Ассоциации высших учебных заведений РК, доктор экономических наук, профессор
- Ашимбаев М.С.** — депутат Мажилиса Парламента РК, председатель Комитета по международным делам, обороне и безопасности, кандидат политических наук
- Исаев К.Д.** — ученый секретарь КИСИ при Президенте РК, кандидат исторических наук
- Кушкумбаев С.К.** — заместитель директора КИСИ при Президенте РК, доктор политических наук
- Майлыбаев Б.А.** — заместитель Руководителя Администрации Президента РК, доктор юридических наук
- Музапарова Л.М.** — первый заместитель директора КИСИ при Президенте РК, кандидат экономических наук
- Сыроежкин К.Л.** — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор политических наук, профессор
- Чуфрин Г.И.** — член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор
- Шайхутдинов М.Е.** — первый заместитель Секретаря Совета Безопасности РК, доктор исторических наук, профессор
- Шаукенова З.К.** — директор Института философии, политологии и религиоведения КН МОН РК, доктор социологических наук, профессор, член-корреспондент НАН РК

Editorial Board

- Karin E.T.** — Editor-in-Chief, Chairman of Editorial Board, Director, Kazakhstan Institute for Strategic Studies (KazISS) under President of RK, Candidate of Political Science
- Alshanov R.A.** — President of ‘Turan’ Educational Corporation, President of Higher Educational Institutions Association of RK, Doctor of Economics, Professor
- Ashimbayev M.S.** — Deputy of Majilis of Parliament of Kazakhstan, Chairman of Foreign Affairs, Defense and Security Committee, Candidate of Political Science
- Issayev K.D.** — Secretary for Academic and Research Affairs, KazISS under President of RK, Candidate of History
- Kushkumbayev S.K.** — Deputy Director, KazISS under President of RK, Doctor of Political Science
- Mailybaev B.A.** — Deputy Head of Administration of President of RK, Doctor of Law (LLD)
- Muzaparova L.M.** — First Deputy Director, KazISS under President of RK, Candidate of Economics
- Syroyezhkin K.L.** — Chief Research Fellow, KazISS under President of RK, Doctor of Political Science, Professor
- Chufrin G.I.** — Corresponding Fellow of Academy of Sciences of Russia, Doctor of Economics, Professor
- Shayhutdinov M.Y.** — First Deputy Secretary of Security Council of RK, Doctor of History, Professor
- Shaukenova Z.K.** — Director of Institute of Philosophy, Political and Religious Studies, Ministry of Education and Science of RK, Corresponding Fellow of National Academy of Sciences of Kazakhstan, Doctor of Social Science, Professor

Обеспечение верховенства закона — новый горизонт развития страны

ГУСАРОВА А.Ю.

Конституция как образ и отпечаток страны определяет структуру правительства, отношения между учреждениями и формирует нацию вокруг этих институтов. Конституция раскрывает чаяния и надежды национального строительства. Отношение нации к своей Конституции определяет истину развития этого народа. Не случайно обеспечению верховенства закона и формированию подотчетного и прозрачного государства посвящен целый раздел Плана нации — 100 конкретных шагов, озвученного Лидером нации Н.А. Назарбаевым.

К примеру, в ЮАР, которая благодаря Н. Манделе была провозглашена «радужной нацией», Конституция несет бремя форсирования системы государственного управления, сохраняя национальную историю борьбы с апартеидом. Поэтому Конституция Южноафриканской страны признает несправедливость прошлого, чтит тех, кто пострадал в борьбе за справедливость и свободу, а также объединяет всех жителей ЮАР на основе принципа «единство в многообразии».

В Великобритании не существует ни одного документа, который бы считался Конституцией — в стране принята так называемая «неписаная Конституция». Наоборот, с трудом завоеванные политические и гражданские свободы от когда-то всемогущей монархии сегодня защищены нормами общего права и глубоким уважением традиций.

В США, по крайней мере, одному из более чем полдюжины кандидатов, выдвигаемых на пост члена Верховного суда, юридический комитет Сената США на слушаниях по утверждению кандидатуры задает вопрос, верит ли он в «живую Конституцию» [1].

Сегодня многие судьи называют Конституцию США «живым, дышащим документом» [2], подразумевая гибкость ее текста и воз-

возможность внесения поправок. Именно она в 1787 г. стала первым писанным основным законом, а Декларация прав человека и гражданина была принята во Франции только спустя два года. При этом с момента принятия текст Конституции не претерпел изменений, поскольку деятельность Верховного суда была сконцентрирована на решениях и реализации того, что предусмотрено Конституцией.

Американская история демонстрирует уникальное отношение граждан к Конституции США: фраза «мы, народ Соединенных Штатов» действительно вызывает у американцев чувство гордости и уважения, а также потребность в исполнении закона. Установка на создание общества равных возможностей с социально ориентированной экономикой способствовала укреплению государственности, стабильности и процветания страны.

В этом году исполняется 20 лет с момента принятия Основного закона независимого государства — Конституции Республики Казахстан. За это время страна прочно закрепилась на мировой арене в качестве одного из наиболее активных участников диалога по международной проблематике.

Успешное председательство нашей страны в двух авторитетнейших организациях ОБСЕ и ОИС, в региональных структурах ШОС, ОДКБ и СНГ, а также антиядерные и «зеленые» инициативы Президента Республики Казахстан — Лидера нации Н.А. Назарбаева не только стали достойным вкладом в обеспечение глобальной безопасности, но и определили Казахстан как состоявшееся государство.

Сегодня перед республикой стоит качественно новая задача — достичь такого уровня благосостояния граждан, который позволит Казахстану войти в TOP-30 наиболее развитых стран мира к 2050 г. Достичь таких результатов стране поможет казахстанская модель развития, которая полностью оправдала себя. Сильная социальная политика, общественная стабильность и межэтническое согласие — это основа современного Казахстана.

Не случайно основополагающими принципами страны Конституция определяет «общественное согласие и политическую стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами» [3].

Показательно, что первая Конституция независимого Казахстана разрабатывалась и принималась в 1993 г. в условиях кризиса, в котором республика находилась после распада СССР. Однако ее приня-

тие позволило выстроить казахстанскую систему государственного управления:

- оформлен институт президентства;
- Президент ответственен за функционирование исполнительной ветви власти.

С принятием основного документа Казахстан стал частью мирового сообщества: провозглашались приверженность международным нормам, стремление к созданию демократического и правового государства. При этом Конституция закрепляла межнациональное согласие, равные права, свободы и обязанности.

Принимая во внимание условия начала 1990-х гг., задачи по развитию страны, необходимость глубоких трансформаций и реформ, нужно было осуществлять модернизацию — как экономическую, так и политическую. Конституция 1993 г. стала своего рода точкой отсчета дальнейшего развития Казахстана и элементом оформления казахстанской государственности.

По итогам активной работы комиссии по разработке нового проекта Конституции, полномочия трех ветвей власти стали более сбалансированными — в основе их взаимодействия лежит система сдержек и противовесов.

Интересно, что Конституция 1993 г. не содержала определения таких терминов, как «общественное согласие» и «политическая стабильность», «экономическое развитие на благо народа», «казахстанский патриотизм», «голосование на республиканском референдуме». Без их целенаправленного использования политика государства характеризовалась неопределенностью. Позднее данные понятия были введены в действующую Конституцию 1995 г.

Абсолютным новшеством Конституции 1995 г. стало закрепление института президентства в качестве символа и гаранта единства государства и народа Казахстана (в тексте Основного закона 1993 г. институт президентства находился исключительно в рамках исполнительной власти) [4].

С середины 1990-х гг. в стране начал формироваться двухпалатный Парламент — главный законодательный орган. Тренд на развитие казахстанского парламентаризма был значительно актуализирован в рамках усовершенствования законодательных и контрольных функций Парламента (изменения и дополнения 1998—1999 гг.).

Ключевым моментом в истории развития Основного закона страны стала конституционная реформа 2007 г., в результате которой была сделана ставка на эволюцию многопартийности и парламен-

таризма. 21 мая 2007 г. обе палаты Парламента проголосовали в поддержку инициативы Президента Н.А. Назарбаева о внесении изменений в Конституцию (зафиксирована передача части президентских полномочий законодательному органу страны):

- Парламент получил полномочия по формированию и контролю деятельности Правительства, Центральной избирательной комиссии (ЦИК), Статистического комитета и двух третей Конституционного суда;

- помимо Президента, Правительство стало подотчетно Парламенту;

- принято решение о децентрализации и усилении роли органов местного самоуправления и выборах акимов.

Апологетом развития парламентаризма стало принятие нового Закона РК «О политических партиях» в 2002 г.

В конечном счете все эти изменения и дополнения к Основному закону страны позволили осуществить плавный переход от президентской к президентско-парламентской республике.

15 июня 2010 г. во всех СМИ Казахстана был опубликован Конституционный закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам совершенствования законодательства в сфере обеспечения деятельности Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации» [5]. *Данный закон стал первым и уникальным в своем роде, поскольку был инициирован и подписан председателями двух палат Парламента и Премьер-министром страны, а не Главой государства.*

Новые изменения также были внесены в феврале 2011 г. — они регламентировали проведение досрочных президентских выборов Главы государства. Данная процедура получила свое развитие посредством инициативы Ассамблеи народа Казахстана, и 26 апреля 2015 г. состоялись внеочередные президентские выборы, по итогам которых казахстанцы вручили новый мандат доверия Лидеру нации.

Объединение нации и сплочение народа на новом этапе мирового развития, а также сосредоточение всех усилий на главнейших вопросах развития государства — главная задача современности. Президентские выборы, по сути, стали историческими, потому что явка стала беспрецедентной. Это говорит о том, что граждане делали осознанный выбор, это показатель нашего развития. Та политика и те реформы, проводимые Главой государства, широко поддерживаются в стране [6].

Однако в условиях трансформации глобальных вызовов и необходимости укрепления государственности, Глава государства Н.А. Назарбаев выдвинул *пять институциональных реформ* [7] — ключевые направления развития страны для вхождения в TOP-30 развитых государств мира.

В контексте понимания важности соблюдения Конституции и ее норм особое внимание хотелось бы обратить на *вторую* и *пятую* реформы, посвященные *обеспечению верховенства права* и формированию *транспарентного и подотчетного государства*.

Ст. 14 Раздела II Человек и гражданин Конституции [8] гласит: «Все равны перед законом и судом. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социально-го, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам».

Табл. Краткие тезисы второй и пятой институциональной реформы

ВТОРАЯ РЕФОРМА	ПЯТАЯ РЕФОРМА
<i>Обеспечение верховенства закона, гарантирующего права собственности, создающего условия для предпринимательской деятельности, охраны договорных обязательств, который в конечном итоге станет основой для экономического роста</i>	<i>Транспарентное и подотчетное государство</i>
Слабые звенья судебной системы — профессионализм судей, коррупция и закрытость судейского корпуса	Принцип «сначала — сильное государство и экономика, а потом — политика». Непродуманная и форсированная демократизация не гарантирует стабильность государства и не обеспечивает успешную экономическую модернизацию
Непрозрачность деятельности органов внутренних дел (МВД, полиция)	Прозрачность процесса принятия решений — практика отчетности руководителей государственных органов. Включение граждан в процесс принятия решений. Усиление роли общественных советов при государственных органах и акимах

Модернизация ВС РК (боеспособность армии, оснащение передовым вооружением и техникой)	Разработка и принятие нового закона «О доступе к публичной информации». Внедрение гражданского бюджетирования. Укрепление системы обжалования, широкое внедрение саморегулирования в обществе. Сокращение и передача ответственности институтам гражданского общества (оказание социально значимых государственных услуг)
---	---

По итогам всех пяти направлений работы актуализируется новая система выборности местных исполнительных органов, также назреет необходимость и выстроится логика проведения конституционной реформы — перераспределения полномочий от Президента к Правительству и Парламенту.

О верховенстве законов говорилось в Послании от 17 января 2014 г. [9]: «При движении в число 30-ти развитых стран мира нам необходима атмосфера честной конкуренции, справедливости, верховенства закона и высокой правовой культуры».

Верховенству закона посвящены 19 шагов Плана нации — «100 шагов по реализации пяти институциональных реформ Н.А. Назарбаева» [10]. Глава государства в данной инструкции артикулирует необходимость перехода на трехуровневую систему правосудия, расширения практики суда присяжных, внедрения аудио/видеофиксации судебных процессов с целью их прозрачности, а также ужесточения требований отбора кандидатов на пост судьи.



Рис. Ключевые компоненты стратегии развития Казахстана

На рисунке представлены ключевые компоненты стратегии развития молодого Казахстана, постепенная реализация которых обеспечит повышение благосостояния граждан, становление верховенства закона и прозрачного/подотчетного государства. Повышение правовой грамотности и ответственности как со стороны граждан, так и со стороны государства непременно повысит уровень доверия и взаимовыгодного партнерства с гражданским сектором. Ставка на соблюдение и строгое следование ценностям и нормам, прописанным в Конституции страны, в перспективе позволит выработать и привить казахстанцам базовые ценностные и культурные установки на модернизацию страны.

Культурное развитие непременно является одним из неотъемлемых компонентов социальной модернизации, который будет оказывать доминирующее влияние на формирование современного Казахстана. Поэтому в условиях новой индустриально-инновационной экономики необходимо обеспечить казахстанское общество всеми общественными благами в полноценном объеме на принципах права и справедливости.

Не случайно именно такая задача была поставлена Лидером нации Н.А. Назарбаевым в программной статье «Социальная модернизация Казахстана: 20 шагов на пути к обществу всеобщего труда», а позднее вновь актуализирована и детализирована в Плане нации — «100 шагов по реализации пяти институциональных реформ Н.А. Назарбаева».

Переход к новому обществу труда, полномасштабная интеграция в мировое сообщество, обеспечение высокого уровня благосостояния граждан не могут быть достигнуты без опережающего развития духовной культуры и духовного производства, построенных на демократических принципах и традициях. Управление культурой в новых исторических условиях должно гибко реагировать на меняющиеся реалии эпохи, обеспечивая прогрессивное социально-культурное развитие общества и государства.

В этой связи *казахстанская национальная идея «Мәңгілік Ел»* полностью коррелирует с поставленными задачами по качественно-му и динамичному развитию страны в долгосрочной перспективе в русле ключевых ценностей современного Казахстана:

- национальное единство;
- мир и согласие;
- стабильность и толерантность;
- светское общество и высокая духовность;

- экономический рост и индустриализация на основе общества всеобщего труда;
- отказ от патернализма;
- повышение ответственности каждого казахстанца.

Казахстан уже обладает уникальным опытом в области межнационального и межконфессионального согласия, поэтому поэтапная реализация ранее принятых решений с конкретными шагами всецело направлена на соблюдение норм, принципов и положений, базирующихся на Конституции Республики Казахстан. Главная задача каждого казахстанца заключается в реализации конституционных положений на каждодневной основе, что в перспективе будет способствовать массовому росту политической, конституционной и правовой культуры граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Hearings on Nominations of William H. Rehnquist and Lewis F. Powell, Jr., Before the Senate Comm. on the Judiciary, 92d Cong., 1st Sess. 87 (1971).
2. Daley Ed. Our living, breathing Constitution. March 24, 2005 // <http://www.renewamerica.com>.
3. Конституция Республики Казахстан. Раздел 1. Общие положения, ст. 2 // <http://www.constitution.kz>.
4. Конституция Республики Казахстан 1993 г. // Портал «История Казахстана» // <http://e-history.kz>.
5. Закон о Лидере Нации опубликован в официальной прессе республики // <http://www.inform.kz>.
6. Гусарова А. Результаты выборов Президента РК могут войти в Книгу Гиннеса, — эксперты // <http://astanatv.kz>.
7. Современное государство для всех: Пять институциональных реформ // <http://www.akorda.kz>.
8. Конституция Республики Казахстан. Раздел 1. Общие положения, ст. 2...
9. Казахстанский путь — 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее // <http://www.akorda.kz-17-yanvarya-2014-g>.
10. План нации — 100 шагов по реализации пяти институциональных реформ Н.А. Назарбаева // <http://inform.kz>.

Индустриализация и экономический рост: пошаговое реформирование экономики Казахстана

МУХАМЕДЖАНОВА Д.Ш.

Необходимость обновления модернизационной повестки для Казахстана обусловлена особенностями внутренней и внешней (глобальной) экономической среды.

Внутренняя экономическая среда в Республике Казахстан на современном этапе формируется в рамках реализации ПФИИР и Стратегии-2050 по вхождению страны в тридцатку развитых стран мира.

Определяющей характеристикой внешней глобальной экономической ситуации на современном этапе становится такое понятие, как неопределенность:

- во-первых, неопределенность перспектив глобального экономического роста;
- во-вторых, неопределенность относительно будущего ценообразования на нефтяном рынке и базовых факторов снижения цены на нефть.

Давление внешних факторов усугубляется особенностями участия Казахстана в глобализации, связанными с экспортом на мировые рынки минеральных ресурсов.

Влияние внутренних и внешних факторов на экономику Казахстана обуславливает необходимость, с одной стороны, изменения структуры национальной экономики и экспорта, с другой — сохранения динамики экономического развития. Поэтому ключевыми направлениями реформирования экономики Казахстана в рамках Плана реализации пяти ин-

ституциональных реформ «100 конкретных шагов» Президентом страны определены «индустриализация и экономический рост».

Приоритетными целями Плана экономических реформ являются структурные преобразования экономики и сохранение динамики ее развития в условиях глобального кризиса и перехода Республики Казахстан в категорию развитых стран.

Индустриализация становится основным условием структурных экономических реформ в Казахстане, в том числе в сфере экспорта, а экономический рост — основным фактором сохранения динамики развития и реализации ПФИИР, а также интеграции Казахстана в глобальную экономику.

Институциональной реформе в сфере экономики отведена определяющая роль. Пятьдесят из ста конкретных шагов институционального реформирования касаются именно экономической деятельности, что является отражением не только приоритетности экономических задач, но и наличия системных проблем в экономике страны, требующих комплексного подхода к их решению.

На наш взгляд, поэтапный переход в разряд индустриально-инновационных экономик в соответствии с Планом «100 конкретных шагов» означает продолжение и углубление экономических реформ, связанных с открытостью экономики Казахстана, ее дальнейшей либерализацией и последовательной интеграцией в глобальную экономическую систему.

В поэтапном плане проведения институциональных реформ в числе главных сфер экономической деятельности Республики Казахстан, требующих реформирования, выделены ресурсная, отраслевая, фискальная, кадровая, инфраструктурная и инвестиционная политики.

В рамках *ресурсной политики* основное внимание уделяется вопросам эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения и запасов полезных ископаемых, в частности:

- введению в рыночный оборот земель сельскохозяйственного назначения с целью их эффективного использования;
- проведению регулярного мониторинга использования сельхозземель и передаче всех неиспользуемых угодий в государственный фонд для дальнейшей приватизации;
- повышению прозрачности и предсказуемости сферы недропользования (через внедрение международной системы стандартов отчетности по запасам полезных ископаемых CRIRSCO);

- введению для всех полезных ископаемых упрощенного метода заключения контрактов с использованием мирового опыта.

В сфере *фискальной политики* реформирование направлено на оптимизацию налоговых и таможенных политик и процедур, а именно:

- сокращение количества таможенных ставок Единого таможенного тарифа в рамках однородных товарных групп;
- введение принципа «единого окна» при прохождении таможенных процедур экспортерами и импортерами;
- упрощение процедуры легализации имущества и денежных средств;
- внедрение всеобщего налогового декларирования доходов и расходов;
- создание сети центров для приема и обработки налоговых деклараций с доступом к единому архиву электронных документов налогоплательщиков;
- внедрение системы управления рисками и др.

Отраслевая структура экономики формируется с учетом создания конкурентоспособных отраслей и производств путем:

- внедрения системы еврокодов взамен устаревших строительных норм и правил (СНИП);
- внедрения модели «единого закупщика» в электроэнергетике;
- укрупнения региональных электросетевых компаний (РЭК);
- привлечения минимум десяти ТНК в перерабатывающий сектор для создания экспортных товаров и выхода Казахстана на мировые рынки;
- создания в приоритетных секторах экономики совместных предприятий с «якорными инвесторами» — международными стратегическими партнерами;
- реализации инициативы «национальные чемпионы» с ориентацией на поддержку конкретных компаний — лидеров среднего бизнеса в несырьевых отраслях экономики;
- изменения концепции работы антимонопольной службы и ее приведения в соответствие со стандартами ОЭСР и ориентацией на продвижение свободной конкуренции.

Конкретные шаги по проведению новой *инфраструктурной политики* связаны с интеграцией Казахстана в международные инфраструктурные сети и транспортно-коммуникационные потоки. Так, Планом «100 конкретных шагов» предусмотрены следующие инфраструктурные проекты:

- создание мультимодального транспортного коридора «Евразийский трансконтинентальный коридор», позволяющего осуществлять беспрепятственный транзит грузов из Азии в Европу;
- создание международного авиационного хаба на базе международного аэропорта под Алматы, соответствующего международным стандартам;
- создание международного финансового хаба для стран СНГ, а также всего региона Западной и Центральной Азии на базе инфраструктуры ASTANA EXPO 2017 с приданием ему специального статуса, закрепленного в Конституции. В перспективе казахстанский финансовый хаб должен войти в двадцатку передовых финансовых центров мира.

В кадровой и образовательной политике реформы нацелены на повышение качества человеческого капитала на основе стандартов стран ОЭСР, повышение конкурентоспособности выпускаемых кадров и рост экспортного потенциала образовательного сектора. Предусмотрены следующие основные шаги в этом направлении:

- либерализация трудовых отношений и разработка нового трудового кодекса;
- поэтапное внедрение 12-летнего образования, обновление стандартов школьного обучения, создание системы стимулирования успешных школ;
- подготовка квалифицированных кадров в десяти ведущих колледжах и десяти вузах для шести ключевых отраслей экономики с последующим распространением их опыта;
- поэтапное расширение академической и управленческой самостоятельности вузов с учетом опыта Назарбаев Университета;
- поэтапный переход на английский язык обучения в системе образования — в старшей школе и вузах;
- развитие двух инновационных кластеров как основы формирования наукоемкой экономики с привлечением местных и зарубежных высокотехнологичных компаний.

Экономический рост призваны стимулировать и поддерживать реформы в сфере *таможенной и инвестиционной политики*, в частности меры по:

- интеграции таможенной и налоговой систем для отслеживания прохождения товара с момента ввоза на территорию Казахстана до его реализации;

- введению режима таможенной очистки «постфактум» с предоставлением отдельным категориям участников ВЭД возможности выпуска товара до подачи декларации на товары;
- привлечению стратегических (якорных) инвесторов в туристическую отрасль, дорожно-транспортную инфраструктуру и пищевую промышленность;
- внедрению международно-признанного механизма энерго-сервисных договоров для стимулирования развития частных энергосервисных компаний и предоставления комплекса услуг в сфере энергосбережения с возмещением собственных расходов и получением финансовой прибыли из фактически достигаемой экономии энергозатрат.

В целом План «100 конкретных шагов» представляет собой конкретизацию мер по реформированию политической и экономической систем Казахстана и является продолжением политики последовательного повышения конкурентоспособности экономики в рамках стратегических планов Республики Казахстан до 2050 г.

Основные мировые экономические тренды и антикризисная стратегия Казахстана

МУЗАПАРОВА Л.М.

Мировая экономика, по последним оценкам, сильно замедлила темпы роста, которые оказались значительно ниже ожидавшихся. В июне текущего года Всемирный банк опубликовал свои оценки роста за 2014 г., который составил всего 2,6%, при том что текущая оценка Международного валютного фонда на основе апрельской версии World Economic Outlook составляет 3,4%. Это свидетельствует как о резком замедлении темпов глобального развития, так и о чрезмерных текущих ожиданиях международных организаций.

Мировая экономическая динамика по странам мира показывает, что в ведущих развитых экономиках — США и еврозоне — рост не ускоряется, как это предполагалось до последнего времени в прогнозах международных организаций, а либо стагнирует на прежнем низком уровне (как в еврозоне), либо замедляется до существенно более низких по сравнению с ожиданиями значений (как в США).

Прогнозы Казахстанского института стратегических исследований (КИСИ) при Президенте РК предполагают, что темпы роста ведущих развитых экономик в перспективе 2015—2017 гг. будут существенно ниже тех, которые в настоящее время фигурируют в прогнозах Международного валютного фонда, Всемирного банка и Организации экономического сотрудничества и развития. На рассматриваемом временном горизонте можно ожидать также и такие значимые для мировой экономики явления, как стагнация на

финансовых рынках, смена риторики ФРС в сторону нового смягчения монетарной политики, снижение курса доллара, рост цены нефти в 2016—2017 гг., приближение экономик еврозоны и Японии к нулевым уровням с последующим скатыванием в рецессию к 2017 г.

В перспективе 2016—2017 гг. общемировые факторы будут отличаться скорее негативным воздействием на развивающиеся экономики, поскольку замедление роста и ограничение спроса в развитых странах оказывают давление на экспорт и производство, а стагнирующая конъюнктура товарных рынков не позволяет расти высокими темпами сырьевым экономикам. При этом сохраняется вероятность разрастания мирового финансового кризиса, который сильнее бьет именно по развивающимся рынкам.

Таким образом, перспективы мировой экономики в среднесрочный период оцениваются нами как скорее негативные, а существующие тенденции застоя экономического роста в ведущих экономиках с накоплением ряда нерешаемых фундаментальных проблем могут найти выражение в дальнейшем ухудшении глобальной экономической ситуации.

Поэтому *главным глобальным экономическим вызовом сегодня остается системный экономический кризис*, который продолжается еще с конца 2000-х гг. и до сих пор определяет развитие многих ведущих стран мира.

Этот кризис является *одновременно циклическим и структурным*. Он связан с прохождением мира через глубокие институциональные и технологические изменения, со сменой технологической базы мировой экономики.

Вообще, как показывает история, в ходе любого системного кризиса происходит *смена модели социально-экономического регулирования*. Так, Великая депрессия в США в 1930-е гг. завершилась переходом к индустриальной стадии развития. Энергетический кризис 1970-х гг. привел к переходу к постиндустриальной фазе.

Сегодня же, как мы видим, возрастает *роль глобального и национального регулирования финансовых рынков*. Финансы приобрели глобальный характер, легко перетекая из одного региона в другой. А их регулирование остается предметом заботы национальных правительств. Это одно из основных структурных противоречий современной эпохи, которое не может быть решено прямолиней-

но — путем создания наднациональных регуляторов. Поэтому так важно выработать механизм регулирования глобальных финансов в отсутствие глобального правительства, о чем неоднократно высказывался Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев на различных международных форумах и в своих научных публикациях.

Это подтверждает происходящее сегодня во многих странах мира *ослабление национальных валют*: в текущем 2015 г. ослабели не только российский рубль и китайский юань, но и валюты Канады, Австралии, Норвегии, Турции, Бразилии, Колумбии, Малайзии, Индонезии и Украины.

Наибольшее влияние на мировую экономику, безусловно, окажет *девальвация юаня на 4,6%*, проведенная Народным банком Китая в августе текущего года. По мнению экспертов КИСИ, она стала следствием ряда проблем китайской экономики (прежде всего, системных и фундаментальных), а также неблагоприятного внешнего фона.

Так как Китай является крупнейшей в мире производственной экономикой, потребляющей значительное количество ресурсов, столь явное, как девальвация, признание ее проблем означает новый виток давления на сырьевые цены, в том числе важные для Казахстана. Это плохой сигнал, и можно ожидать дальнейшего снижения цен на металлы и нефть.

Вообще, нынешний кризис ставит вопрос о *новой мировой финансовой архитектуре*. В результате кризиса 1930-х гг. сформировался мир с одной резервной валютой — долларом. После 1970-х гг. сложилась бивалютная система (доллар и евро). Вероятно, в среднесрочной перспективе будет усиливаться роль китайского юаня и региональных резервных валют. Региональные торгово-экономические объединения начинают играть все более значимую роль: особенностью нашего времени становится «регионализация глобализации», что может повлиять и на конфигурацию валютных систем.

Таким образом, можно заключить, что существенным элементом нынешнего кризиса является *финансовый кризис*. А наложение двух кризисов друг на друга затрудняет выход на траекторию устойчивого роста, обуславливает необходимость проведения структурных и институциональных реформ.

Кроме того, текущий кризис также отличается от предыдущих *ростом международной и геополитической напряженности*. Как мы видим, сегодня происходят серьезные геополитические и геоэкономические сдвиги, формируется новый баланс сил в мировой политике. По мере развития ситуации все отчетливее проступают контуры многополярного мира, в котором будут сосуществовать два-три ключевых экономических центра.

Таковы общие характеристики существующей глобальной экономической ситуации. Но, как и любое экономическое явление, экономический кризис также имеет, наряду с негативными сторонами, и позитивные эффекты. Так вот позитивным эффектом нынешнего кризиса может стать *формирование новой модели экономического роста, предполагающей структурную модернизацию развитых и развивающихся стран, создание новых технологических драйверов*. Как показывает история, после кризисов возникают новые отрасли и секторы реального производства, что создает предпосылки для появления новых вызовов и инструментов экономической политики. Другими словами, в итоге нынешний кризис может вывести мировую экономику на качественно новый уровень эффективности и производительности труда.

Системный кризис нельзя преодолеть лишь мерами макроэкономической политики. Поскольку сегодня в мировой экономике создается новая технологическая база, то важны и структурные, и институциональные решения, обеспечивающие модернизацию национальной экономики.

С другой стороны, подобные кризисы создают *предпосылки для экономического рывка отдельных стран*. Страны, которым удастся точнее всего понять вызовы новой эпохи и найти адекватные ответы (прежде всего, институциональные), получают шанс вырваться вперед. Именно на волне системного кризиса ранее происходили наиболее яркие эпизоды ускорения отдельных стран и достижения ими уровня наиболее развитых. Каким бы тяжелым ни был кризис, рыночные экономики всегда выходили из него окрепшими и более конкурентоспособными.

Поэтому именно сейчас, на данном этапе кризиса, очень важно таким странам, которые, как Казахстан, хотят значительно повысить свою конкурентоспособность и достичь более высокого уровня экономического развития, выработать соответствующую стратегию и предпринять активные меры не только по преодолению и

предотвращению негативного влияния кризиса, но и по осуществлению стратегии экономического рывка.

В этом смысле пять институциональных реформ, предложенных нашим Президентом, могут стать не просто эффективным механизмом реагирования на кризисные явления. Ведь они содержат выверенный пошаговый план выхода из глобального кризиса, который подключает ресурсы Национального фонда. При этом стратегическим преимуществом Казахстана является наступательный характер антикризисных мер, поскольку речь идет о подготовке платформы для экономического рывка вопреки тяжелой ситуации в мировой экономике.

Развитие мировой экономики в краткосрочной перспективе: прогноз основных тенденций

ДОДОНОВ В.Ю.

Тенденции развития мировой экономики в краткосрочной перспективе (год-два) в настоящее время представляются скорее негативными и с высокой степенью вероятности предполагают, как минимум, замедление темпов роста ВВП как в глобальном масштабе, так и на уровне ведущих экономик.

Замедление темпов экономического роста в настоящее время прогнозируется в обзорах практически всех авторитетных международных организаций, которые в период публикаций очередных версий соответствующих документов (преимущественно в июне-июле 2014 г.) ухудшили оценки перспектив роста мировой экономики.

В частности, МВФ в докладе *World Economic Outlook Update*, опубликованном в июле, ухудшил прогноз темпов роста мировой экономики в текущем году на 0,3 процентных пункта — с ожидавшихся ранее 3,7 до 3,4%. Прогноз роста глобального ВВП на 2015 г. пока оставлен без изменений на уровне 4%. Основанием для пересмотра прогноза послужило ожидаемое замедление роста экономик США, КНР, ряда развивающихся стран, а также усиление геополитических рисков. Даже после ухудшения своего прогноза МВФ остается организацией с самой оптимистической точкой зрения на краткосрочные экономические перспективы, так как другие экспертные мнения предполагают гораздо менее высокие темпы роста мирового ВВП.

Так, Всемирный банк и ООН (прогнозы этих двух организаций отличаются значительно большей точностью по сравнению с МВФ) в настоящее время оценивают перспективы мирового роста в 2014 г. величиной в

2,8%. Всемирный банк в июньском докладе «Глобальные экономические перспективы» (*Global Economic Prospects*) ухудшил свой прогноз относительно январской версии на 0,4 процентных пункта — с 3,2%, отметив среди причин ухудшения ситуации «неблагоприятные погодные условия в США, кризис на Украине, перебалансировку экономики в Китае, политические распри в нескольких странах со средним уровнем дохода» [1]. При этом, так же как и МВФ, Всемирный банк пока оставил прежним прогноз на 2015 и 2016 гг. — 3,4 и 3,5% соответственно.

ООН 21 мая обнародовала доклад *World Economic Situation and Prospects as of mid-2014*, в котором также понизила предыдущий прогноз мирового роста на 2014 г. с 3 до 2,8%. Также была ухудшена оценка перспектив мировой экономики в 2015 г. — с 3,3 до 3,2% роста [2]. В качестве причин ухудшения прогноза ООН указывает в первую очередь на международные последствия монетарной политики развитых стран, а также на неустойчивость развивающихся экономик, сохраняющиеся проблемы в еврозоне, нестабильность государственных финансов многих развитых государств и геополитическую напряженность.

Рассматривая оценки других международных организаций, менее масштабного охвата, можно выделить прогноз Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), открывшей в начале мая череду пересмотров прогнозов своим докладом, в котором ухудшила оценку мирового роста с 3,6 до 3,4%. В оценках ОЭСР также упоминаются такие причины, как политическая напряженность (вследствие украинского кризиса) и последствия ужесточения монетарной политики ФРС.

Если рассматривать отдельные крупнейшие экономики мира с точки зрения оценки их краткосрочных перспектив международными организациями, то эти оценки сходны и предполагают минимальный рост экономики еврозоны в интервале 1,1 (Всемирный банк) — 1,2% (ОЭСР), умеренный рост американской экономики на уровне 1,7 (МВФ) — 2,6% (ОЭСР), не слишком динамичный рост ВВП Китая в размере 7,4 (МВФ, ОЭСР) — 7,6% (Всемирный банк). В целом по развитым экономикам в текущем году ожидается рост порядка 2,4—2,6%, по развивающимся — 4,6—4,8%. В 2015 г. практически по всем этим экономикам большинство прогнозов предполагает небольшое ускорение роста на 0,1—0,3 процентных пункта.

Необходимо отметить, что данные прогнозы были опубликованы в мае-июле 2014 г., еще до выхода последних данных по экономическому росту за II квартал, которые могут скорректировать будущие оценки. Фактическая ситуация сегодняшнего дня демонстрирует дальнейшее ухудшение положения в Европе, которое выражается в стагнации трех

крупнейших экономик еврозоны и валютного блока в целом. В начале августа 2014 г. статистическое агентство Eurostat заявило, что экономика еврозоны во II квартале оказалась в состоянии рецессии: по официальным оценкам, рост составил 0%. Это произошло вследствие того, что две крупнейшие экономики блока, Франция и Германия, показали заметное замедление роста. Так, ВВП Германии сократился на 0,2% в период с апреля по июнь, а экономика Франции продемонстрировала нулевую динамику. Третья по величине в еврозоне экономика Италии тоже вернулась к рецессии, снизившись на 0,2%. При этом можно отметить, что в комментарии министерства финансов ФРГ от 22 августа относительно неожиданного снижения ВВП на фоне его роста на 0,7% в I квартале говорится о том, что причиной данного спада могли быть санкции России: «Сокращение экономики ФРГ во II квартале нынешнего года, которое оказалось неожиданным на фоне роста в первые три месяца 2014 г., было, вероятнее всего, связано с российскими санкциями и исчезнувшим доверием к Украине, которая находится в глубоком кризисе» [3]. Учитывая тот факт, что во II квартале российские ответные санкции только начали свое влияние на европейскую экономику, а также то, что спираль взаимных санкций может продолжиться, негативный эффект от данного фактора, скорее всего, усилится до конца года и приведет к еще большему замедлению макроэкономической динамики. В целом квартальная динамика ВВП ведущих развитых экономик к настоящему времени выглядит следующим образом (рис. 1):

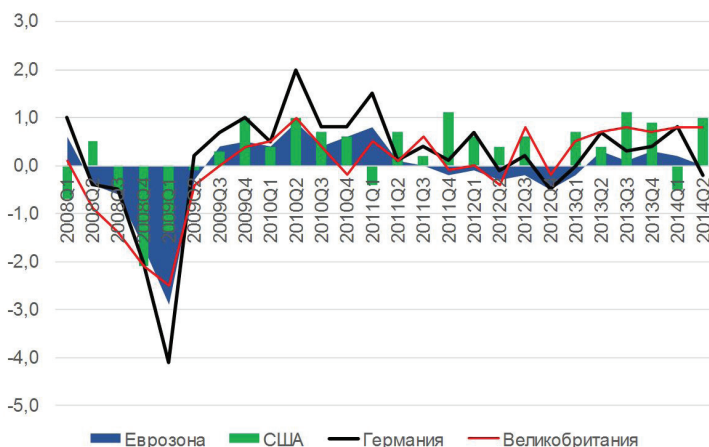


Рис. 1. Динамика квартального изменения ВВП США, еврозоны, Великобритании и Германии в 2008—2014 гг., % к прошлому кварталу

Источник: рассчитано согласно данным Eurostat: GDP and main components — volumes. Percentage change over previous period // <http://epp.eurostat.ec.europa>.

Экономика Германии продемонстрировала отрицательный рост впервые за полтора года, еврозона вновь находится у порога рецессии, из которой она вышла год назад, в I квартале падение ВВП было также зафиксировано в США — впервые с начала 2011 г. Таким образом, текущая ситуация в развитых экономиках характеризуется как напряженная и ухудшающаяся.

Ведущие развивающиеся страны также не демонстрируют настолько динамичного роста, чтобы компенсировать замедление развитых экономик. Рост ВВП Китая в I квартале 2014 г. составил 7,4%, во II — 7,5%. Последняя величина соответствует запланированному показателю, однако она существенно ниже того уровня, на котором шел рост китайской экономики в предшествующие годы, подстегивая и мировые темпы роста. Экономика Бразилии демонстрирует спад второй квартал подряд (–0,6% во II кв. после –0,2% в I кв.), пребывая в фактической рецессии уже полгода; российская экономика растет менее чем на 1%. На этом фоне только одна из крупнейших развивающихся экономик — индийская — показывает темпы роста, лучшие по сравнению с ожидавшимися: в годовом выражении рост во II квартале составил 5,7%, а годовой рост ВВП в 2014 г. прогнозируется на уровне 7%. Таким образом, импульс для роста мировой экономики со стороны ведущих развивающихся стран также не будет получен.

Острота проблемы со стагнацией европейской экономики и угрозой ее погружения в новую рецессию, уже третью за последние пять лет, вынуждают принимать неординарные меры стимулирования. Так, в начале сентября 2014 г. Европейский центральный банк предпринял ряд беспрецедентных в европейской практике мер по монетарному стимулированию, включающих снижение базовой процентной ставки (до очередного рекордно низкого уровня в 0,05%), новое снижение уже и так отрицательной ставки по депозитам, размещаемым банками в ЕЦБ до –0,2% (с –0,1%), анонсирование программы выкупа активов* (облигации с покрытием и облигации, обеспеченные активами) у банков (аналог американской программы QE), которая должна стартовать в октябре. Предыдущее смягчение монетарной политики ЕЦБ было проведено в июне прошлого года и стало столь же неожиданным и резким, по мнению многих экспертов, так как включало понижение базовой ставки до рекордного минимума в 0,15% и уход в отрицательную зону депозитных ставок (что, по сути, означает штрафы коммерческих банков за размещение денег на счетах ЕЦБ).

* TLTRO — targeted longer-term refinancing operations — операции целевого долгосрочного рефинансирования.

При реализации этого решения возникла определенная напряженность между ЕЦБ и германскими властями, которые выступают за сохранение курса на жесткую бюджетную экономию в отличие от руководства европейских монетарных властей и правительств ряда стран, включая Францию, по мнению которых европейская экономика нуждается не в ограничениях, а в стимулах. Конфликт этих мнений стал публичным. В частности, глава Бундесбанка Йенс Вайдман жестко высказался против мер, которые принимает ЕЦБ. Кроме того, глава ЕЦБ Марио Драги столкнулся с отказом ряда ключевых европейских правительств поддержать инициированную банком программу выкупа обеспеченных активов (ABS), для реализации которой эти активы требуется обеспечить государственными гарантиями. В ответ на эти предложения было выпущено коммюнике министров стран еврозоны, где отмечалось: «Ряд деятелей призывали вмешаться правительства европейских стран и обеспечить госгарантиями ценные бумаги с целью способствовать улучшению ситуации на рынке обеспеченных активами бумаг. Подобное вмешательство на рынок ценных бумаг будет довольно проблематичным. <...> Предоставление госгарантий не представляется целесообразным, поскольку данная мера искусственно снижает стоимость секьюритизации» [4].

Фактически в данном случае речь идет о почти открытом конфликте между правительствами крупнейших стран еврозоны во главе с Германией и ЕЦБ, причем в этом конфликте правительства собираются прибегнуть к альтернативе центральному банку — Европейскому инвестиционному банку и использовать его активы для, как им кажется, более правильного и эффективного стимулирования экономики при помощи дешевых кредитов реальному сектору экономики. Это беспрецедентное расхождение мнений с потенциальным конфликтом между ключевым игроком европейского финансового рынка — ЕЦБ — и национальными правительствами несет в себе высокие риски дестабилизации рынков еврозоны с потенциально негативным влиянием такой дестабилизации на мировую экономику.

В контексте перспектив мировой экономики в краткосрочной перспективе особого внимания заслуживает вероятность возникновения нового финансового кризиса. Факторы его возникновения продолжают аккумулировать свой негативный потенциал — сохраняются пузыри на фондовых рынках, продолжается рост государственного долга ведущих развитых экономик, сопровождающийся увеличением стоимости его обслуживания, и это увеличение объема фиктивного капитала финансовых рынков происходит в условиях сжатия реального секто-

ра, отмеченной выше стагнации или даже рецессии ведущих западных экономик. Данные дисбалансы становятся все более очевидными, и в настоящее время многие эксперты обращают внимание на растущую вероятность возникновения нового кризиса на их основе. Кроме того, ряд крупнейших мировых инвесторов, известных прошлыми достижениями на финансовых рынках и управляющих многомиллиардными активами, в настоящее время не только прогнозируют возникновение кризиса, но и принимают соответствующие инвестиционные решения.

В частности, согласно информации различных источников, ожидания падения финансовых рынков привели к действиям таких известных инвесторов-миллиардеров, как Джордж Сорос, Карл Айкан, Сэм Зелл, Стэн Дракенмиллер. Принадлежащий Соросу инвестиционный фонд сформировал так называемую «медвежью позицию», то есть вложил средства в падение фондового рынка по американскому фондовому индексу S&P 500 на сумму 2,2 млрд долл. Карл Айкан, известный инвестор, в начале текущего года высказывал опасения относительно фондового рынка США в связи с неверной, по его мнению, политикой ФРС, которая сформировала пузырь, уже готовый лопнуть, что приведет к аналогичным событиям, наблюдавшимся в 2008 г. Миллиардер Сэм Зелл, специалист по недвижимости и финансовым рынкам, заявил в интервью CNBC, что «сложно представить, что в отсутствие спроса рынок задержится на исторических высотах», а также сказал, что не помнит за всю свою карьеру так много значимых сигналов о приближающейся опасности. Стэн Дракенмиллер, заработавший состояние в 2,8 млрд долл. на финансовых спекуляциях, в том числе в качестве управляющего инвестиционным фондом Дж. Сороса Quantum, также отмечает неверную политику ФРС и считает, что, как только ФРС прекратит стимулирование рынка, начнется немедленное падение котировок.

Такого рода высказывания от ведущих инвесторов финансовых рынков, представляющих компании и управляющих гигантскими средствами, очень показательны в плане иллюстрации настроений крупных участников фондового рынка США. И эти настроения свидетельствуют о том, что в настоящее время большинство инвесторов пребывает в состоянии готовности к быстрому выводу средств с рынков, означая биржевую панику, резкое падение акций и иных инструментов, что, с высокой степенью вероятности, приведет к новому кризису.

Более того, на некоторых сегментах мировых финансовых рынков в последние несколько месяцев уже началось сильное снижение цен, укладываемое пока что по своим масштабам в рамки коррекции, но дальнейшее продолжение этого падения может перерасти в кри-

зис. Такое падение отмечается в том числе на критически важные для Казахстана товарные активы, в первую очередь нефть, хотя заметное снижение цен произошло и на рынке золота (рис. 2) и промышленных металлов.

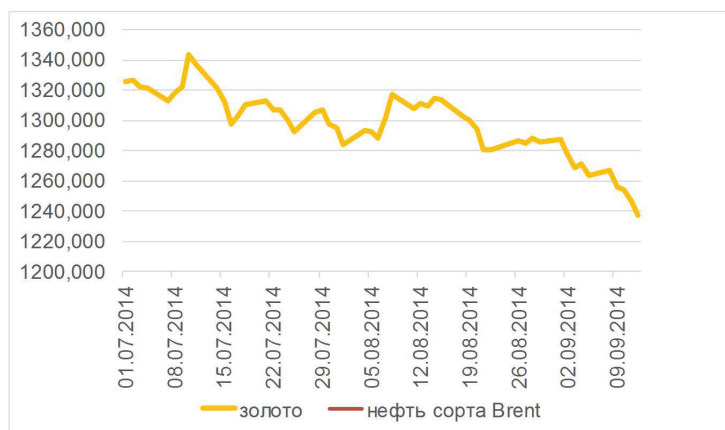


Рис. 2. Снижение цен на золото и нефть во втором полугодии 2014 г., долл. за тройскую унцию и баррель соответственно

Источник: рассчитано согласно данным Федерального банка Сент-Луиса: *Commodities. Federal Reserve Economic Data. Federal Reserve Bank of St. Louis* // <http://research.stlouisfed.org>.

Цена нефти сорта Brent от июльских максимумов в 115 долл. упала к началу октября на 20% — до 92 долл., цена золота — на 9%, медь снизилась относительно июньских максимумов более чем на 6%, цена на американскую пшеницу упала на 15% только в течение второго полугодия, а с весенних максимумов года — на 33,5% (с 722 до 480 долл. за бушель).

Отчасти снижение цен на мировых товарных рынках может быть объяснено ростом курса доллара (в котором рассчитываются цены на товарных рынках) в период последних нескольких месяцев. С 1 июля 2014 г. индекс доллара вырос на 5,8%, а рост доллара к евро в этот же период составил почти 7%. Однако укрепление доллара не перекрывает всю величину снижения товарных активов, в том числе нефти, что означает наличие и иных причин для провала их котировок, в числе которых может быть и начало выхода инвесторов из рискованных активов в ожидании дальнейшего снижения рынков или даже кризиса.

Таким образом, текущая ситуация на мировых финансовых рынках также может быть охарактеризована как негативная, а перспективы ее развития — как имеющие понижательный потенциал. В сочетании с макроэкономической ситуацией в ведущих мировых экономиках, рас-

смотренной выше, рыночные тенденции могут серьезно усугубить проблемы в мировой экономике или, как минимум, в отдельных государствах с сырьевой ориентацией, что также станет фактором снижения глобальных экономических показателей в краткосрочной перспективе.

На ситуацию на финансовых рынках (включая товарные) в ближайшей перспективе также будет оказывать влияние такой мощный фактор, как сворачивание монетарного стимулирования ФРС, которое было основным драйвером роста рынков в последние три-четыре года. Вероятное же ужесточение кредитно-денежной политики США, в том числе повышение ставок, может, как отмечают практически все эксперты, стать поводом для кризиса или, по крайней мере, для существенно-го снижения цен на финансовых рынках. В данном случае негативное влияние смены курса ФРС на рынки будет оказываться по нескольким направлениям — от собственно принятия таких решений, которые в настоящее время рассматриваются участниками рынка как повод к продажам имеющихся активов, до замедления кредитной деятельности банков и, как следствие, подавления деловой активности. Кроме того, ужесточение политики ФРС вызовет такое последствие, как рост кредитных ставок, а это значит, что рефинансирование прошлых займов станет значительно дороже, что, в свою очередь, будет означать увеличение потребности в деньгах, в том числе у банков. Чтобы покрыть это увеличение, многим финансовым учреждениям придется продавать имеющиеся у них на балансе активы (ценные бумаги, товарные контракты и т.п.), что вызовет падение цен на соответствующих сегментах рынка. Иными словами, в краткосрочной перспективе при ужесточении монетарной политики ФРС можно ожидать нового снижения котировок на финансовых рынках, что в текущих условиях (уже происходящее падение, стагнация и рецессия ряда крупных экономик) также станет кризисообразующим фактором.

Последние на данный момент заявления представителей ФРС сводятся к тому, что повышение ставок планируется на 2015 г., при том что полное сворачивание программы количественного смягчения ожидается в октябре. По итогам заседания Комитета по открытым рынкам (FOMC) ФРС 17—18 сентября прошлого года было объявлено об уменьшении объема ежемесячных покупок казначейских обязательств США с 15 до 10 млрд долл. и о снижении выкупа ценных бумаг, обеспеченных ипотечными облигациями (mortgage-backed securities) с 10 до 5 млрд долл. В результате общий объем ежемесячных покупок активов со стороны ФРС сократился с 25 до 15 млрд долл. Также было объявлено о полном прекращении этой практики в конце октября, хотя одновременно был

озвучен курс на сохранение предельно низких ставок в течение «длительного периода времени». То есть пока что ФРС выбрала промежуточный вариант — прекращение подпитки рынков своими деньгами, но сохранение чрезвычайно мягкой монетарной политики в части уровня ставок (хотя их повышение является скорее вопросом времени).

Варианты поведения рынков после смены курса ФРС, выражающейся в прекращении программы количественного смягчения и начале цикла повышения ставок, могут быть различными — некоторые эксперты утверждают, что эта смена может даже вызвать подъем рынков, так как будет свидетельствовать о выздоровлении экономики США, что должно воодушевить инвесторов. Однако рынки движутся не столько воодушевлением, сколько объемами денег, обращающихся на них, и прекращение поставок денег на рынки со стороны ФРС с последующим повышением ставок неизбежно приведет к уменьшению объемов средств инвесторов. Это будет означать практически неминуемое падение котировок на всех сегментах мирового финансового рынка. В качестве подтверждения настоящего тезиса можно сравнить динамику рынков в 2013 и 2014 гг. (табл.).

Табл. Сравнительные параметры изменения биржевых котировок на основных секторах мировых финансовых рынков в 2013 и 2014 гг., * %

	Индекс Доу-Джонса (США)	Индекс DJ Euro Stoxx 50	Нефть сорта Brent	Медь
2013 г.	+22,6	+13,5	-4,8	-7,4
2014 г.	+4,0	+5,4	-7,1	-7,6

* По состоянию на 16 сентября.

Источник: рассчитано автором согласно данным сайта investing.com.

После сворачивания программы количественного смягчения ФРС, которое началось в январе 2014 г., резко замедлились темпы роста фондовых рынков как США, так и Европы: если в 2013 г. их рост составил соответственно 22,6 и 13,5%, то за первые девять месяцев 2014 г. — лишь 4 и 5,4%. Также усилилось снижение цен на товарных рынках, во всяком случае на важных для Казахстана их сегментах, в частности, ускорило снижение котировок нефти и меди.

При этом необходимо отметить, что программа QE в 2014 г. не была прекращена, а лишь постепенно уменьшался объем выкупаемых ФРС у коммерческих банков активов, то есть деньги продолжали поступать

в американский финансовый сектор, просто в плавно уменьшающихся масштабах. Если даже на фоне притока, пусть и сокращавшегося, средств ФРС на рынки котировки большинства активов резко замедляли рост или ускоряли снижение, наиболее вероятным последствием прекращения этого притока и последующего роста ставок станет дальнейшее падение рынков, а также ряд других значимых для мировой экономики последствий, среди которых можно выделить следующие:

- снижение цен на товарные активы, за чем последует замедление (в некоторых случаях спад) экономического роста в странах, ориентированных на экспорт сырья, в том числе и крупнейших развивающихся экономиках, таких как Россия или Бразилия, что станет фактором замедления мирового роста и спада потребительского спроса на продукцию индустриальных стран;

- рост ставок денежных рынков в глобальном масштабе, что повлечет удорожание заемных средств и затруднение с рефинансированием имеющихся долгов — как на корпоративном, так и на суверенном уровне, в некоторых случаях способное вызвать серьезные затруднения заемщиков вплоть до дефолтов (в проблемных государствах, секторах экономики и отдельных корпорациях);

- рост нагрузки по обслуживанию долгов вызовет сокращение расходов на иные цели, что обусловит сжатие совокупного спроса в мировых масштабах — сократятся расходы государств, корпоративного сектора и домохозяйств по большинству статей, что, в свою очередь, приведет к спаду производства.

Таким образом, изменение монетарной политики ФРС будет иметь однозначно негативное влияние на мировые экономические процессы и вызовет их замедление, а также усугубит имеющиеся проблемы в ряде сфер вплоть до доведения их до кризисного состояния. В сочетании с обозначенными выше тенденциями динамики финансовых рынков и макроэкономического развития в ведущих экономиках такое давление будет продуцировать более сильные шоки для мировой экономики, а совокупное влияние всех этих факторов может стать неким подобием резонансного усиления имеющегося негатива и оказать большее разрушающее воздействие, чем простая сумма отдельных отрицательных факторов.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что в настоящее время имеется ряд предпосылок ухудшения перспектив мирового экономического роста в краткосрочной перспективе (до 2016 г.), обладающих сильным негативным потенциалом. Оптимистическим сценарием реализации действия сформировавшихся негативных факторов может

стать замедление темпов роста мировой экономики в 2014—2015 гг. ниже тех уровней, которые содержатся в последних прогнозах международных организаций, нейтральным сценарием станет замедление темпов роста мирового ВВП в 2015 г. до уровней, близких к рецессии (около нуля), пессимистическим сценарием является возникновение нового финансово-экономического кризиса глобального масштаба, первые проявления которого будут видны уже в текущем году.

ЛИТЕРАТУРА

1. Всемирный банк понизил прогноз роста мирового ВВП на текущий год. Финмаркет, 11 июня 2014 г. 08:36 // <http://www.finmarket.ru>.
2. World Economic Situation and Prospects as of mid-2014. 21 May 2014, New York // <http://www.un.org>.
3. Минфин ФРГ: сокращение ВВП Германии во II квартале, вероятно, связано с санкциями РФ. ИТАР-ТАСС, 22.08.2014, 9:52 // <http://itar-tass.com/ekonomika>.
4. Франция и Германия отказываются помогать Драги. Вести. Экономика. 09.09.2014 // <http://www.vestifinance.ru>.

Инновационный кластер «Парк инновационных технологий» — как инструмент формирования новых отраслей экономики Казахстана

СЫРЛЫБАЕВА Б.Р.,
КЕТТЕБЕКОВ С.У.

Президент Казахстана в своих выступлениях неоднократно затрагивал вопрос о необходимости построения в республике конкурентоспособной национальной инновационной системы, развитие которой в современных реалиях невозможно без соответствующего развития инновационной среды. В программе «План нации — 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» Глава государства в качестве 63-го шага представил видение развития двух инновационных кластеров как основы формирования наукоемкой экономики. В рамках данного шага развитие получают два ключевых инновационных центра — «Астана бизнес кампус» Назарбаев Университета в Астане и Парк инновационных технологий (ПИТ)* в Алматы.

В этой связи отметим, что инновационный кластер ПИТ будет формироваться на базе Специальной экономической зоны «Парк инновационных технологий» (СЭЗ ПИТ), созданной Указом Президента РК 18 августа 2003 г. В настоящее время площадь СЭЗ ПИТ составляет 163,02 га. Имущественный комплекс насчитывает 16,7 тыс. м² площади и 7,5 га прилегающей территории. В 2017 г. намечен ввод в эксплуатацию второй очереди инфраструктуры СЭЗ ПИТ.

На сегодняшний день участниками СЭЗ ПИТ являются 158 компаний, производящих более 500 наименований продукции и услуг, в том

* Закон «Об инновационном кластере ПИТ» был подписан 10 июня 2014 г.

числе 14 компаний с иностранным участием (Россия, Южная Корея, Израиль, Китай, Германия, Италия) и 35 компаний, работающих по принципу экстерриториальности. Около 60% от этого числа приходится на проекты в области инфокоммуникационных технологий. Кроме того, реализуются проекты в области приборостроения, нефтегазового сектора, энергоэффективности и др. Количество созданных рабочих мест с момента создания СЭЗ ПИТ — более 2 000.

Среди перспективных компаний, осуществляющих строительство собственных производственных площадок на территории второй очереди, следует отметить: DS Multimedia (Казахстан — Корея) — производство электронных деталей, KazTechInnovations (Казахстан — Япония) — строительство завода по выпуску электронных браслетов для заключенных и др., LogyCom (Казахстан — США) — центр обработки данных.

Кроме того, вторую очередь активно застраивают организации, представляющие научно-образовательный сектор, такие как: Колледж мирового уровня «Кэсіпкөр», Казахстанский институт нефти и газа, Казахстанско-Британский технический университет.

С учетом опыта реализации первой очереди СЭЗ ПИТ и в рамках Закона «Об инновационном кластере ПИТ», в апреле 2015 г. был создан Автономный кластерный фонд (АКФ), являющийся управляющей компанией инновационного кластера в г. Алматы.

Миссией АКФ является создание самостоятельного научно-технологического комплекса по двум-трем высокотехнологичным направлениям с целью диверсификации экономики Казахстана, создания производств с высокой добавленной стоимостью.

Основными задачами АКФ являются:

- консолидация существующего потенциала и научно-технической инфраструктуры г. Алматы и СЭЗ ПИТ;
- консолидация и направление 1% совокупного годового дохода (СГД) недропользователей на инновационные проекты.

Ключевыми направлениями (подкластерами) инновационного кластера ПИТ будут являться:

- Умная индустрия.
- Умная среда.
- Чистые и зеленые технологии.
- Е-коммерция и медиа.

Предложенная на основе мирового опыта кластеризация нацелена на консолидацию ресурсов и синергию участников для скорейшего выхода на рынки, в том числе и внешние.

По сути, речь идет о формировании новых для Казахстана отраслей экономики — Новой энергетики, Новой индустрии (Индустрии 4.0), Новых информационных технологий (Smart Grid) и других отраслей эпохи Третьей индустриальной революции (ТИР), которая базируется на чистых технологиях, смарт-решениях и Интернете.

В этой связи отметим актуальность программы «100 конкретных шагов» как детального плана Казахстана по вхождению в 30-ку развитых государств в новых исторических и технологических условиях. Как известно, развитые страны характеризуются высокими доходами на душу населения и «постиндустриальной» структурой национального производства, в котором большую долю занимают высокотехнологичные отрасли (high tech) с низкими показателями материало- и трудоемкости, а также soft-отрасли, осуществляющие производство технологичных услуг (программное обеспечение, консалтинг и т.д.). Более того, от производства товаров и услуг массового спроса эти страны переходят к производству и реализации уникальных продуктов, что позволяет говорить о создании контуров «новой экономики», основанной на качественном изменении в технологиях производства и потребления. Соответственно, данная группа стран направляет значительные средства на НИОКР и социальную сферу: образование, здравоохранение, спорт и др. Также основу экспорта развитых государств составляет продукция высоких переделов, с большой долей добавленной стоимости, посредством чего закрепляется их мировое технологическое лидерство.

В контексте заявленной цели по вхождению в Топ 30 развитых стран перед Казахстаном стоит задача качественного изменения профиля развития национальной экономики, формирования новых отраслей и выхода на рынки не только с товарами традиционного экспорта (нефти, металлов и зерна), но и создания новых казахстанских экспортоориентированных брендов. Для ее решения в «100 конкретных шагах» в 55-м шаге ставится цель привлечения десяти ТНК в перерабатывающий сектор для создания экспортных товаров и выхода с ними на мировые рынки.

Достижение данной цели АКФ, в свою очередь, будет обеспечивать посредством привлечения якорных ТНК для создания центров развития технологий на базе инновационного кластера ПИТ.

Таким образом, уже действующая площадка СЭЗ ПИТ предоставляет для реализации 55-го шага уникальные возможности по использованию производственных площадей, удобной инфраструктуры, максимально благоприятного налогового режима, принципа экстерриториальности и других льгот. В крупнейшем городе Казахстана Алматы, где

находится ПИТ, функционируют 68 НИИ и более 50 вузов, в сотрудничестве с которыми возможно открытие современных лабораторий и технологических центров якорных ТНК.

Также подчеркнем, что открытая внешнеэкономическая и многовекторная внешняя политика Казахстана, его участие в ряде крупных интеграционных объединений (ЕАЭС, ШОС, ОЭС и др.) создают благоприятные возможности для выхода продукции и трансфера технологий привлеченных ТНК на супер-рынки и на рынки, характеризующиеся взрывным ростом (России, Китая, Индии, Ирана, государств АСЕАН), а также на региональные рынки (стран Центральной Азии, Азербайджана и др.).

Иными словами, Парк инновационных технологий, НИИ и вузы г. Алматы являются реальной тестовой площадкой для совместной реализации проектов как в традиционных секторах (горно-металлургическом, нефтегазовом, агропромышленном), так и в новых секторах, востребованных быстро растущими рынками (Чистые технологии, Новая энергетика, Умная среда, Новые материалы и др.).

Отметим, что привлечение якорных ТНК на уровне лаборатории/центра технологий позволит сформировать технологическую площадку (инкубатор) для развития отечественных компаний и стартапов. В связи с этим АКФ ставится задача по привлечению в инновационный кластер лучших 500 стартапов из Казахстана, стран СНГ и дальнего зарубежья для формирования критической массы крупных технологических компаний и инновационных стартапов в целях создания и развития новых секторов экономики.

Особо следует отметить, что одной из действенных платформ для генерации, апробации и коммерциализации инновационных проектов в мировом масштабе в 2017 г. станет Международная специализированная выставка ЕХРО в Астане, тема которой была озвучена как «Энергия будущего». Данное мероприятие привлечет лучшие технологические решения в сфере энергетики, энергосбережения и устойчивой урбанизации от крупнейших компаний и стран — лидеров в данных отраслях. Павильоны ЕХРО станут мостом для трансфера и распространения передовых технологий на мировые рынки.

В контексте проведения ЕХРО-2017 деятельность инновационного кластера ПИТ будет направлена на поддержку и продвижение широкой линейки проектов в секторах: «Новая энергетика», «Чистые технологии», «Новые материалы», «Информационные технологии», «Умная среда» и др. Генерация собственных решений в этих отраслях станет адекватным ответом на потребности мировых рынков в экологически

чистых энергетических установках, материалах и технологиях для систем хранения энергии, материалах, снижающих энергозатраты предприятий, объектов коммунального сектора и др. Данные технологические решения будут чрезвычайно востребованы на быстро растущих рынках Китая, Индии, Пакистана, Ирана, стран АСЕАН, ЕАЭС и других, которые нуждаются в построении современной высокотехнологичной энергетической инфраструктуры, способной удовлетворить потребности потребительского и промышленного секторов в недорогих и стабильных источниках энергии.

Таким образом, проведение в Астане выставки EXPO — всемирной площадки для привлечения и реализации инновационных технологий — позволит Казахстану интегрироваться в глобальную систему инновационного развития, в частности в цепочку поставщиков технологических решений.

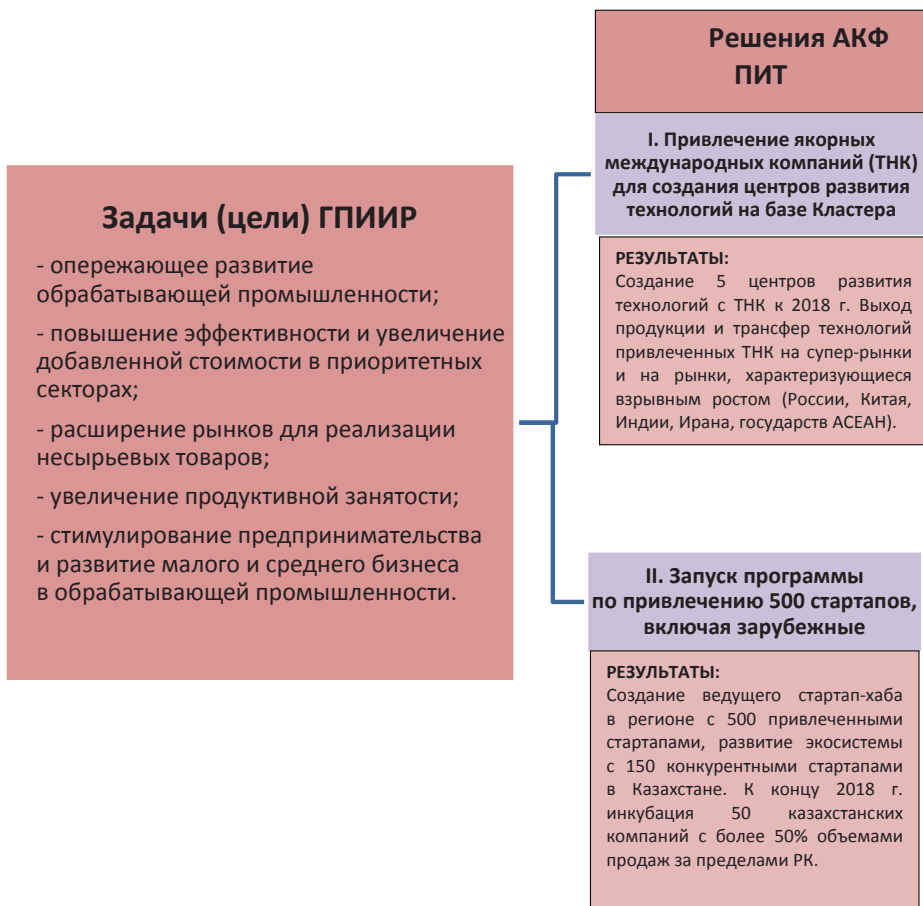
Далее подчеркнем то позитивное влияние, которое окажет развитие инновационного кластера ПИТ на реализацию Государственной программы индустриально-инновационного развития (ГПИИР) на 2015 — 2019 гг., целью которой является стимулирование диверсификации и повышения конкурентоспособности обрабатывающей промышленности.

Развитие Парка инновационных технологий будет способствовать эффективному решению всех поставленных в ГПИИР основных задач, в первую очередь приданию нового уровня технологичности приоритетным секторам обрабатывающей промышленности и созданию основы для развития секторов будущего через формирование инновационных кластеров.

При непосредственном участии в решении данной задачи также будет внесен вклад и в достижение других целей (см. рис.).

Также развитие кластера, безусловно, сыграет большую роль в реализации Программы по развитию агропромышленного комплекса РК на 2013—2020 гг. (Агробизнес-2020), программ «Энергосбережение-2020», «Информационный Казахстан — 2020», Программы модернизации жилищно-коммунального хозяйства РК на 2011—2020 гг., Государственной программы развития образования РК на 2011—2020 гг., программ «Занятость-2020», «Дорожная карта бизнеса — 2020» и др. посредством разработки и предоставления новых технологических решений для АПК, энергетического комплекса, жилищно-коммунальной сферы, информационной инфраструктуры и др.

Вместе с тем реализация программ привлечения 10 якорных ТНК и 500 стартапов позволит создать большое число средних и малых ин-



новационных предприятий (лабораторий, центров технологий и компетенции), которые сформируют заказ на высококвалифицированную рабочую силу.

Потребности инновационных предприятий вызовут цепную реакцию следующих качественных изменений в образовательной сфере Казахстана: усиление роли университетов и научно-исследовательских организаций путем укрепления их способности преобразовать идеи в инновационные проекты и ориентировать свою работу на потребности промышленного сектора; подготовка педагогов нового формата; создание условий для развития научных школ при вузах; развитие дуальной системы образования по инженерным специальностям и т.д.

Также будет формироваться процесс выявления талантов детей, подростков и молодежи на раннем этапе, в период их обучения в школах и институтах, что возможно посредством применения таких нетрадици-

онных методов, как бизнес-игры, конкурсы инноваций, создание комплексных программ для развития молодых талантов и др.

Таким образом, развитие Парка инновационных технологий в качестве одного из двух инновационных кластеров — основы формирования наукоемкой экономики, озвученных в программе «План нации — 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ», будет содействовать переходу Казахстана на качественно новый инновационный уровень, включающий в себя эффективное международное сотрудничество с признанными мировыми лидерами, повышение роли Казахстана в торговле с макрорегионами Евразии, Каспийского моря, Восточной и Южной Азии, реальную диверсификацию казахстанской экономики и экспорта, появление несырьевых национальных брендов и новых отраслей, подготовку высококвалифицированных кадров, генерацию знаний, разработку собственных инновационных технологий, их коммерциализацию и широкое использование для повышения эффективности национальной экономики.

Продвижение национальной идеи «Мәңгілік Ел» в информационном пространстве

КАРАТАЕВА Л.Р.

Казахстанцы уже не в первый раз обращаются к тематике определения своей национальной идеи. Вопрос рассматривался под различными углами зрения, начиная с выявления целесообразности четкой фиксации национальной идеи и заканчивая формулированием конкретного слогана, раскрывающего смысловое наполнение нацидеи Казахстана.

Процесс движения казахстанцев в направлении выработки национальной идеи условно можно разделить на несколько фаз. Первая фаза, как уже упоминалось, характеризуется отторжением мысли о возможности и целесообразности выработки национальной идеологии. Такое отношение к вопросу может быть объяснено усталостью населения страны от идеологической зарегулированности советского периода. Этот период часто обозначается в научной литературе как период идеологического вакуума, следствием которого явилось повышение интереса к религии и религиозное возрождение в стране [1]. Изменение социальной структуры казахстанского общества, рост этнического и религиозного самосознания граждан привели к расширению спектра идентичностей, разделяемых казахстанцами. В результате с начала 2000-х гг. стартует вторая фаза процесса, характеризующаяся поиском идей и ценностей, объединяющих граждан страны. Эта фаза отличается высокой гражданской активностью, проявляемой по вопросу формирования политической нации в стране. Примечательно, что не только официальное информационное пространство наполняется сообщениями данной тематики, но и фиксируется заметная активизация неофициального информацион-

ного пространства [2]. В 2014 г. в полном масштабе стартовала третья фаза процесса определения национальной идеи Казахстана [3].

Современное состояние дел, при котором у нашей национальной идеи появилось имя — «Мәңгілік Ел», позволяет говорить о том, какие технологии могли бы быть наиболее эффективными в процессе ее продвижения в информационном пространстве.

На первый взгляд ничего сложного быть не должно. Не первая информационная кампания в Казахстане. Не мы первые определяем национальную идею, можно использовать зарубежный опыт. Кроме того, PR-технологии уже заработали и информационное пространство наполняется смыслами, в той или иной степени отображающими казахстанскую национальную идею. Но в то же время реализуемая в информационном пространстве кампания по обсуждению и продвижению национальной идеи не лишена уязвимостей.

Прежде чем приступить к оценке эффективности и выявлению уязвимостей отечественной информационной кампании по обсуждению и продвижению национальной идеи в общественной среде, имеет смысл обозначить ряд методологических посылов, легших в основу анализа.

Во-первых, ряд факторов, в числе которых кризис современной мировой финансово-экономической модели, эрозия норм международного права, развитие информационно-коммуникативных технологий, развитие новых форм террористической активности на фоне расширения социальной базы терроризма и пр., приводят к стремительному усложнению геоэкономической и геополитической ситуации. В заданных условиях необходимой степенью устойчивости будет обладать только сильное государство, характеризующееся не декларативной, а реальной идентификационной связанностью населения.

Во-вторых, разделение идентичности в «автоматическом режиме» возможно в условиях примордиальной парадигмы мышления и свойственно традиционным обществам, характеризующимся, как правило, моноэтничностью. В случае формирования идентичности модернистского типа, характерной для полиэтничных и поликонфессиональных государств, устойчивость такой идентичности напрямую зависит от степени осмысленности выбора на индивидуальном уровне. Значимость осознанного выбора в пользу государственной идентичности наиболее ярко проявляется на фоне украинских событий и феноменальной привлекательности идеологии ИГИЛ, обеспечившей значительный приток граждан различных стран в ряды строителей халифата. Самоидентификация индивида с политической нацией, осуществленная в «автоматическом режиме» без осмысления, будет

неустойчивой в случае целенаправленного воздействия со стороны проводников чуждой идеологии.

В-третьих, одним из ресурсов, обеспечивающих идентификационную связанность населения, является национальная идея. Национальная идея — это ценность, ради которой люди готовы идти на самоограничения. Однако в условиях оторванности идеи от реальных практик ее выражения эффективность и функциональность нации будет стремиться к нулю уже в средне- и долгосрочной перспективе.

В-четвертых, национальная идея при всей ее внутривнутриполитической функциональности не может быть ориентирована только вовнутрь политического и социального пространства государства. Национальная идея — это своего рода месседж миру о способе мироустройства на некоторой национальной территории, при котором люди могут быть счастливы. Миссия народа состоит в том, чтобы нести эту ценность всему миру. Это придает народу смысл существования, превалирующий над текущими проблемами, важность в масштабах мира: «...мы важны постольку, поскольку мы носители этой ценности, и ради этого существуем» [4].

Таким образом, к базовым принципам, призванным обеспечить эффективность продвижения национальной идеи и ее устойчивость в долгосрочной перспективе, можно отнести следующее.

Первое. Национальная идея должна иметь универсальный характер и рассматриваться как ценность в общемировом масштабе. Такие смыслы, как «чтобы нам было хорошо» или противопоставление кому-нибудь, не могут быть работающей национальной идеей [5].

Второе. Национальная идея всегда позитивна, аполитична, наднациональна, внекультурна и граждански унифицирована.

Третье. Устойчивость национальной идеи и формируемой на ее основе идентичности всегда является результатом экзистенциального выбора. Такая устойчивость напрямую зависит от способности разделяющих ее индивидов противостоять «очарованию» альтернативной идеологии.

Четвертое. Основным пространством продвижения национальной идеи является неофициальное пространство. Главными элементами системы информационно-пропагандистской кампании по продвижению национальной идеи являются граждане. Ролевые функции граждан включают в себя и генерирование инфоповодов, и участие в процессе коммуникативного обсуждения, они также исполняют роли «героев» информационных поводов.

Условно можно выделить следующие кластеры осуществляемой информационной кампании по продвижению идеи «Мәңгілік Ел».

Первый кластер — официальная информация. Он включает в себя широкий спектр групп сообщений — от меседжей, генерируемых официальными лицами Казахстана, до информационных сообщений о состоявшихся массовых патриотических акциях в поддержку национальной идеи.

В качестве уязвимости выступает разная степень востребованности населением и различная степень доверия со стороны населения к информационным блокам, входящим в этот кластер. Ожидание, обсуждаемость и доверие к заявлениям Главы государства могут быть оценены как наивысшие. В свою очередь, патриотические акции, если это не реальный флешмоб, как инфоповод, обладают низкой степенью востребованности и доверия.

Второй кластер — научно-аналитический. К этому кластеру относятся научные статьи и монографии, комментарии экспертов, дайджест о состоявшихся научно-организационных мероприятиях — конференциях, круглых столах, экспертных форумах и т.д.

Степень эффективности этих информационных блоков зависит от ряда факторов. Во-первых, если информация подается в формате дайджеста о состоявшемся мероприятии, то «продвиженческий» эффект будет близиться к нулю, так как простое сообщение о том, что эксперты собрались и что-то обсудили, мало приближает граждан к пониманию сути обсуждаемого вопроса. Второй фактор — востребованность научно-аналитической продукции. Очевидно, что такого рода информация имеет свою специфическую аудиторию, включающую в себя граждан, для которых общественно-политическая деятельность является профессиональной. Вероятность того, что среднестатистический гражданин, занятый в сфере производства или оказания услуг, после рабочего дня будет изучать научно-аналитическую литературу на тему национальной идеи в ущерб домашним делам, невысока. В-третьих, спектр мнений о смысловом наполнении идеи «Мәңгілік Ел» довольно широк. Основной упор в расширении данной идеи делается на ценностный ряд. В то же время не хватает четких слоганов, удобных для ретрансляции, которые делали бы термин «Мәңгілік Ел» более понятным. Очевиден дефицит слоганов, разъясняющих, что значит быть вечным народом.

Третий кластер — творческий. Включает в себя песни, картины и любые другие формы творческого проявления на тему идеи «Мәңгілік Ел». Оценивать продвиженческую эффективность направления крайне сложно, однако основным критерием эффективности является способность воздействовать на эмоциональную сферу. Учитывая специфику

кластера, можно отметить, что в каждом конкретном случае перечень уязвимостей может быть различен. В целом третий кластер условно можно разделить на две части. Первая будет относиться к официальному кластеру. Вторая может быть отнесена к «фишкам».

Четвертый кластер — «фишки». Информационные блоки кластера являются проявлением народного креатива, при этом участие государства в их осуществлении не исключается. К этому направлению относятся: прыжок ректора КазГЮУ Максута Нарикбаева с парашютом [6], проект — автомобильная этнографическая экспедиция «Менің елім — Мәңгілік Ел: от Каспия до Алтая» и т.п. Продвиженческий эффект очень высок, потому что пробуждает интерес и стимулирует обсуждение в рамках неофициального информационного пространства. Как и в случае с третьим кластером, в каждом конкретном случае перечень уязвимостей может быть различен.

Пятый кластер — деятельность по продвижению идеи «Мәңгілік Ел» в англоязычном пространстве. Информационное наполнение кластера происходит за счет информационных блоков вышеуказанных четырех кластеров. Определяя уязвимости кластера в самых общих чертах, можно выделить два момента. Во-первых, тексты на английском языке не будут обладать высокой степенью «продвиженческой» эффективности, если являются просто переводом казахоязычных или русскоязычных текстов, ориентированных на внутреннего потребителя. Тексты должны формироваться с учетом принципов и технологий «захвата внимания» иностранной аудитории. Во-вторых, большое значение имеют лингвистические особенности перевода. В частности, используемый термин «National Idea» не является понятным для англоязычной аудитории, более адекватным выглядит термин «Kazakh National Identity».

Безусловно, сильной стороной информационной кампании по обсуждению и продвижению национальной идеи «Мәңгілік Ел» является то, что ее продвижение осуществляется в комплексном формате — СМИ, архитектурные композиции, эстрадные произведения, живое общение в рамках работы различных информационных групп. В то же время наиболее актуальной задачей является активизация коммуникативных процессов в неофициальном информационном пространстве.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мустафаева А.А. Исламское возрождение в Казахстане в 90-е годы XX века // Вестник КазНУ, 2013. Востоковедение // <http://articlekz.com>.
2. Бык А. Национальная идея Казахстана // <https://zonakz.net>.
3. Казахстанский путь — 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана. 17 января 2014 г. // <http://www.akorda.kz>.
4. Полонский П. Страна без национальной идеи распадется при кризисе // <http://reinvent.platfor>.
5. Там же.
6. Максут Нарикбаев совершил прыжок с парашютом // <http://meta.kz/novosti/kazakhstan>.

Идентификационные процессы в Казахстане и механизмы нациестроительства

ЧЕРНЫХ И.А.

Постановка вопроса, что есть нация в Казахстане и, соответственно, необходимость формирования национальной идентичности, всегда занимала одно из центральных мест во внутренней политике республики. Полиэтничность и многоконфессиональность населения, представленность различных крупных языковых групп и необходимость развития казахской культуры (в т.ч. казахского языка) формировали критические точки структурных рамок решения данного вопроса. Предложенная Президентом Республики Казахстан Нурсултаном Назарбаевым в начале 1990-х гг. идея межконфессионального и межэтнического соглашения, получив институциональное закрепление в Ассамблее народа Казахстана и на Съезде мировых религий, эффективно выполняла свои функции до 2010-х гг. Однако вектор формирования новых возможностей Казахстана, закрепленный в 2012 г. в Стратегии «Казахстан-2050», предполагает конкретизацию идеи национальной идентичности и разработку механизмов ее продвижения.

Как продекларировано Президентом Республики Казахстан Нурсултаном Назарбаевым, такая мобилизация наиболее эффективно может быть осуществлена на гражданской основе. Формирование Нации единого будущего, основанной на гражданской идентичности, требует системной проработки идеологических, методологических, институциональных механизмов, направленных на ее развитие.

Сегодня в общественном сознании Казахстана произошло закрепление *уровневой идентичности*, когда одна идентичность накладывается на другую. Для жителей страны является вполне естественным ощущение себя, с одной стороны, гражданином Казахстана, а с другой —

представителем своей этнической группы. При этом социологические опросы показывают, что доминирующей стала гражданская идентичность, что является значимым показателем лояльности граждан к Казахстану и его государственным институтам.

Согласно данным массового социологического опроса по вопросам межэтнической толерантности и общественного согласия (репрезентативная выборка 3 000 человек), проведенного *Научно-экспертным советом Ассамблеи народа Казахстана* в 2014 г., гражданами Казахстана в полной мере себя ощущает 68,7% опрошенных, в значительной степени — 21,1%.

Результаты массового социологического опроса, проведенного *Казахстанским институтом стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан* по теме «Идентификационные модели основных этносов Казахстана в контексте социетальной безопасности» (сентябрь 2014 г., репрезентативная выборка 2 000 респондентов), показывают, что гражданская идентичность (казахстанец) доминирует у 41,2% респондентов, а этническая — у 47,6% опрошенных. При этом большинство граждан (74,1%) высказалось за построение в *Казахстане единой гражданской нации*, где все казахстанцы, независимо от этнической принадлежности, должны стать системообразующим народом. Установку на то, что только казахи должны стать системообразующим народом, разделяет 18% населения, идею «Казахстан — для казахов» поддерживает всего 4,8% респондентов.

Согласно результатам исследования *Общественного фонда «Центр социальных и политических исследований “Стратегия”*», проведенного в 2014 г., 54% респондентов отнесли себя, прежде всего, к *гражданам Казахстана*. Этническая принадлежность оказалась на первом месте для 7% опрошенных жителей. Ответ «и тем, и другим в одинаковой степени» выбрали более трети респондентов — 35%, «ни тем, ни другим не ощущаю себя» — 3%.

Таким образом, можно говорить о снижении значимости этнической дифференциации в казахстанском обществе, однако она постепенно замещается другими критериями идентификации (например, город — село, модернистские и традиционные ценности, бедные и богатые). В отличие от этнической идентификации указанные идентификационные модели не конкурируют с гражданской идентификацией. Поэтому вполне приемлемыми являются установки на формирование в *Казахстане общности, основанной на гражданской идентичности*.

Основные механизмы формирования казахстанской идентичности

Формирование Нации единого будущего строится на основе баланса между административно-бюрократическими рычагами и мягкими социальными технологиями. Основными направлениями продвижения Нации единого будущего являются:

- разработка патриотического акта «Мәңгілік Ел»;
- формирование Общества всеобщего труда и поддержка среднего класса;
- внедрение эффективных практик языкового триединства;
- трансформация политики регулирования миграционных процессов;
- трансформация деятельности национал-патриотического движения;
- развитие нормативно-правовой базы.

Патриотический акт «Мәңгілік Ел»

Ядром Нации единого будущего как модели казахстанской идентичности на основе принципа гражданства является патриотический акт «Мәңгілік Ел».

В процессе разработки патриотического акта «Мәңгілік Ел» в качестве основных жизненных целей и ценностей народу Казахстана целесообразно предложить следующие три блока установок:

1. *Институциональный*, включающий в себя установки на модернизацию, индустриализацию и развитие городских стандартов качества жизни.

2. *Профессиональный*, включающий установки на развитие конкурентоспособности нации и каждого отдельного казахстанца, интеллект и образованность, профессионализм и самореализацию, а также созидательный труд на благо всей страны.

3. *Гуманитарный*, акцентирующий институт семьи, здоровье нации, толерантность и языковое триединство.

Важность как содержания патриотического акта «Мәңгілік Ел», так и его формы предполагает организацию широкой дискуссии по данному вопросу в среде экспертов и специалистов.

Привлечение средств массовой информации как традиционных, так и основанных на современных технологиях на этапе обсуждения проекта нецелесообразно, так как будет вовлекать в дискуссию непрофессионалов, что может существенно снизить эффективность работы над проектом.

Средний класс и Общество всеобщего труда

Вторым по важности и степени реализуемости является позиционирование среднего класса как основы казахстанской нации. Решение этой задачи должно проводиться в рамках реализации 88-го шага — воплощение в жизнь идеи «Общества всеобщего труда». Осуществление этого шага предполагает три компонента:

1. Дальнейшее формирование экономических и социальных условий развития среднего класса в Казахстане, а именно реализация проектов развития инфраструктуры («Нұрлы Жол») и проведение эффективной индустриализации и модернизации экономики республики.

2. Разработка и продвижение идеологических конструктов, акцентирующих ценностные и целевые установки среднего класса, в том числе национального проекта укрепления гражданской идентичности «Менің Елім».

3. Разработка и продвижение идеологических конструктов, акцентирующих ценностные и целевые установки среднего класса, предполагает организацию широкой дискуссии в среде экспертов и специалистов.

4. Продвижение ценностей среднего класса также предполагает совершенствование программы обучения в школах (учебный план) на предмет включения в нее на постоянной или факультативной основе предметов и тренингов по медиации, умению разрешать любой конфликт через переговорный процесс и поиск точек соприкосновения, по развитию критического мышления и профилактике радикализма и экстремизма. Причем разработку программ и содержания такого рода предметов и тренингов необходимо осуществлять через формирование авторских коллективов и их отбор на конкурсной основе.

5. Укрепление правовой сферы, формирование и закрепление единого правового поля, усиление роли судов, развитие практики досудебных решений спорных вопросов. Одним из ключевых направлений на этом уровне является развитие нулевой терпимости к правонарушениям и борьба с коррупцией и произволом чиновников, непосредственно контактирующих с населением.

Внедрение эффективных практик языкового триединства

В рамках национального проекта «Нұрлы Болашақ» сразу должны быть проработаны вопросы внедрения реального триединства языков.

В сфере продвижения казахского языка необходимо выработать языковой баланс, руководствуясь концепцией триединства языков и продолжая усилия по созданию трехязычной языковой среды. Основной

установкой в продвижении данной концепции должен быть прагматизм и инструменталистский подход, в рамках которого язык рассматривается, главным образом, как инструмент для коммуникации и получения необходимой информации.

Ключевым пунктом в данном направлении должно стать внедрение в школьный образовательный процесс наиболее эффективных методик обучения казахскому языку, построенных на уровневой модели изучения языков и отказе от оценивания языковых знаний по традиционной пятибалльной оценочной шкале. К реализации проекта должен быть привлечен Институт языкознания имени А. Байтурсынова, а также активисты, развивающие методики преподавания казахского языка (такие, как Бахытжан Бухарбаев и Канат Тассибеков), и педагоги-новаторы, разработавшие эффективные методики обучения казахскому языку взрослого населения (такие, как Жазира Агабекова, Майра Жолшаева, Аклима Байгүтова).

Основная установка должна быть направлена на развитие интереса к овладению языком, а это может выполняться только через развитие игровых форм. Такие методики могут быть заимствованы, например, из опыта изучения английского языка как иностранного, основанного на обучении через игру. Помимо этого, необходимо разрабатывать компьютерные программы изучения казахского языка и распространять их on-line бесплатно. Такие программы должны быть адаптированы для их использования детьми, начиная с 5 лет. В качестве примера могут быть использованы on-line программы изучения английского языка Lingua Leo, Duo Lingo и др. Для дошкольных учебных заведений и начальной школы необходимо разработать компьютерную программу изучения и развития навыков словарного запаса у детей на трех языках, в рамках которой ребенок может усваивать слова в их трех эквивалентах (например, нан — хлеб — bread). В рамках системы школьного образования необходимо внедрять адаптированный для школы уровеньный Kaz test. Программу обучения казахского языка в дошкольных учреждениях и средней школе необходимо увязать с данной системой тестирования и каждый уровень обучения должен соответствовать уровню знания языка. Например, на выходе из дошкольного учреждения ребенок должен обладать знаниями, умениями и навыками, соответствующими базовому уровню; итогам начальной школы демонстрировать средний уровень, 5—6-й класс — уровень выше среднего. Таким образом, пройдя через систему школьного образования, обучающиеся на выходе должны иметь высокий уровень знания казахского языка. Такой подход позволит обеспечить систем-

ное обучение казахскому языку и развивать в комплексе аудирование, лексику и грамматику, чтение и письмо.

Закрепление языковых навыков, как показывает мировой опыт, возможно только на практике. Для этого целесообразно проанализировать введение преподавания в старших классах различных предметов на разных языках. Например, экономические, естественные и технологические дисциплины можно преподавать на английском языке; гуманитарные предметы — на русском и казахском языках. Необходимо создать специальную общенациональную комиссию по ревизии того, на каком языке будут преподаваться те или иные дисциплины. Особое внимание в школьном обучении необходимо обратить на изучение истории. Это наиболее важный предмет, формирующий мировоззренческие установки и представления о себе, своем прошлом и картину будущего.

Трансформация политики регулирования миграционных процессов

Одной из составляющих Нации единого будущего является повышение качества человеческого капитала в Казахстане. Помимо развития системы образования, методом решения данной задачи является проведение избирательной миграционной политики. Механизмами деятельности в рамках этого направления могут выступить:

- стимулирование иммиграции квалифицированных кадров (среднее звено), которые в перспективе могут стать гражданами Казахстана;
- формирование механизма определения необходимого для развития страны качества привлекаемых мигрантов из стран — не членов ЕАЭС, в том числе балльной системы отбора мигрантов;
- активизация работы с соотечественниками и диаспорами за рубежом, разработка концепции, направленной на их использование в качестве «мягкой силы»;
- расширение образовательной миграции посредством казахстанских грантов и стипендий, выделяемых на конкурсной основе одаренным молодым людям (в т.ч. этническим казахам), проживающим за рубежом, для обучения в казахстанских вузах, например в Назарбаев Университете.

Работа с национал-патриотическим движением

Основными проблемами, характеризующими современное национал-патриотическое поле, являются отсутствие координирующего центра, размытость идеологической и политической платформы, декларативный характер выдвигаемых требований, слабые организационные и

финансовые возможности, низкий потенциал по мобилизации масс, отсутствие практики политической борьбы (участие в выборах) и низкая популярность лидеров (за исключением Мухтара Шаханова).

Сильными сторонами националистов являются доступ к широкой сети информационных ресурсов (интернет-сайты и газеты), способность оперативно реагировать на политические события и решения властей, использование символического наследия «алашординцев» (позиционирование себя в качестве последователей «алашординцев») и возможность привлечения в свои ряды культовых для казахской аудитории личностей.

При этом у национал-патриотического движения имеется определенный мобилизационный потенциал, основанный на таких факторах, как:

- использование перспективной идеологической ниши и популярной среди определенных слоев населения риторики;
- изменение демографической и языковой ситуации в стране;
- возможность мобилизации населения на основе антироссийских настроений, определяемых текущим украинским кризисом.

В контексте вышесказанного необходимо:

1. Наполнить казахский национализм новым культурно-идеологическим содержанием. С этой целью нужно осуществить государственную поддержку культурно-образовательных и творческих проектов, различных мероприятий, выставок, фильмов, телевизионных передач, ток-шоу, в которых актуализируются исконные ценности казахского народа. В качестве успешных и популярных проектов, причем не только среди казахов, но и других этнических групп, можно выделить такие, как создание казахского раздела всемирной энциклопедии Википедии (Р. Кенжеханулы), проект обучения казахскому языку всех желающих «Мен қазақпын» (Б. Бухарбаев), спортивное шоу «Қазақстан барысы» (А. Шураев).

2. Организовать общественное обсуждение вопросов природы, содержания и роли казахского национализма в прессе, телевидении, дискуссионных площадках с презентацией альтернативных точек зрения на данный феномен и поиска его созидательной роли в развитии государственности.

3. В рамках исследовательского и экспертного сообщества осуществить критический анализ понятий, толкование которых неоднозначно как в сфере государственного управления, публичной политики, так и в экспертной среде (например, нация, национальность, государствообразующий этнос, титульная нация, диаспора, ирредента и т.д.).

4. Продвигать концепт культурного (модернистского) национализма, сочетающего в себе традиции и инновации, отказ от противопостав-

ления традиций и модернизации, этничности и гражданства. Формирование новых символов и образов, объединяющих людей, необходимо осуществлять посредством широкого привлечения активистов гражданского общества, молодых художников, писателей, архитекторов, дизайнеров. Например, целесообразным является проведение общекзахстанских конкурсов с привлечением к участию представителей творческих специальностей (живопись, архитектура, литература, публицистика и т.д.) и широким освещением в СМИ их результатов. Это может быть конкурс «Новый Казахстан — новые символы», направленный на облагораживание городского пространства через установку различного рода тематических инсталляций, созданных как отдельными авторами, так и творческими коллективами. Конкурс «Прошлое и будущее в городской символике», в рамках которого могут разрабатываться и продвигаться брэнды городов Казахстана с учетом их культурно-исторических особенностей.

Нормативно-правовая (законодательная) база

Формирование Нации единого будущего реализуется в рамках конституционного строя Республики Казахстан и опирается на действующие законодательные и нормативно-правовые акты. Вместе с тем оно потребует внесения изменений в следующие законодательные акты:

- Закон о культуре;
- Закон о языках;
- Закон об образовании;
- Закон об общественных объединениях.

Помимо этого, необходимо внести изменения, соответствующие концепции языкового триединства, во все Государственные образовательные стандарты.

Формирование Нации единого будущего в конечном счете зависит от политической воли верховной власти, последовательности и необратимости в проводимой политике.

Государственная этнополитика Казахстана: механизмы формирования казахстанской идентичности (общенациональный и региональный уровни)

САДВОКАСОВА А.К.,
ДОСМАГАМБЕТОВА Г.И.

Институциональные реформы Главы государства Н.А. Назарбаева, озвученные на XVI съезде партии «Нур Отан», определяют новый вектор развития нашей страны. Глава государства отметил: «Мы добились значительных успехов в развитии собственной модели стабильности и согласия. Конституция Казахстана гарантирует равенство прав всех граждан независимо от расовой, этнической, религиозной и социальной принадлежности» [1].

Вместе с тем Президент РК поставил задачу дальнейшего укрепления казахстанской идентичности, которая должна основываться на принципе гражданства: «Все граждане должны пользоваться одним объемом прав, нести один груз ответственности и иметь доступ к равным возможностям» [2].

Гражданство (каз. *азаматтық*, англ. *Citizenship*) — это конституционно-правовое состояние, устойчивая политико-правовая связь лица с государством, выражающая совокупность их взаимных прав и обязанностей. Гражданство как институт позволяет гарантировать равные права и ответственность всех граждан в равной степени.

В международном праве и иностранном обиходе в качестве синонима «гражданство» применяется и «национальная принадлежность» [3].

Таким образом, ключевым стержнем реформ является укрепление *казахстанской идентичности на принципах гражданства*. «Граждане Республики Казахстан имеют равные права и обязанности независимо от расовой, этнической, социальной принадлежности, религиозных взглядов. Это закреплено в Конституции Республики Казахстан», — отметил Глава государства.

Гражданская идентичность — соотнесение индивида с общностью граждан конкретного государства, позволяющее гражданской общности действовать в качестве коллективного субъекта.

В результате формирования гражданской идентичности происходит отождествление индивидом себя с государством, обществом, страной, происходит формирование общих ценностей, норм и правил. Безусловно, процесс построения идентичности зависит от окружающего мира, системы взглядов и убеждений, специфики государственного устройства, общественных отношений. В этом смысле казахстанская реальность имеет свои особенности и логику развития.

Государственная идентификация независимого Казахстана выстраивалась в соответствии с концепцией государственного развития: конституционные основы, территориальная целостность, президентская республика, единство и согласие полиэтнического общества, государственный язык, государственные символы.

Последовательные реформы государственного строительства позволили обеспечить укрепление базовых основ государственности, определить внутреннюю и внешнюю политику, выработать стратегические цели и выстроить повседневную практику взаимодействия государства и общества.

Казахстанская идентичность строится на следующих элементах общественного и государственного устройства:

- гражданство, равенство прав граждан;
- государственная граница — международно-правовое оформление;
- межэтническая толерантность и общественное согласие;
- государственный язык, сохранение русского языка и развитие языков этносов Казахстана, изучение английского языка;
- государственные символы, отражающие историю, духовное единство и устремленность в будущее нации.

Одним из ключевых направлений государственной политики в этом вопросе выступает этнополитика. Для полиэтничного и поликонфессионального Казахстана политика сохранения мира и стабильности, создание атмосферы доверия и уважения, формирова-

ние единой нации являются фундаментальной основой укрепления независимости.

Этнополитика Казахстана опирается на конституционные принципы государства, в которых определен приоритет прав человека и гражданина. Равенство прав этносов, проживающих на территории Казахстана, закреплено в нормативных документах и реализуется на практике.

В укреплении *казахстанской идентичности* через систему общественных отношений, публичной политики и государственного управления одно из центральных мест занимает *Ассамблея народа Казахстана (АНК)*. Она была создана в 1995 г. Указом Главы государства и с первых дней вела активную работу в общественно-политическом поле страны как прогрессивный и стабилизирующий механизм национального строительства. Принципы политического устройства — унитарность, равенство прав граждан независимо от этнической или иной другой принадлежности, приоритет прав человека и гражданина — стали базовыми в работе Ассамблеи.

Закон РК «Об Ассамблее народа Казахстана», принятый в 2008 г., определил задачи и функции данного института. Правовой статус Ассамблеи также закреплен Положением об Ассамблее народа Казахстана, Концепцией развития Ассамблеи народа Казахстана до 2020 г.

Уникальность данного института заключается в интегрированности в систему государственной власти, с одной стороны, и в гражданское общество — с другой. Высокий уровень государственной и политической значимости закреплен председательством Президента страны. На центральном уровне контроль и руководство осуществляются Администрацией Президента. В региональных ассамблеях — акимами, аппаратами акимов в регионах, отраслевыми исполнительными органами. Общественный компонент выражен в этнокультурных объединениях и других общественно значимых структурах, институтах гражданского общества [4].

Деятельность Ассамблеи народа Казахстана нацелена на закрепление этих ценностей в обществе через воспитание патриотизма, историческое сознание, развитие инноваций, изучение языков.

Механизм управления межэтническими отношениями встроено в структуру исполнительной вертикали государственной системы управления. Рабочий орган АНК — Секретариат входит в состав Администрации Президента РК. Секретариаты Ассамблеи областей, гг. Астаны и Алматы входят в структуру областных акиматов. По

поручению Главы государства на XXII Сессии АНК заведующие секретариатами получили категории государственных служащих D-2 [5]. В соответствии с реестром государственных должностей аппараты (секретариаты) Ассамблеи народа Казахстана областей, столицы, городов республиканского значения вошли в группу категорий D. Секретариаты Ассамблеи находятся в структуре аппаратов областных акимов, г. Астаны и Алматы.

Создание в 2014 г. Республиканского государственного учреждения «Қоғамдық келісім» при Президенте РК по обеспечению деятельности АНК, а также региональных учреждений, обеспечивающих работу ассамблей регионов, усилило работу Ассамблеи по укреплению казахстанской идентичности.

Место региональных ассамблей в системе государственного управления определяется правовым регулированием их деятельности. Основным нормативно-правовым актом, регулирующим их деятельность, является Закон РК «Об Ассамблее народа Казахстана» от 20 октября 2008 г. (далее — Закон). Указом Президента Республики Казахстан от 7 сентября 2011 г. №149 также было утверждено Положение об Ассамблее народа Казахстана, на нормы которого ориентируются региональные ассамблеи в своей деятельности.

Правовой статус региональных ассамблей закреплен статьями 7 и 14 Закона. Они являются представителями АНК в регионах. Региональные ассамблеи подотчетны АНК, исполняют ее решения, а также решения Совета Ассамблеи и поручения Председателя Ассамблеи, вырабатывают предложения по выдвижению кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента Республики Казахстан, избираемых Ассамблеей. И если целью и основными задачами Ассамблеи являются обеспечение межэтнического и межконфессионального согласия, общественно-политической стабильности в стране, то задачи региональных ассамблей — обеспечение этих целей в соответствующих регионах.

В реализации стоящих задач региональные ассамблеи взаимодействуют с местными государственными органами, органами местного самоуправления, этнокультурными и иными общественными объединениями, осуществляющими свою деятельность в сфере межэтнических отношений. Тем самым предопределяется роль региональных ассамблей в системе государственного управления, заключающаяся в обеспечении эффективного взаимодействия государственных органов и общественности. При этом данное взаимодействие обеспечивается, с одной стороны, в пределах регионов, а с другой стороны, между

общественностью региона и центральными государственными органами через АНК и избранных Ассамблеей депутатов Парламента.

Председателем региональных ассамблей являются акимы соответствующих регионов, а рабочим органом — секретариат, входящий в состав аппарата акима. Секретариат возглавляется заведующим, назначаемым и освобождаемым от должности акимом — председателем региональной Ассамблеи. Таким образом, рабочий орган региональных ассамблей является структурной единицей исполнительного органа государственной власти, а его сотрудники — государственными служащими. Вместе с тем законодательство определяет региональную Ассамблею как «учреждение без образования юридического лица», то есть сама Ассамблея не входит в систему государственных органов.

Законом также определены статус, полномочия и условия прекращения полномочий членов региональной Ассамблеи. Его членами являются представители государственных органов и общественных объединений. В своей деятельности они вправе содействовать разработке и реализации государственной национальной политики, принимать участие в разработке проектов нормативных правовых актов, касающихся межэтнических отношений, политики в сфере языка, образования, недопущения любой формы дискриминации, осуществлять иную деятельность, направленную на достижение цели и задач Ассамблеи. Обязанностями же членов ассамблей являются: способствование укреплению межэтнического согласия, реализации языковой политики государства; недопущение действий или высказываний, направленных на подрыв национальной безопасности государства, разжигание социальной, национальной, родовой и религиозной розни, ненависти и вражды; исполнение решений органов управления ассамблей и поручений председателей ассамблей и заведующих секретариатом по вопросам деятельности ассамблей; участие в работе высшего руководящего органа Ассамблеи — его сессии. Здесь выражается роль региональных ассамблей в формировании и реализации государственной политики в сфере межэтнического и межконфессионального согласия, общественно-политической стабильности регионов и в целом страны.

Важным является закрепление статьей 9 Закона, обязательность рассмотрения государственными органами и должностными лицами принятых на сессии Ассамблеи решений. Единство действий республиканской и региональных ассамблей предопределяет данную обязательность и относительно решений сессий региональных ассамблей. Реализация решений сессий ассамблей также обеспечивается

региональными представительствами государственного учреждения «Қоғамдық келісім», цель которого в организационном, финансовом и материально-техническом обеспечении функционирования ассамблей.

На XXI Сессии Ассамблеи народа Казахстана Глава государства поручил усилить структуры Ассамблеи на региональном уровне, принять Концепцию развития ассамблей всех регионов, гг. Астаны и Алматы, а также решить вопросы строительства домов дружбы в Атырауской, Западно-Казахстанской, Карагандинской, Кызылординской, Мангистауской областях.

Общественный и гражданский сектор в регионах действует на базе региональных домов дружбы. В настоящее время в Республике Казахстан функционирует более 25 домов дружбы. Из них *республиканский* статус имеет Дом дружбы в г. Алматы, статус *областных* домов дружбы — 10. Особый статус имеет *Дворец мира и согласия* в г. Астане, в котором проводятся ежегодные сессии Ассамблеи народа Казахстана, осуществляются мероприятия мирового масштаба и решаются вопросы по сохранению мира и согласия на глобальном (международном) уровне, поэтому его можно по праву назвать «международным» Домом дружбы.

Постановлением Правительства РК была утверждена Концепция развития домов дружбы Ассамблеи народа Казахстана [6]. В ней была обозначена роль и функции домов дружбы как центров реализации идей и масштабных проектов этнокультурных объединений, а также центров идеологической работы по разъяснению и пропаганде основных стратегических документов Ассамблеи в сфере государственной национальной политики. Была также поставлена задача по выработке единого подхода в реализации целей и задач домов дружбы, их институционализации в качестве центров мира и согласия, механизмов обеспечения деятельности Ассамблеи.

Концептуально новый формат деятельности домов дружбы основан на инновационных методах в контексте Стратегии «Казахстан-2050» и Концепции развития Ассамблеи народа Казахстана (до 2020 г.).

В домах дружбы работают воскресные школы, в которых изучаются государственный и английский языки, языки этносов, действуют этнокультурные объединения. Созданы отделы научно-экспертного сопровождения, анализа и мониторинга сферы межэтнических отношений. Важным направлением деятельности домов дружбы является усиление работы с этнокультурными объединениями по формированию казахстанской идентичности.

Общественная инфраструктура Ассамблеи объединяет ученых на базе Научно-экспертного совета АНК, Ассоциации кафедр АНК, журналистов — Клуб журналистов и экспертов по вопросам межэтнических отношений при АНК, предпринимателей и бизнесменов — Ассоциация предпринимателей АНК.

Научно-экспертный совет Ассамблеи народа Казахстана создан по поручению Президента РК — Председателя АНК и функционирует в соответствии с Указом Главы государства от 07.09.2011 г. №149.

В составе НЭС АНК 42 ученых и руководителей общественных объединений, из них 25 докторов, 14 кандидатов наук.

В Национальной академической библиотеке был создан официальный Депозитарий научных трудов АНК с ресурсом свыше 1 300 научных, аналитических источников.

В 2011 г. был создан Центр по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений Центральноазиатского региона на базе Академии государственного управления при Президенте РК.

Центром совместно с Секретариатом АНК было проведено более 30 республиканских, зональных и региональных семинаров по обучению социальным технологиям в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, по формированию единого понимания и алгоритма государственной политики в области общественного согласия.

За весь период работы Центра в рамках программы повышения квалификации прошли 1 951 человек, среди них: 1 258 — государственные служащие; 693 — этнокультурные объединения, руководители молодежной и других общественных объединений, конфессий, НЭС АНК, представители СМИ и бюджетных организаций.

Данная работа проводится в основном в регионах. Главная задача этого проекта — доведение до районного и сельского уровня политики Главы государства по сохранению межэтнической толерантности, основных положений государственной этнополитики, методов работы в условиях полиэтничного общества, медиации и др.

Во всех регионах работают Научно-экспертные группы, которые ведут работу по научно-экспертному сопровождению региональных ассамблей. В этой работе участвуют более 150 ученых и экспертов.

В *Клуб журналистов и экспертов* по вопросам межэтнических отношений при АНК вошли 24 ведущих журналиста республиканских и региональных СМИ, освещающих межэтническую тематику, и эксперты в области межэтнических отношений.

В республике издаются 37 этнических газет, журналов и СМИ Ассамблеи на 15 языках: казахском, русском, узбекском, уйгурском,

украинском, немецком, корейском, турецком, азербайджанском, татарском, белорусском, еврейском, армянском, дунганском и курдском.

В эфире 4 республиканских телеканала представлены 5 постоянными телепрограммами/рубриками по межэтнической тематике и деятельности АНК.

На радио «Астана» и «Қазақ радиосы» вещают 8 постоянных программ. В 9 республиканских газетах на постоянной основе выходят 22 рубрики.

На официальном веб-сайте Ассамблеи народа Казахстана (www.assembly.kz) освещается деятельность по всем направлениям и во всех регионах.

Издается республиканский журнал «Достық-Дружба», который через посольства Казахстана и филиалы Всемирной ассоциации казахов распространяется в 47 странах.

Ассоциация предпринимателей Ассамблеи народа Казахстана учреждена под эгидой Ассамблеи народа Казахстана в целях поддержки реализации инновационно-индустриальных проектов, оказания содействия в социальной модернизации общества, поддержки инициатив этнокультурных объединений в развитии бизнеса. Ее деятельность нацелена на содействие укреплению общественного согласия и национального единства, повышению благосостояния граждан, реализации гражданских инициатив в сфере бизнеса и инноваций.

Ассоциация кафедр Ассамблеи народа Казахстана нацелена на воспитание в студенческой среде ценностей казахстанского патриотизма, толерантности и единства. Эта структура объединяет вузы страны, обеспечивая преемственность поколений, разделяющих общие ценности «Мәңгілік Ел».

Такая инфраструктура позволяет институту Ассамблеи народа Казахстана обеспечить поставленные Президентом страны задачи по укреплению национального единства и общественного согласия.

Указом Президента страны 2015 г. проходит под знаком Ассамблеи народа Казахстана. 20 лет АНК — это период возрождения национального самосознания народа, самопознание через возрождение культуры, обычаев, традиций, языка.

Этот период позволил выстроить равноправные отношения в полиэтничном обществе благодаря созданию равных условий для всех этнических групп в плане культурного, этнического, образовательного, социально-экономического развития.

В 2010 г. принимается Доктрина национального единства, где были определены позиции общего восприятия казахстанской действитель-

ности. Они были выражены в четких и понятных для большинства фраз: «Одна страна — одна судьба», «Единство в многообразии», «Разное происхождение — равные возможности», «Дух нации».

В 2014 г. Президент страны Н.А. Назарбаев в Послании Главы государства «Казахстанский путь — 2050: единая цель, единые интересы, единое будущее» обозначил главные ценности общенациональной идеи «Мәңгілік Ел»:

- Независимость Казахстана и Астана.
- Общенациональное единство, мир и согласие.
- Светское государство и высокая духовность.
- Экономический рост на основе индустриализации и инноваций.
- Общество всеобщего труда.
- Общность истории, культуры и языка.
- Национальная безопасность и глобальное участие Казахстана в решении общемировых и региональных проблем.

Перспективная задача нашего общества — становление государства-нации, граждане которого независимо от этнической принадлежности образуют единый народ и принадлежность к которому выступает для них главным идентификационным признаком.

Сегодня центральная задача Ассамблеи — активное участие в реализации Пяти реформ и, прежде всего, в формировании нации единого будущего. В «Плане нации — 100 конкретных шагов» в направлении «Идентичность и единство» важная роль отводится Ассамблее народа Казахстана.

Задачи, которые поставлены перед Ассамблеей:

- стать объединяющим центром всех благотворительных акций по всей стране при поддержке правительства и бизнеса;
 - недопущение политизации сферы межэтнических отношений.
- «Держать руку на пульсе общества и совместно с соответствующими государственными органами принимать превентивные меры»;
- организовать под эгидой Ассамблеи общенациональную акцию «*Большая страна — большая семья*».

Реализация этих задач будет способствовать укреплению казахстанской идентичности, национальному единству и общественному согласию. Новый этап развития казахстанской государственности нацелен на единство целей государства и гражданина, стремление людей к взаимному сотрудничеству, привлечение бизнеса, гражданского сектора на решение социально чувствительных вопросов. При этом четким принципом остается сохранение общественного согласия, недопущение политизации и конфликтов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Выступление Президента Республики Казахстан, Председателя партии «Нур Отан» Н.А. Назарбаева на XVI съезде партии «Современное государство для всех: Пять институциональных реформ». Астана, 11 марта 2015 г.
2. Там же.
3. Этнополитический словарь: термины и понятия казахстанской политики в сфере общественного согласия и межэтнической толерантности. — Астана, 2014. — 400 с. (С. 230).
4. Там же. С. 215.
5. Выступление Н.А. Назарбаева на XXII Сессии АНК // www.akorda.kz.
6. Концепция развития домов дружбы Ассамблеи народа Казахстана. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 мая 2014 г. №580.

Проблемы формирования гражданской общности в Казахстане

КУРГАНСКАЯ В.Д.,
ДУНАЕВ В.Ю.

Разработанный в рамках программы «План нации — 100 конкретных шагов» масштабный проект Ассамблеи народа Казахстана «Большая страна — большая семья» направлен на укрепление казахстанской идентичности на основе формирования целостной гражданской общности.

Формирование целостной гражданской общности — актуальнейшая проблема для Казахстана, без решения которой нельзя достичь стратегических целей, обозначенных Президентом страны в Программе «Казахстан-2050».

Ставя вопрос о формировании в Казахстане целостной гражданской общности, следует, прежде всего, определиться с формулировкой этого понятия. *Социальная общность* — это совокупность людей, 1) объединяемая исторически сложившимися устойчивыми социальными связями и отношениями и 2) обладающая рядом общих признаков (черт), придающих ей неповторимое своеобразие. *Гражданская общность* — это совокупность людей, управляемых единой системой законов. И в этом главное ее отличие от других социально-исторических общностей. Таким образом, гражданская общность безразлична к любой отличительности человека (этнической, культурной, конфессиональной, профессиональной и т.д.), не затрагивающей его правовой статус как гражданина государства.

Встает вопрос: чем целостная гражданская общность отличается от единой гражданской нации? На наш взгляд, в понятии гражданской общности отсутствует политическая составляющая (что необходимо особо подчеркнуть, ибо противников единой гражданской нации у нас хватает), а речь идет только об общности людей, строящих свои отношения на

соблюдении единых для всех законов. К слову сказать, в определениях гражданской нации в современной политической теории нет недостатка, но определение гражданской общности встречается не часто.

Понятно, насколько сложно выполнение задачи по формированию целостной гражданской общности в нашем обществе, сегментированном по множеству социальных, экономических, этнокультурных, мировоззренческо-идеологических осей. И, тем не менее, предпосылки к ее решению имеются. Одной из таких предпосылок является общая история, какой бы она ни была, вместе с общими победами и общими поражениями.

Сейчас отечественную историю активно «переформатируют» в угоду личным или групповым политическим амбициям, намеренно разрушая, разделяя на отдельные этнические сегменты единое историческое пространство формирования целостной гражданской общности. Ведь невозможно, разорвав историческую цепь, которая связывала людей (например, подвергая ревизии гражданско-патриотическое значение подвига народов СССР в Великой Отечественной войне), получить на выходе целостную общность. Реабилитация и даже возвеличение пособников фашизма стали компонентом политической идеологии, активно насаждаемой, в том числе и официальными структурами, в ряде республик бывшего СССР.

Ведущиеся в настоящее время дискуссии о подвиге героев-панфиловцев в целях «восстановления исторической правды» — не что иное как попытки разорвать исторические скрепы и единое поле бытия, дискредитировать «советский народ» и «совковое» прошлое. А ведь именно советский народ отстоял великую победу над фашизмом, без которой бы вообще не было бы на карте мира нашей страны и, следовательно, самих критиков. Именно эти так называемые «совки» создали ту материально-техническую базу, инфраструктуру государства, которой до сих пор пользуются все казахстанцы. При всех проблемах, обидах, которые наследовались от прошлого, историческая общность народов Казахстана — неотъемлемая часть нашего духовного бытия.

Очернительство единого исторического прошлого доходит до того, что даже истоки коррупции находят в советском периоде истории, тогда как простому обывателю — «совку» — в голову не приходило платить врачу, учителю, наконец, своему начальнику за то, что они должны были выполнять просто в силу своих служебных обязанностей. Коррупция настолько разъела современное общество, что борьба с ней стала одним из главных направлений помощи Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) Казахстану.

Знакомство с материалами отчета ОЭСР 2014 г. показывает, что за последнее время были внесены значительные изменения в казахстанское законодательство о государственных закупках, в тендеры внедрены отдельные элементы электронных закупок, проведены изменения в правовом регулировании государственной службы, осуществлена реформа уголовного законодательства, с которой был согласован Закон о борьбе с коррупцией, и т.п.

Однако предстоит выполнить еще многие рекомендации ОЭСР, объективно совпадающие с интересами здоровых сил государственного аппарата и бизнес-слоя казахстанского общества. Их объединяет стремление к вытеснению теневых структур и неформальных сетей из экономики и их замещению обязательными для всех справедливыми законами, регулирующими финансово-экономическую сферу, — законами, созданными в интересах общества в целом и каждого законопослушного и социально ответственного гражданина, осуществляющего предпринимательскую деятельность. Формирование правовой среды предпринимательства является неременным условием, обеспечивающим субъектам предпринимательской деятельности экономическую свободу, права, гарантии, позволяющие заниматься разрешенным законом бизнесом.

Другой предпосылкой формирования целостной гражданской общности являются общие ценностно-смысловые ориентиры, присущие проживающим в Казахстане народам. Элементарная человеческая солидарность, коллективизм, взаимно адаптированная ментальность, общие ценностные ориентации и политические традиции стали составной частью культуры и психологии бывших советских людей. Поэтому конфликты в республиках некогда единой страны не оставляют равнодушными казахстанцев, воспринимающих их как трагедию близких им людей. Это говорит о том, что во многих своих проявлениях общность «советский народ» до сих пор сохраняется в сознании граждан суверенных постсоветских государств, несмотря на активные действия отдельных индивидов или политических сил, призывающих к радикальному очищению менталитета от рудиментов «имперского прошлого».

На современном этапе развития Казахстана первоочередной задачей стратегии национально-государственного строительства становится задача сформировать общность людей *на основе действия законов*, перед которыми должны быть все равны. В конечном счете речь идет о формировании единого правосознания граждан страны. Без этого вновь и вновь будут активизироваться процессы социаль-

ной дезинтеграции, провоцироваться чувства недоверия к человеку другого социального слоя, другой национальности и веры.

Вряд ли имеются достаточные основания как для вывода о том, что формирование правового сознания в суверенном Казахстане должно опираться исключительно на принципы либерально-демократического конституционализма, так и для суждений о необходимости реанимации квазиюридических структур традиционного менталитета.

Во всяком случае, предпочтительнее все же исходить из презумпции поиска возможностей сближения и взаимодополнения, чем конфронтационного противопоставления различных культурно-исторических способов осмысления сущности права и структур правового сознания. В результате противопоставления традиционных нравственных ценностей и формально-юридических процедур и институций мы неизбежно окажемся перед смысловой безнадежностью выбора одного из двух абстрактных принципов, наподобие провозглашенной В.С. Соловьевым дихотомии «Запад — Восток» как всемирно-исторического противостояния *безбожного человечества и бесчеловечного бога*.

В современном Казахстане проблема заключается не только в неправовом характере законов, но в их неустранимой партикулярности. Во всех существующих моделях правовой демократии право выступает как подсистема, охватывающая своими специфическими нормативно-регулятивными функциями все слои населения и всех граждан. В посткоммунистическом социуме происходит возвращение к сословно-цеховому партикуляризму правовых начал и кодексов.

В национальных архетипах господствует, в силу множества социально-исторических причин, архаическая структура правосознания. Для подобного типа правовой культуры схемы социальных взаимодействий не нуждаются в формально-правовой легитимации. Строго юридическое правопонимание замещается авторитетом предания, казуистикой обычного права, обращением к традиционным системам ценностей, апелляцией к обычаям, нравам, преданиям и т.д. До сих пор, например, в семейно-брачных отношениях сохраняется такой обычай, как уплата калыма за невесту. СМИ сообщают, что за 2014 г. казахи потратили на выкуп невест не менее 5 млрд тенге, причем сумма калыма зависит от качества образования невесты, ее умений и навыков, а также от региона проживания.

В этих условиях стихийное формирование правосознания, в том числе сознания субъектов законотворческой деятельности, происходит самым примитивным, а потому и наиболее кризисным способом: правовые нормы принимают вид администрирования и бюрократи-

чески-верхушечной регламентации позитивного права и практики правоприменения.

Таким образом, развитие правовой демократии в Казахстане нуждается в критическом анализе причин *дефицита правосознания* и нахождении научно обоснованных путей его преодоления. Для решения этих задач, в свою очередь, необходим анализ специфических особенностей правового сознания различных этнических общностей, входящих в состав полиэтнического и мультикультурного Казахстана. Данная проблема до сих пор, за редким исключением, не попадала в поле зрения отечественной социальной науки*. Между тем, в силу ряда обстоятельств, именно межэтнические взаимодействия становятся одной из важнейших, определяющих структур современного казахстанского общества. Поэтому существует опасность самосегрегации этнических групп под видом возрождения культурно-национальных традиций, что приведет к деформации и разрушению единого правового пространства.

Следует особо отметить еще одну важную предпосылку формирования целостной гражданской общности — межнациональное согласие. Институт философии, политологии и религиоведения МОН РК на протяжении нескольких лет исследует казахстанское общество и с этой стороны. В июне 2015 г. было проведено широкомасштабное социологическое исследование по НИП «Мониторинг межэтнической сферы как метод диагностирования эффективности государственной этнополитики» с применением количественных и качественных методов.

Предварительный анализ полученной социальной информации из регионов (глубинных интервью с экспертами и фокус-групп с населением) показал, что состояние межэтнических отношений в Казахстане остается в целом благополучным. Межнациональный климат в рабочем коллективе, по месту жительства, в публичном пространстве 83% участников фокус-групп характеризуют как хороший, здоровый, спокойный, стабильный, комфортный, благоприятный. Национальная политика, проводимая руководством страны, большинством экспертов оценена как сбалансированная, адекватно отвечающая вызовам и требованиям сложившейся в стране ситуации.

Однако почти третья часть экспертов при оценке национальной политики как взвешенной считают, что она требует изменений и внесения ряда корректив, что социально-экономические факторы —

* Одной из немногих работ по этой тематике является монография: Курганская В.Д. *Правосознание этнических групп Казахстана: социокультурный контекст формирования*. — Алматы: Центр гуманитарных исследований, 2004. — 280 с.

главная составляющая межэтнической напряженности и конфликтов. Социальная незащищенность, безработица, неконтролируемая миграция, коррупция могут постепенно приобрести этнический характер и перерасти в межэтнический конфликт. Соответственно, предложения экспертов направлены на преодоление или, по крайней мере, смягчение социально-экономических проблем.

«Главная задача — открыть социальные лифты для всех, независимо от этнической, родовой, клановой и т.д. принадлежности. Когда главным критерием успешности станет образование и профессионализм — люди будут к этому стремиться. Такое стремление автоматически нейтрализует межэтническое противостояние».

Такие высказывания являются наиболее типичными. Мнение экспертов поддерживают участники фокус-групп. На вопрос: «Могут ли обостриться в Вашем населенном пункте отношения между людьми различных национальностей? Какие социальные факторы могут послужить причиной их обострения?» большинство участников фокус-групп, отобранных из населения по случайной выборке, ответили положительно, обозначив ряд экономических, идеологических, социокультурных, социально-психологических, административно-управленческих причин возможного обострения:

Экономические:

- расслоение общества на богатых и бедных,
- безработица,
- плохое материальное положение,
- массовая миграция в крупные города,
- отсутствие жилья.

Идеологические:

- националистическая пропаганда.

Социокультурные:

- кризис современной семьи,
- низкий уровень культуры межнационального воспитания,
- недостаток уважения к обычаям, традициям коренной нации.

Социально-психологические:

- нагнетание обстановки неуверенности, страха, депрессивных настроений средствами массовой информации.

Административно-управленческие:

- языковая неадаптированность этнических меньшинств,
- несправедливая кадровая политика.

Экономический фактор может послужить практически непреодолимым препятствием в становлении целостной гражданской общности. Периодически возникающие в отдельных регионах конфликты между этносами имеют под собой, прежде всего, экономическую подоплеку, но именно на ее основе происходит этническая мобилизация, которая при соответствующих условиях может перерасти в государственную катастрофу.

В связи с негативными процессами в экономике и снижением жизненного уровня населения отношение к более успешным соотечественникам становится все менее толерантным. Так, в одном из комментариев на недавние поджоги внедорожников в Алматы было написано: *«Это к вам в Алматы еще народ не подтянулся из моногородов, где обанкротились градообразующие предприятия. Ждите, они скоро к вам приедут. И 5 сожженных машин вам покажутся детской шалостью»*. А некоторые комментаторы называли поджоги благим делом, поскольку, по их мнению, дорогие машины честным трудом заработать невозможно.

На фоне обострения социальных проблем, высказывания отдельных деятелей национал-патриотической оппозиции о том, что за все годы независимости Казахстана коренной этнос обделялся, а другим этносам власть только помогала, можно оценить как провокационные. Но к этим высказываниям следует прислушаться и в чем-то согласиться. Но не в том, что власть кому-то помогала больше, а кому-то меньше (это, мягко говоря, неправда), а в том, что без улучшения жизни коренного этноса, составляющего основную массу сельской бедноты, мигрирующей в города, невозможно формирование целостной гражданской общности в стране.

По словам руководителя Департамента статистики труда и уровня жизни Агентства Республики Казахстан по статистике Н.Е. Белоносковой, в Казахстане по итогам выборочного обследования занятости населения в 2013 г. численность самостоятельно занятых составила 2 620,9 тыс. человек (30,6% от общего числа занятых), в том числе работодателей — 158,6 тыс. человек, самостоятельных работников — 2 415 тыс. человек, помогающих работников семейных предприятий — 33,5 тыс. человек, членов кооперативов — 13,8 тыс. человек. Согласно данным Агентства по статистике РК, которые приводит Н.Е. Белоноскова, в сельской местности сосредоточена основная часть самозанятых — 1 778,8 тыс. В целом среди самозанятых молодежь в возрасте 15—28 лет составляет 27,6% (722,1 тыс. человек), из них 29,1% проживают в городской местности, 70,9% — в сельской местности. В группе наемных работников доля работников с высшим и

незаконченным высшим образованием составляет около 40%, а в группе самозанятых — только около 20%, что в два раза меньше [1]. Таким образом, в структуре самозанятых молодежи более четверти, причем большая часть из них не имеет высшего образования и проживает в сельской местности.

Безработица, низкий уровень доходов, невозможность получить квалифицированную медицинскую помощь и другие факторы, выталкивающие людей из сельской местности, будут в обозримой перспективе способствовать увеличению критической массы мигрантов в городах, создавая все новые очаги напряженности. Проблемы внутренней миграции являются более сложными для решения, чем проблемы внешних мигрантов, которых в случае нарушения ими законодательства можно депортировать из страны на законных основаниях.

Во-первых, миграционные потоки «село — город» сложнее поставить под контроль, чем миграционные потоки извне, поскольку граждане нашей страны имеют право на передвижение и свободный выбор места жительства без каких-либо процедур согласования с административными органами.

Во-вторых, Казахстан будет все больше урбанизироваться, и, следовательно, потоки по линии «село — город» будут только возрастать, а значит, будет происходить усиление демографического давления на инфраструктуру крупных городов.

Сложное психологическое состояние тех мигрантов, кто прожил в городе длительное время и так и не нашел пути решения своих проблем, может привести к тому, что неустроенные в жизни люди начнут искать причины своего бедственного положения в людях из других этнических групп. Социологические исследования (например, исследование Центральноазиатского института развития 2009 г.) подтверждают это предположение: среди мигрантов оказалось довольно большое количество (пятая часть) тех, кого бы устроил отъезд из Алматы людей других национальностей, занимающих, как им кажется, их рабочие места и жилье.

Снос незаконно построенных мигрантами жилищ, проводившийся в пригородах Алматы, показал, что отчаявшиеся люди способны на необдуманные поступки. Поселившись на окраинах города, в дачных массивах, неблагоустроенных поселках, заброшенных домах или общежитиях и не имея постоянной работы и стабильного дохода, переселенцы образуют очаги нестабильности, которые могут при определенных условиях взорвать общественное спокойствие.

Видимо, пути решения этой проблемы лежат в коррекции аграрной политики властей, ибо продолжающиеся процессы деградации экономических оснований развития аграрного сектора и разрушения сельского уклада жизни будут гнать так называемых «самозанятых» в города, создавая новые «резервации», новые очаги напряженности.

Таким образом, проблем на пути формирования целостной гражданской общности достаточно. Однако все они преодолимы при наличии политической воли руководства страны и поддержке народа, кровно заинтересованного в том, чтобы в государстве воцарилась власть справедливых законов, перед которыми равны и высокопоставленный чиновник, и простой гражданин.

ЛИТЕРАТУРА

1. Белоносова Н. Самозанятые в Республике Казахстан: итоги 2013 года (по итогам ежеквартального обследования занятости населения) // Экономика и статистика. — 2014. — №2. — С. 100.

Социальное государство в Казахстане: проблемы развития и ожидания

ЕШПАНОВА Д.Д.

В соответствии с Конституцией Казахстан позиционирует себя как социальное государство, гарантирующее социально-экономические и культурные права граждан и строящее свою политику с учетом интересов всех социальных слоев и групп.

Конституция РК декларирует нормы и принципы социального государства, провозглашает социальные права как неотъемлемый атрибут свободного развития личности, тем самым обуславливая значительную ответственность государства в решении социальных проблем [1].

Появление в Конституции норм социального государства обусловлено следующими обстоятельствами: во-первых, сегодня подобные положения прямо или косвенно зафиксированы в Конституции многих стран и подобная форма записи является данью требованиям времени со стороны Казахстана; во-вторых, социальная трансформация и, прежде всего, переход от административно-командных к рыночным экономическим моделям требуют радикальных изменений, принципов социальной политики, а также подходов к их реализации; в-третьих, казахстанцам, пережившим шок радикальных реформ, наиболее привлекательна идея такого общества, в котором была бы раскрепощена личная инициатива, позволяющая достигать высокого материального и социального статуса, и при этом гарантировались бы качественное социальное обеспечение и высокая степень социальной защищенности.

Несмотря на то, что нынешняя экономическая ситуация не позволяет говорить о том, что в Казахстане уже сформировано социальное государство, сам факт провозглашения республики социальным

государством говорит о том, что интересы, потребности граждан, народа в целом являются главным приоритетом в преобразовании общественной жизни.

Можно сказать, что деятельность социального государства, прежде всего, связывается с удовлетворением материальных, социальных, духовных потребностей и интересов личности. В свою очередь, удовлетворение последних предполагает реализацию всех прав и свобод человека. Только такой подход в решении социальных вопросов может характеризовать Республику Казахстан как социальное государство [2].

В Конституции РК нет приоритета осуществления прав и свобод граждан в какой-то определенной сфере жизни, будь то политические или социальные. Как это и принято в цивилизованном обществе, все права и свободы, закрепленные государством, должны обеспечиваться в полном объеме. Становление социального государства в Казахстане — это провозглашение и реализация «второго поколения» (нового поколения) прав человека — социально-экономических и культурных.

Исходным критерием социального государства стал государственный патернализм, обращенный на всех членов общества независимо от их социальной принадлежности.

Государство берет на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечивает доступность социальной поддержки всем членам общества, создает государственные системы социального обеспечения и социальной защиты, вводит бюджетное финансирование социальных программ и новые механизмы социальной политики в виде государственного социального страхования, становится доминирующим субъектом социальных функций в обществе.

Становление и развитие такого социально-политического и правового феномена, как социальное государство, является закономерным этапом в развитии человеческой цивилизации, знаменующим собой не просто расширение социальных функций государства, но и принятие современным государством на себя ответственности за благополучие своих граждан.

Рассматривая эволюцию и перспективы развития социального государства, необходимо обратить внимание на все положительные и отрицательные эффекты деятельности государства в решении социальных проблем, что в дальнейшем позволяет определить критерии, формирующие оптимальный уровень социальной ответственности.

Сторонники и идеологи различных моделей социального государства отмечают, что рыночный механизм, не обеспечивая относитель-

ное равенство шансов и возможностей в стремлении к высокой экономической эффективности, провоцирует социальную напряженность в имущественной, трудовой, экологической сферах, что впоследствии угрожает перспективе развития страны, в том числе создает угрозу смены политического курса и политической элиты. Государство вынуждено брать на себя «бразды правления» — и в этом положительный эффект государственного вмешательства в экономику.

Но есть и противоположный взгляд на социальное государство, то есть в целом негативное отношение к нему. Так, российский исследователь А.А. Алексеев, критикуя социальное государство с либерально-демократических позиций, квалифицирует его как аналог социалистического государства. Другой российский исследователь Ю. Кузнецов отмечает, что социальному государству свойственна тенденция к увеличению численности получения пособий и росту суммарных выплат, то есть к отвлечению всевозрастающего количества людей и ресурсов от производительной деятельности к непроизводительному потреблению [3].

Социальное государство не является абсолютным благом. Одной из опасностей, таящихся в социальном государстве, является чрезмерно активный и всеобъемлющий государственный патернализм, который резко снижает склонность к риску и принятию самостоятельных решений, требующих собственных инвестиций. Одним из ярких примеров такой ситуации является Германия конца XX в. Немцы не желают менять работу и место жительства (чтобы получить лучшую работу) и даже в безвыходной ситуации не соглашаются на плохо оплачиваемые рабочие места, предпочитая не работать вообще.

Среди безработных Германии особенно велика доля лиц с низким уровнем образования (14,2%) или вообще без образования (около 20%), тогда как среди закончивших университеты безработных — всего 2,6%. Но это происходит не потому, что для лиц с низким уровнем образования вообще нет работы, а потому, что они не согласны получать адекватную этой работе низкую зарплату и предпочитают жить лишь за счет пособия по безработице. Стремясь помочь безработным и создать для них достойные условия жизни, социальное государство отбило желание искать работу. Программы обучения и повышения квалификации, повышение эффективности служб занятости и прочие ничего не дадут, если пособие по безработице составляет две трети прежней зарплаты и выплачивается до трех лет [4]. Таким образом, в социальном государстве актуальным становится вопрос о том, является ли в современных условиях оно благом.

Для Казахстана наиболее приемлемо следующее понимание:

Социальное государство — государство, обязанностью которого является создание достойных человека условий жизнедеятельности, реализация закрепленных в Конституции и других законодательных актах Республики Казахстан прав и свобод, воплощающих интересы и потребности граждан и руководствующихся принципами гуманизма и взаимной ответственности [5].

Сегодня, по всей вероятности, сложно говорить о казахстанской модели социального государства, но вместе с тем можно отметить некоторые особенности ее становления:

во-первых, казахстанская модель модернизации по принципу «сначала — экономика, а затем — политика» способствовала «смягчению» шоковой терапии рынка на разных этапах его появления и функционирования. Формирование рыночной экономики в Казахстане и процесс трансформации прежней социальной политики были синхронны;

во-вторых, несмотря на то, что в ходе шоковых реформ проявились разрушительные экономические и социальные тенденции, оптимизм вызывает то обстоятельство, что реформирование казахстанского общества заложило определенный фундамент модернизации социальной политики. Сегодня в Казахстане принят целый пакет законов, содержащих в себе гарантии осуществления прав и свобод граждан. Наличие законодательных актов — это еще не показатель благополучия, однако их содержание и начатая в стране реализация позволяют говорить, что работа по формированию социального государства уже начата;

в-третьих, одним из принципиальных просчетов проводимой в 1990-е гг. социальной политики является то, что человек труда практически выпал из поля ее зрения. Возможность полноценного экономического роста ограничена, если не будет осуществляться активная социальная политика, направленная на качественное развитие человеческого капитала. Это означает необходимость признания государством приоритетности инвестиций в развитие человеческого фактора (в первую очередь путем установления справедливых условий и гарантий оплаты труда). Пока не будут созданы условия для высокоэффективного и производительного труда, невозможно решение проблем семейной политики, пенсионного обеспечения, выплат различного рода пособий, реформирования образования, здравоохранения и др.;

в-четвертых, уровень ожиданий и требований общества к государству сегодня значительно превышает его реальные возможности.

В связи с этим власть должна постоянно разъяснять гражданам изменившуюся роль государства в социально-экономической жизни общества, конкретных параметров его ответственности, разграничения функций различных уровней власти в управлении социальной сферой, демонстрируя при этом политическую и финансовую открытость.

Сегодня социальная политика, как правило, сводится к распределению и перераспределению государственных бюджетных средств, оказанию разного рода социальных услуг, установлению нормативов, стандартов и т.д. Как подчеркивает Президент РК Н.А. Назарбаев в Стратегии «Казахстан-2050», государство должно нести полную ответственность за адресную поддержку социально уязвимых слоев общества, в том числе и за те риски и негативные последствия, которые являются неизбежными спутниками реализации любых социальных программ, так как мощные и дорогостоящие социальные программы поддержки малоимущих, безработных, других социально ущемленных групп плодят настроения иждивенчества, нежелания включаться в систему общественно полезной деятельности [6].

В моделях экономического поведения отдельных индивидов и социальных групп населения Казахстана можно выделить три основных типа стратегии: выживание, адаптация и преуспевание. Очевидно, что большая часть населения балансирует между двумя первыми стратегиями экономического поведения и лишь незначительный слой строит свои жизненные планы на экономических стратегиях преуспевания [7].

Сегодня социальная политика не сложилась еще как важнейший социальный институт казахстанского общества, обеспечивающий целостность, устойчивое функционирование и развитие общественного организма, а также личностную самореализацию каждого индивида. Она, по существу, не интегрирована в экономическую, политико-идеологическую и ценностные структуры нашего общества, что, в свою очередь, порождает отсутствие эффективных механизмов принятия и исполнения управленческих решений.

Социальное государство ориентировано на развитие рыночного хозяйства: частной собственности, конкуренции, предприимчивости. Не уравнительное распределение благ, а обеспечение каждому достойных условий жизни, в первую очередь за счет развития производства, его эффективности, индивидуальной ответственности и активности.

Перед социальным государством и социальной политикой, в рамках которой осуществляются его принципы, не стоит задача создания

абсолютной социальной справедливости. Они призваны обеспечить социальную компенсацию в такой степени, чтобы вследствие неравномерного распределения ресурсов не возникали социальные конфликты, не происходила правовая, социальная и культурная изоляция определенных социальных групп.

Глава государства отмечает, что в Казахстане заложено социально-ориентированное общество. Как показывает мировой опыт, идеальной и универсальной модели социальной политики нет, так же как и нет ни одного общества, где все граждане были бы удовлетворены существующей социальной системой [8].

Становление и развитие социального государства для каждой страны индивидуально, но в целом можно отметить, что государство должно поощрять у своих граждан инициативность и способность к автономному существованию, а не создавать посредством пособий и компенсаций «тепличные условия», функционирование которых в конечном итоге приводит к неспособности страны выживать в сложные периоды. Необходима социальная помощь, поощряющая активность и поиск работы (особенно у молодежи). Помощь должна не заменять заработок, а дополнять его, если он слишком низкий. Должно быть так, что при любой зарплате работать существенно выгоднее, чем просто получать социальные пособия. В противном случае социальное государство будет и далее разрушительным образом воздействовать на экономику и предпринимательскую среду.

Глава государства в программе «План нации — 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» указывает на оптимизацию социальной помощи через усиление ее адресного характера. Социальная помощь будет предоставляться только тем гражданам, кто в ней действительно нуждается. Государственная адресная социальная помощь трудоспособным гражданам с низкими доходами будет предоставляться только при условии их активного участия в программах содействия занятости и социальной адаптации [9].

Таким образом, социальное государство является залогом обеспечения гражданам достойных условий жизни, но может и негативно влиять на социальное благополучие, поэтому важно, чтобы социальное государство шло в ногу со временем, отвечая требованиям условий функционирования современных стран [10].

ЛИТЕРАТУРА

1. Базарбаева Г.А. Формирование социального государства в Республики Казахстан: политологический анализ. Автореф. дис. на соиск. уч. степ. д-ра полит. наук. — Алматы, 2010.
2. Кубеев Е.К. Современные тенденции развития Республики Казахстан как социального государства в свете новой Концепции правовой политики // Вестник КарГУ. — 2011. — №1.
3. Ушакова Э.Т., Фролова Е.А. Социальное государство: теоретическая концепция и особенности ее практической реализации // Вестник Томского государственного университета. Экономика. — С. 35.
4. Попова Е.А. Кризис социального государства: причины и пути выхода // Гуманитарные научные исследования. — Январь 2012. — №1 // <http://human.snauka.ru> (дата обращения: 19.02.2014).
5. Базарбаева Г.А. Приоритеты социальной политики в программах казахстанских партий начала — середины 90 гг. // Вестник университета «Кайнар». — 2007. — №3/1. — С. 22—26.
6. Стратегия «Казахстан-2050». Новый политический курс состоявшегося государства. Послание Президента Республики Казахстан — Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана. Астана, 14 декабря 2012 г. // Казахстанская правда. — 2012, 15 декабря.
7. Шаукенова З.К. Повышение качества жизни казахстанцев — стержневая идеологема стратегии развития Казахстана. — В моногр.: Трансформация идеологического пространства в Казахстане. — Алматы, 2014.
8. Стратегия «Казахстан-2050». Новый политический курс состоявшегося государства...
9. План нации — 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Нурсултана Назарбаева.
10. Попова Е.А. Указ. соч.

Программа «План нации — 100 конкретных шагов»: о некоторых базовых смыслах и общественных механизмах реализации

САРТАЕВА Р.С.

В современном сложном глобализирующемся мире, в условиях сжатия пространства и времени, ускорения и сжатия событийного ряда, разделения на субъекты и объекты мировой политики, практически всем государствам приходится решать модернизационные сверхзадачи в области государственного строительства. В сфере профессиональных исследований в области экономики, политики, обществоведения в целом существует точка зрения, имеющая значительное число сторонников, согласно которой для успешного решения подобных (указанных выше) сверхзадач нужна реализация прорывных проектов. Как правило, такие прорывные проекты должны быть не только и не столько «чисто экономическими», но и охватывающими области других феноменов культуры. Конечно, у этой идеи имеется и большое количество оппонентов. Однако можно согласиться с тем, что если базовые смыслы, заложенные в таких проектах, достаточно глубоки и доведены до всех слоев общества, то реализация таких проектов, разумеется, при условии хорошо разработанных и внедряемых стратегии и тактики, может увлечь, мобилизовать, объединить в едином мощном исполнительном порыве самые широкие слои населения. А ведь именно это, в первую очередь, очень важно для успешного решения модернизационных задач! Таким прорывным может стать проект-программа «План нации — 100 конкретных шагов: новая модернизационная повестка для страны», который был представлен Главой нашего государства в мае нынешнего года. Пять

направлений институциональных реформ, предложенных в этом проекте-программе, охватывают области практически всех феноменов культуры, от механизмов государственного управления до экономики, здравоохранения и, что очень важно, проблем повышения качества человеческого капитала и реализации демократических принципов.

В определенной степени внушает оптимизм то, что, во-первых, проблемы повышения качества человеческого капитала вообще имеют место быть в проекте-программе новой модернизационной повестки для страны и, более того, они включены в направление №3 — «Индустриализация и экономический рост» (пункты №76—84). То есть на уровне высшего руководства нашей страны есть четкое понимание того, что сугубо экономические, как до сих пор считают некоторые в основном узкие специалисты и простые обыватели, проблемы напрямую зависят от «главного инноватора» (Й. Шумпетер [1]), конкретнее, от качества человеческого капитала. Здесь необходимо отметить, что со времен Т. Шульца, впервые использовавшего этот термин, и Г. Беккера, развившего его (этот термин) далее, содержание понятия «человеческий капитал» значительно расширилось. В связи с этим, с точки зрения науки, в настоящее время более корректно говорить именно о понятии «человеческий капитал», а не о термине. Так вот сегодня под «человеческим капиталом» следует понимать не просто качественный и производительный труд, фактор экономического развития, но и интеллект, здоровье, качество жизни, главный фактор формирования и развития инновационной экономики и экономики знаний как следующего высшего этапа в развитии человеческого общества.

Сегодня экономические проблемы рассматриваются серьезными специалистами как сложный социокультурный феномен. А под инновацией следует также понимать не просто экономическую категорию, а сложный социокультурный феномен, формируемый самыми разнообразными факторами общественного развития и способный вызывать коренные изменения в существующем порядке вещей. И абсолютно правы те, кто считает, что основным параметром анализа феномена инновации должна стать культура как сложноорганизованная целостность [2].

В новых исторических условиях, в условиях постиндустриального общества, научное знание становится основным ресурсом развития производства, управления и культуры в целом. Поэтому такое качественно иное состояние планетарного мега-социума, которое не может быть описано с помощью сегодняшних мировоззренческих

универсалий (о человеке, о мире, о глобальной эволюции человека, мира, социума), называют «обществом знаний» (Д. Бэлл [3], Э. Тоффлер [4]). В соответствии с этим, в проекте новой модернизационной повестки для страны уделено внимание наукоемкой экономике (пункт №63 — «Развитие двух инновационных кластеров как основы формирования наукоемкой экономики»). Кроме того, предусмотрена подготовка закона «О коммерциализации результатов научной и (или) научно-технической деятельности», в котором (законе) будут прописаны механизмы финансирования работ по внедрению инновационных разработок в производство (пункт №64). Тем не менее, на наш взгляд, было бы полезно специально отметить необходимость фундаментальных исследований, их поддержку со стороны государства в контексте намечающейся тенденции сворачивания и сокращения финансирования фундаментальных исследований. Понятно, что невозможно построить инновационную экономику без фундаментальных разработок.

В известной триаде концепции постиндустриального общества, увязывающей феномены науки, образования и инноваций в единое целое, приоритет может быть смело отдан науке. В свою очередь, вопрос о том, какая наука должна быть приоритетной — академическая или вузовская — в разных странах решался по-разному. Так, в некоторых странах Европы развиваются оба направления, то есть развиваются и так называемая континентальная (германская), и атлантическая (американская) модели. В последнее время в нашей стране много внимания уделяется вузовской науке, что, конечно же, имеет своей конечной целью вполне обоснованное стремление к сближению науки и образования. На пути к этой цели, однако, по мнению многих специалистов, необходимо отрегулировать самым оптимальным образом актуальную для нашей страны проблему соотношения фундаментальных научных исследований и учебного процесса внутри вузов. Отрегулировать эту проблему так, чтобы научные исследования и учебный процесс не мешали один другому, а подкрепляли и дополняли друг друга. В новой модернизационной повестке для страны уделено внимание вузовской науке (пункт №63 «Развитие двух инновационных кластеров как основы формирования наукоемкой экономики»). Однако, на наш взгляд, отнюдь не исчерпала свои возможности и академическая наука, которая в сложнейших условиях транзитного периода доказала свою жизнеспособность, внесла весомый вклад в развитие не только советского, но и постсоветского Казахстана. Но здесь, конечно, тоже нужны перспективные планы развития.

Характерными особенностями постиндустриального общества становятся производство и эксплуатация информации и знания. Это позволяет, как считают многие исследователи, «перейти в экономическом и социальном планировании от интуитивных суждений к алгоритмам на основе компьютерной обработки информации и обеспечить полную сциентификацию всех областей жизни» [5]. То есть теоретическое знание становится ведущим принципом социальной организации, а постиндустриальное общество развивается в направлении информационного общества или общества знания. Поэтому новое постиндустриальное общество многие исследователи стали называть информационным, что отражает желание выделить в качестве основной особенности такого общества производство и эксплуатацию информации и знания. В научных кругах понятие «информационное общество» было введено Ф. Махлупом (США) [6] и Т. Умесао (Япония) [7]. В дальнейшем развитию концепции информационного общества способствовали исследования таких известных ученых, как Й. Масуда, М. Порат, Р. Катц, Т. Стоуньер и мн. др. В соответствии с пониманием значения феномена информации в проекте-программе «План нации — 100 конкретных шагов: новая модернизационная повестка для страны» предусмотрена разработка закона «О доступе к информации» в рамках плана внедрения «Открытого правительства» (направление №5 «Формирование подотчетного правительства», пункт №94).

Необходимо еще раз подчеркнуть, что выполнение новой модернизационной повестки для страны зависит, прежде всего, от главного производителя средств производства — человека, качества человеческого капитала.

В сфере науки и образования неотъемлемой частью качества человеческого капитала является личная, научная добросовестность в процессе выполнения своих профессиональных обязанностей. Понятно, что законодательное регулирование этого процесса должно поддерживаться саморегулированием внутри самого профессионального сообщества. Качество научных исследований должно обеспечиваться не только посредством контроля со стороны соответствующих официальных органов, но в первую очередь (в рамках саморегулирования) нравственным императивом. Обеспечить жизнеспособность нравственного императива, как известно, очень непросто, но жизненно необходимо, если мы ставим задачу повышения качества человеческого капитала, которое (качество), в свою очередь, напрямую влияет на эффективность решения огромного блока модернизационных задач, жизненно важных задач инновационного развития.

Необходимо отметить еще один, на наш взгляд, немаловажный момент, оказывающий влияние на формирование человеческого капитала и успешность решения задач инновационного развития. Это проблема интеграции, консолидации казахстанского общества. Опыт многих стран показывает, что успешная реализация задач государственного строительства зависит не только от эффективности работы государственных институтов, но и от того, насколько конкретное сообщество внутренне консолидировано. Поэтому в выступлениях нашего Президента большое внимание уделяется вопросам консолидации, единству казахстанского общества.

В концепции крупнейшего представителя скандинавского институционализма, лидера и теоретика социал-демократической партии Швеции Г. Мюрдала одним из ключевых условий успешного социально-экономического развития любого общества для достижения общих целей называется интеграция, консолидация на основе определенной системы ценностей. Проблема интеграции особенно важна в полиэтнических государствах, к которым относится наша страна. И как раз вот в этом плане наша республика имеет возможности развития, так как у нас нет так называемых «культурных разломов», создающих огромные препятствия в процессах интеграции. Есть определенная общность в менталитете, выработанном в течение длительного исторического периода совместного проживания, государственной политикой и осознанием общности судьбы. А в основе культур двух крупнейших этносов Казахстана — казахов и русских — лежат во многом сходные базовые ценности. Это следующие цивилизационные ценности: преобладание духовно-нравственных основ над материальными основами, коллективные формы трудовой демократии, ориентация на разумную достаточность и самоограничение (нестяжательство), идеал праведного (нравственного) труда и т.д. [8].

Переход планетарного мегасоциума в новое состояние происходит в ходе взаимодействия самых разнообразных факторов: технологических, экономических, культурно-идеологических, этнических факторов и т.д. Очень важную роль в общественном развитии играют, на наш взгляд, социокультурные факторы, особенно в полиэтнических странах с «догоняющим» развитием, к которым можно отнести и нашу республику.

Таким странам, для того чтобы стать субъектом (а не объектом) мирового развития, чтобы «догнать» развитые страны, нужно эффективно осуществлять модернизацию и трансформацию (в случае нашей страны, по С. Хантингтону). А эти процессы невозможны без сформированных национальной идентичности и государственного

единства, то есть наличия нации как двуединства суверенного территориального государства и гражданского общества. Об этом писал Д. Растоу, который определял национальное единство как отсутствие сомнений у большинства граждан потенциальной демократии относительно того, к какому обществу они принадлежат [9]. И хотя наша республика, ввиду разных причин, все еще решает проблемы национальной идентичности и, соответственно, государственного единства, тем не менее у нас (в Казахстане) есть немалые социокультурные предпосылки для постиндустриальной трансформации. Это, прежде всего, тождественное в культурах двух крупнейших этносов Казахстана: сходство базовых ценностей, сходство в отдельных элементах типов рациональностей, лежащих в основах культур, сходство в целом в менталитете, сформированном в рамках общности «советский народ». Надо сказать, что в формировании единой (относительно) общности «советский народ», на наш взгляд, как бы ни ерничали по этому поводу отдельные интеллектуалы, употребляя такие термины, как «совок» (и т.п.), СССР продвинулся дальше США с их концепцией «плавильного котла», замененной в настоящее время ввиду осознания ее неосуществимости концепцией «салатной тарелки».

Д. Растоу предложил в свое время модель политической модернизации, в которой выделил три ключевые цели: 1) национальное единство; 2) стабильная власть; 3) равенство. Из этих целей он считал наиболее приемлемыми вариантами модернизации следующие: 1) сначала — стабильная власть, потом — национальное единство, затем — равенство; 2) национальное единство — стабильная власть — равенство [10]. Считается, что большинству развитых государств удалось осуществить эти два варианта модернизации. В Казахстане, на наш взгляд, на данном этапе развития осуществляется первый вариант модернизационных преобразований. Однако если брать во внимание такие немаловажные факторы в развитии нашей страны, как полиэтничность состава населения, социально-экономическое и этносоциальное самочувствие граждан, то эффективным было бы, скорее, сочетание двух вариантов.

Как известно, основным феноменом современного цивилизационного развития является глобализация — уникальная объединяющая, равнодействующая самых разнообразных тенденций и сил, порождающая новые серьезные вызовы мировому сообществу.

Глобализация как явление планетарного масштаба представляется как «сжатие» пространства и времени, характеризующееся ускорением процессов дифференциации и интеграции, усилением тенденций унификации. По мнению многих исследователей, процессы унифи-

кации не просто сопутствуют глобализации, а тождественны этому феномену.

Среди самых серьезных вызовов мировому сообществу, порождаемых глобализацией-унификацией, можно уверенно назвать проблемы идентичности. В современной ситуации наблюдается усиление тенденций разделения на субъекты и объекты, как на уровне государств, так и на уровне индивидов, актуализируются проблемы национальной, гражданской, этнической и человеческой идентичности, их соотношения. Здесь очень важно не идти слепо в том направлении, вектор которому, дискурсы которому задает глобальный капитал. Главной целью общественного развития не должно стать стирание культурных различий. В гомогенизации культурного пространства заинтересован в первую очередь глобальный капитал, поскольку это может способствовать более легкому продвижению товаров, услуг, финансов и т.д.

Принимая во внимание роль объективных факторов в формировании феномена глобализации, необходимо помнить и о субъективных факторах, которые могут влиять на вектор глобализации. Игнорирование этих факторов может привести к реализации такого варианта развития общественных процессов, который приведет сначала к стиранию культурных различий, культурной унификации, а затем и к утрате не только культурной, этнической, гражданской идентичности, но и человеческой идентичности. В этом случае могут стать реальностью те фантастические произведения ряда современных писателей-фантастов, в которых описывается мрачное существование тотально чипированного, унифицированного человечества, которым свободно управляет мировое зло, представленное кучкой негодяев. Поэтому предлагаемые сегодня научные и политические варианты решения проблем идентичности, приводящие осознанно или неосознанно к гомогенизации культурного пространства, требуют внимательного анализа.

В контексте очень актуальных в современном мире, рассмотренных выше проблем идентичности и консолидации необходимо отметить, что в проекте-программе «План нации — 100 конкретных шагов: новая модернизационная повестка для страны» есть соответствующее направление под №4 — «Идентичность и единство». Само наличие и разработка этого направления в новой модернизационной повестке свидетельствуют о факте осознания важности феноменов идентичности и консолидации на уровне высшего руководства нашей страны. В пунктах этого направления используются термины «казахстанская идентичность», «гражданская идентичность», «целостная гражданская идентичность» (пункты №86—94). За этой терминологией стоит

не просто лингвистика, а поиски путей консолидации граждан нашей страны для успешного решения жизненно необходимых модернизационных задач. Ведь если верить такому опытному российскому политику, экономисту, как А. Явлинский, после 2050 г. все страны мира будут разделяться на развитые и «неразвитые навсегда». Что же касается феномена гражданской идентичности в нашей стране, то, на наш взгляд, есть серьезные социокультурные предпосылки-источники для ее успешного формирования, о которых упоминалось выше, а именно: тождественное в культурах двух главных культуuroобразующих этносов сходство в отдельных элементах типов рациональностей, сходство в базовых цивилизационных ценностях.

В среде экспертов довольно распространена точка зрения, согласно которой понятие «гражданская общность» отличается от других типов общностей тем, что действует на основе законов, а предпосылками ее формирования являются общая история, ценностно-смысловые ориентиры и т.д. На наш взгляд, базой для формирования гражданской общности не может быть только право, так же как право не может быть источником морали. В истории человечества нередко возникали ситуации, когда законы переставали действовать. Что же тогда объединяет людей в рамках гражданской общности?

Следовательно, на наш взгляд, предпосылками-источниками формирования гражданской общности могут быть общая история, ценностно-смысловые ориентиры-установки, а точнее, так называемый общественный капитал, о котором писал известный американский политолог, профессор университета Дж. Мейсона и один из главных теоретиков так называемых «неоконов» (новых правых в США) Ф. Фукуяма. Так, он пишет в своей книге «Доверие. Социальные добродетели и созидание благосостояния» (1996) о том, что в действительности экономическая деятельность опирается на исторически накопленные пласты культуры, которые образуют так называемый общественный капитал. Под этим капиталом понимается в первую очередь доверие членов общества друг к другу, опирающееся, прежде всего, на общность ценностей, норм морали, готовность членов общества подчинять свои личные интересы общественным [11]. В качестве примеров так называемых «индивидуалистических социумов», мало приспособленных к объединению в коллективы, он приводит Россию «и некоторые другие бывшие коммунистические страны», отводя в этом вопросе США гораздо более скромную роль, добавляя, «а также отдельные районы некоторых крупных городов США» [12]. По поводу же проблем солидарности в современном обществе некоторые исследователи справедливо отме-

чают попытки бюрократии «административными методами заменить интересубъективный и дискурсивный способы конституирования солидарности в обществе» [13]. Понятно, что такие попытки в итоге не дадут необходимого результата, а наоборот, могут произвести обратный эффект — вызвать недоверие к власти.

Важным фактором, влияющим на задачи государственного строительства и консолидацию общества, является возникновение условий для формирования новой идентичности после развала СССР. Вообще, идентичность следует рассматривать не как свойство, изначально присущее индивиду, а как отношение, формирующееся в процессе социального взаимодействия. После развала СССР социальные отношения во всех постсоветских республиках изменились, возникли условия для формирования новой идентичности вместо доминировавшего в СССР типа идентичности — «советский народ». В Казахстане также изменилась система социальных отношений, которая была закреплена статьей №7 в новой Конституции РК, в которой казахский язык признавался государственным. В Казахстане процесс формирования новой идентичности пока не состоялся, однако варианты решения этой проблемы в виде «казахстанской нации» или «казахской нации» вызывают серьезные споры и полемику, причем не только среди исследователей. Достаточно вспомнить полемику журналиста С. Дуванова и политолога С. Жунусова на страницах газеты «Республика» в 2008 г. по национальной идее [14]. Или публикацию того же С. Дуванова по проблемам идентичности, в которой он предлагает этноним «казах» рассматривать в качестве гражданской идентичности. Он писал: «Суть этого компромисса (между сторонниками этнического и внеэтнического варианта государственности — *прим. С.Р.*) в том, что все не казахи — граждане Казахстана должны стать казахами, но при этом само понятие «казах» перестает быть этническим и выражает принадлежность к государству. Все предельно просто: мы все единая нация — казахи. При этом каждый в этническом плане остается тем, кем он был» [15].

В этом контексте интересен подход известного российского ученого В. Иноземцева к проблеме идентичности в России. Он, в частности, считает, что «необходимы новые подходы, сочетающие принцип гражданской нации с концепцией групповой идентичности, примиряющие разного рода «особости» и не дающие им стать основанием для утверждения исключительности» [16].

В связке с проблемами формирования национальной идентичности рассматриваются и проблемы национализма. Можно согласиться с другим известным российским ученым А. Хазиным, который считает,

что есть две формы национализма — гражданский (Франция) и этнический (Израиль, Германия).

В условиях Казахстана гражданский национализм предполагает признание существования «казахстанской нации», чего, по мнению А. Хазина, в действительности нет. А есть казахская нация и национальные меньшинства, которые являются гражданами Республики Казахстан. Соответственно, этнический национализм предполагает признание казахской нации. При этом национализм рассматривается как неизбежное, объективное явление, продукт постиндустриального общества. Не так давно и Президент Казахстана впервые использовал термин «казахстанская нация», что связано, на наш взгляд, с задачами объединения казахстанцев в условиях необходимости решения целого ряда модернизационных сверхзадач. Однако это вызвало оживленную дискуссию среди ученых, журналистов и простых обывателей. Противники этого термина (а их немало) считают, что он (этот термин) размывает казахскую идентичность. Но не стоит забывать о том, что казахская идентичность в наших условиях должна включать и ответственность представителей казахского народа за всех казахстанцев, представителей других этносов. А это нелегкая задача.

В Казахстане, как бы ни сформировалась новая идентичность — в виде «казахстанской нации» или «казахской нации» (сторонники и противники такой идентичности считают, что размывается «их родная» этническая идентичность), — она должна включать в себя большую ответственность казахов за благополучие каждого казахстанца независимо от его этнической и конфессиональной принадлежности. Но такой процесс требует от представителей каждого этноса отдачи части своего ресурса «этносоциального самочувствия». Казахи должны понимать, что многие представители других этносов также вправе считать себя коренными жителями нашего государства, а представители других этносов должны понимать и учитывать тот факт, что у казахов нет другой исторической родины.

Очень важной для консолидации граждан Казахстана и всего населения нашей планеты должна стать новая система базовых ценностей, в основе которой, на наш взгляд, должна лежать новая этика ответственности и единения. Такая этика, опирающаяся на положительный духовный опыт человечества, предусматривает ответственность каждого человека за будущее Земли, что, в свою очередь, требует от него (человека) активности, креативности и сотрудничества. Кроме того и поэтому, новая этика ответственности и единения должна включать в себя и новое понимание духовности. Такая духовность — это не только

и не столько мораль или интеллект, но и осознание своего единства с окружающим миром и формирование на основе такого осознания стратегии поведения, направленной на сотрудничество и заботу об окружающем мире. Такая духовность, такое ее понимание становятся практической необходимостью.

В новой модернизационной повестке для страны в направлении №1 «Формирование профессионального государственного аппарата» уделено внимание и этике: пункт №12 — «Внедрение новых этических правил». Этот пункт предусматривает разработку нового этического кодекса государственной службы, а также введение должности уполномоченного по вопросам этики. В связке с этим пунктом разработан следующий пункт №13 — «Усиление борьбы с коррупцией». Несомненно, эти пункты имеют большое значение для развития любого государства, придающего особую важность в первую очередь вопросам национальной безопасности и развития в целом. Однако не стоит забывать о том, что право не может быть источником морали. Поэтому работа по духовно-нравственному развитию общества должна быть, так сказать, вплетена в сферу образования и воспитания. Конечно же, не путем ограничений (хотя цензурирование в определенной степени необходимо, что должно определять само конкретное общество, формируя из лучших своих представителей, скажем, общественные палаты и т.д.), а путем тиражирования положительных образцов творчества, общественного поведения и т.д.

И, наконец, хочется сказать несколько слов о пятом направлении институциональных реформ в рамках новой модернизационной повестки для страны — «Формирование подотчетного государства». Эффективность воплощения, так сказать, в жизнь любых инициатив «сверху» в огромной степени зависит, как уже отмечалось ранее, от понимания гражданами базовых смыслов, заложенных в модернизационных задачах, от степени их доведения до всех слоев общества. Понимание этих задач, предложенные стратегия и тактика их осуществления определяют активность (прежде всего, исполнительскую) «снизу», что, как известно, очень важно для реализации любых сверхпланов.

Пункты, включенные в направление №5, вселяют в определенной мере оптимизм, поскольку в них предусмотрены: механизмы перехода государственного управления к госуправлению по конкретным результатам (пункты №91, №93); оптимизация системы государственного планирования (пункт №92); в рамках внедрения «Открытого правительства» разработка закона «О доступе к информации» (пункт №94). Но особенно обращают на себя внимание следующие пункты: внедрение

практики ежегодных публичных выступлений различных руководителей государственных органов, национальных вузов перед населением о ходе выполнения планов по достижению ключевых показателей стратегических планов и программ развития территорий с размещением соответствующих отчетов на официальных веб-сайтах (пункт №95); расширение механизмов участия граждан в процессе принятия решений через развитие саморегулирования и местного самоуправления (пункт №97); внедрение механизмов участия граждан в обсуждении проектов бюджетов на уровне сельских округов, аулов, сел, поселков и городов районного значения (№98); в контексте усиления роли общественных советов при государственных органах и акимах закрепление статуса и полномочий общественных советов законом (пункт №99).

Все перечисленные пункты, конечно, внушают определенный оптимизм, но, на наш взгляд, в дальнейшем механизмы совершенствования государственного строительства следует направить в сторону более полного исполнения первой составляющей основного принципа демократии (в числе 19) — избирательности. То есть чтобы граждане могли не только спросить с исполнительных органов власти о ходе выполнения вверенных им работ, но и повлиять реально на их (исполнительных органов) переизбрание. Успешное воплощение основного принципа демократии — избирательности и подотчетности — будет инициировать активность (прежде всего, исполнительскую) граждан, что очень важно для эффективного исполнения жизненно важных модернизационных сверхзадач, таких как «План нации — 100 конкретных шагов: новая модернизационная повестка для страны».

В целом для осуществления большого комплекса жизненно необходимых модернизационных задач у нас в стране имеются серьезные социокультурные предпосылки, весомый общественный капитал, как то: сходство цивилизационных ценностей двух основных культурообразующих этносов Казахстана, тождественное в их культурах, определенная общность в менталитете, сложившаяся в рамках общности «советский народ». Конечно же, на основе такой «тождественности», общности гораздо легче решаются и очень важные для успешной реализации модернизационных задач проблемы консолидации, солидарности, доверия в обществе, которые, в свою очередь, тесно связаны с проблемами справедливости, социально-экономического, этносоциального самочувствия граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шумпетер Й. Теория экономического развития. — М.: Прогресс, 1982. — 401 с. (С. 169).
2. Пономарева Е., Никифорова А. Инновация как научная и политическая проблема // Свободная мысль. — 2011. — №1. — С. 29—44.
3. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт прогнозирования (отдельные главы). — В кн.: Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков. В 5-ти т. — М.: Мысль, 2004. — Т. 4. Век глобальных трансформаций. — С. 432—440.
4. Тоффлер Э. Шок будущего. — М.: АСТ, 2001. — 560 с.
5. Бехман Г. Общество знания — краткий обзор теоретических поисков // Вопросы философии. — 2010. — №2. — С. 113—127.
6. Махлуп Ф. Производство и распространение знаний в США. — М.: Прогресс, 1966. — 462 с.
7. Umesao Tadao. — Токуо: VP. — 1963. — 156 p.
8. Сартаева Р.С. Экология человека, новая онтология и устойчивое развитие Казахстана: Монография / Под общ. ред. члена-кор. НАН РК, д-ра соц. наук, проф. З.К. Шаукеновой. — Алматы: ИФПР КН МОН РК, 2012. — 207 с. — 11,0 п.л.
9. Растоу Д.А. Переходы к демократии: попытка динамической модели. — Полис, 1996. — №5. — С. 5—15.
10. Там же.
11. Фукуяма Ф. Доверие. Социальные добродетели и созидание благосостояния. — В кн.: Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков. В 5-ти т. — М.: Мысль, 2004. — Т. 4. Век глобальных трансформаций. — С. 369.
12. Там же.
13. Кочетков В.В., Кочеткова Л.Н. К вопросу о генезисе постиндустриального общества // Вопросы философии. — 2010. — №2. — С. 23—34 (С. 31).
14. Жунусов С. Ответ Дуванову: нацидея — необходимость или блажь? // Республика. — 2008, 16 мая. — С. 7.
15. Дуванов С. Можно ли победить без флага? // Республика. — 2011, 4 февраля. — С. 7—8 (С. 8).
16. Иноземцев В. Импер на интер // Известия. — 2011, 5 мая. — С. 6.

Местное самоуправление в контексте институциональных реформ современного Казахстана

ДОСМАГАМБЕТОВА Г.И.,
ЖЕКСЕМБЕКОВА В.А.

Для развития демократии на местном уровне, как теоретическом, так и практическом, необходимо осознание того, что управленческая деятельность в рамках местного самоуправления является составной частью не просто управленческой системы, а системы демократичной. Для местного самоуправления важно обеспечить максимальную публичность власти, в результате чего политическая система приобретает повышенную устойчивость к каким-либо воздействиям, в том числе и деструктивным.

Становление института местного самоуправления в Республике Казахстан с момента обретения независимости в научной среде условно делилось на несколько этапов. При этом, учитывая концептуальные подходы к развитию местного самоуправления, развитие данного института возможно разделить на 4 более укрупненных периода, которые охватывают период с 1991 г. до настоящего времени.

Основные направления развития местного самоуправления изложены в принятой Концепции развития местного самоуправления в республике, в которой определено, что реализация предполагается в два этапа. На первом этапе (2013—2014 гг.) была проведена работа по расширению потенциала действующей системы на нижних уровнях управления. В ходе второго этапа (2015—2020 гг.) предусматривается дальнейшее развитие местного самоуправления в нашей стране.

Республикой Казахстан был проделан определенный путь по поиску собственной модели построения системы местного самоуправления.

Но неоднократные попытки создать эффективную законодательную основу МСУ в Казахстане наталкивались на конституционное ограничение, не допускавшее слияние общественных и государственных институтов. Поэтому все разрабатываемые проекты, в сущности, были различными вариантами модели параллельного сосуществования дублирующих друг друга представительных органов — маслихатов и органов местного самоуправления. При такой системе трудно избежать противопоставления работающих на одной и той же территории, преследующих единые цели органов местного государственного управления и самоуправления.

Пунктом 2 статьи 89 Конституции установлено, что местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения. В связи с последними изменениями конституционных норм маслихаты всех уровней были признаны органами местного самоуправления. Тогда как статья 89 старой редакции фактически делала право граждан на местное самоуправление абсолютно декларативным, так как в Конституции прямо не указывалось, какие именно органы являются органами местного самоуправления или какие органы необходимо создать для институционального оформления местного самоуправления. Кроме того, этой статьей установлена возможность делегирования органам местного самоуправления осуществления государственных функций [1].

Данное положение согласуется и с Европейской хартией о местном самоуправлении, в соответствии с которой осуществление государственных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам [2]. Такие полномочия, соответственно, находятся вне рамок вопросов местного значения и являются дополнительными функциями, по своей природе не относящимися к сфере ведения местного самоуправления. Следовательно, передача государственных полномочий должна быть такой, чтобы не происходило подмены государственной власти местным самоуправлением и искажение природы самого местного самоуправления [3].

Без сомнения, конституционная реформа 2007 г. существенно расширила регулирование вопросов института местного самоуправления, предоставив возможности по разработке практических механизмов реализации права граждан на местное самоуправление, создав фундамент для дальнейшего законодательного развития и регулирования данного института.

Закрепление за маслихатами полномочий местного самоуправления объясняется схожестью природы их формирования и деятельности как местных представительных органов, избираемых населением на местах и призванных выражать интересы местного сообщества, решать вопросы непосредственно в пределах своих административно-территориальных единиц. Развитие местного самоуправления в контексте данной реформы, определившей двойственный характер маслихатов, основано на положениях концепции дуализма местного самоуправления, выделяющего в его природе государственные и общественные черты.

Вместе с тем в нормах Конституции не в полной мере была отражена природа местного самоуправления, предусматривающая определенную его самостоятельность, в частности, не разграничены сферы компетенции государственных органов и органов местного самоуправления [4]. В последующем все же эти вопросы нашли свое решение в Законе РК 2001 г. «О местном государственном управлении в Республике Казахстан». Так, в данном документе была предложена модель местного самоуправления, учитывающая существующие реалии и традиции государственного управления — большая территория, малочисленное население, необходимость сохранения унитарности государства. Определялось, что местное самоуправление осуществляется отдельно в пределах области, района, города, района в городе, аульного округа, поселка и аула, не входящего в состав аульного округа. На областном и районном уровнях представительные и исполнительные функции местного самоуправления осуществляют, соответственно, маслихаты и акимы. При этом акимы интегрированы в систему местного самоуправления, одновременно выполняя функции местного государственного управления и решая вопросы местного значения. На аульном уровне, там где не предусмотрены маслихаты, представительские функции осуществляются членами местного сообщества посредством прямого волеизъявления на собраниях (сходах) [5].

Необходимо подчеркнуть, что в результате проведенных реформ в Казахстане с принятием в феврале 2009 г. изменений и дополнений в законодательство о местном управлении и самоуправлении была создана правовая основа для развития системы местного государственного управления и самоуправления. Это способствовало поиску новых форм внедрения органов местного самоуправления на местном уровне, направленных на более активное участие граждан в решении вопросов местного значения. Однако Закон способствовал возникно-

вению неравенства в реализации права на самоуправление, поскольку, согласно статье 1 Закона, маслихаты как местные представительные органы создаются лишь на уровне области или района [6]. Нечетко обозначены в нем компетенции маслихатов и акимов, что относится к функциям, осуществляемым ими отдельно в сфере местного государственного управления, а что — к функциям, осуществляемым в сфере местного самоуправления, то есть по упомянутым «вопросам местного значения». Отсутствует четкая грань между «делами государства» и «делами местного сообщества». Значительным недостатком является отсутствие организационно-правового статуса у органов местного самоуправления. Отсутствие у маслихата прав юридического лица лишает местное сообщество гражданских прав и, прежде всего, политических, делает право на самостоятельное решение местных вопросов чисто номинальным.

Ключевым моментом местного самоуправления, отличающим его от всех других форм организации местной власти, является участие граждан. Переход к прямой демократии является основной тенденцией в большинстве развитых демократических государств. Речь в данном случае идет о расширении сферы гражданского общества, предполагающего включение большего количества граждан в процесс принятия и реализации решений. Гражданское участие становится основным элементом и демократического, и экономического развития страны. Скорее всего, данное обстоятельство обусловило включение в Закон новой главы 3-1 «Участие граждан в местном самоуправлении» [7]. В указанной главе определяется статус члена местного сообщества, который основывается на гражданстве Республики Казахстан и факте его регистрации на территории соответствующей административно-территориальной единицы. Основным инструментом, с помощью которого возможно прямое участие граждан в управлении, является собрание (сход) местного сообщества. При этом предусматривается, что порядок проведения собрания (схода) и принятия решений определяется областными, города республиканского значения и столицы маслихатами» [8]. Иначе говоря, орган представительной формы местного самоуправления наделен правомочием самостоятельно определять порядок осуществления другой (в данном случае) непосредственной формы самоуправления.

Одновременно необходимо отметить, что собрание местного сообщества — весьма неэффективный инструмент гражданского участия в процессе принятия решений на местном уровне. К примеру, в пределах регионов или в крупных населенных пунктах провести

собрание не просто. При этом решения, принятые на собрании (сходе) местного сообщества, могут быть лишь направлены в органы местного самоуправления, то есть носят рекомендательный характер.

Вместе с тем не закреплены иные формы самоуправления местного сообщества, кроме предоставленного права его реализации через органы местного самоуправления и собрания (сходы) граждан. Помимо указанных форм, есть также и другие формы непосредственного (прямого) народовластия, изъясляющего волю членов местного сообщества, например, местные выборы и местный референдум, в том числе формы выражения мнения, имеющие совещательное, консультативное значение (обсуждение вопросов местного значения, внесение населением проектов правовых актов в органы государственной власти и местного самоуправления, инициатива проведения местных референдумов и выборов и т.п.).

Одной из наиболее существенных проблем, тормозящей реальное функционирование местного самоуправления, является отсутствие реальной экономической основы у органов местного самоуправления. В соответствии с Европейской хартией местного самоуправления органы местного самоуправления имеют право в рамках национальной экономической политики на обладание достаточными собственными финансовыми ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих полномочий [9]. Согласно статье 3 Закона, экономическую и финансовую основу деятельности местного государственного управления и самоуправления составляют: 1) местный бюджет; 2) имущество, закрепленное за коммунальными юридическими лицами; 3) иное имущество, находящееся в коммунальной собственности в соответствии с законодательством Республики Казахстан [10].

Финансовая основа местного самоуправления представлена местными финансами, под которыми понимается вся совокупность денежных средств, формируемых и используемых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления [11].

Необходимый объем финансовых ресурсов является важнейшим условием деятельности для жизнеобеспечения местного населения и комплексного социально-экономического развития соответствующей территории. Приращение и эффективное использование местных финансов — одна из приоритетных задач местного самоуправления. При этом практика показывает, что зачастую на уровне сельского округа выделяемых бюджетных средств недостаточно, что вынуж-

дает поселковых акимов изыскивать дополнительные источники финансирования, такие как спонсорская помощь предпринимателей либо собственные денежные средства. Во всем мире финансовая самостоятельность является наиболее существенной составной частью местного самоуправления. В этой связи на данном этапе развития государственности главной задачей государства в вопросах формирования и развития местного самоуправления является укрепление финансовой базы местного самоуправления, стремление к его самодостаточности и самообеспеченности.

Оппоненты и критики модели выборов через уполномоченных представителей — депутатов маслихатов утверждают об ущемлении интересов рядовых избирателей. Главное их замечание — выдвижение кандидатур акимами, а не населением соответствующей территории.

В рамках реализации Концепции развития местного самоуправления в период с 5 по 9 августа 2013 г. были проведены выборы акимов, которые имели существенную особенность, так как аким района как лицо, имевшее преимущественное право на определение кандидатов, в то же время должен был провести консультации с местным сообществом, то есть с населением перед выдвижением кандидатов. К сожалению, в Правилах не указано, каким образом должны проходить подобные консультации и как консультации должны обуславливать решение акима по выдвижаем кандидатурам. Поэтому процедура консультаций существенно отличалась в разных районах. Но и население по-разному реагировало на возможность участвовать в предложенной роли — быть членом местного сообщества, так как эта возможность населению была предоставлена впервые. Консультации с местным сообществом проходили по графику, но опрос населения показал, что многие сельчане либо не знали о проводимых консультациях, либо не могли на них присутствовать, так как проводились они в основном в рабочее время.

Введение выборности закрепило право акимам сочетать в себе функции как исполнительного, так и представительного органа без образования отдельного представительного органа местного самоуправления в ауле (селе) и городе районного значения.

Проведенный анализ политико-правовых основ института местного самоуправления в Казахстане позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на принятие ряда поправок, в том числе и внесенных в Конституцию, многие концептуальные вопросы так и не были решены. Право на местное самоуправление реального воплощения

на практике не получило, не произошло каких-нибудь значительных перемен в существующей системе управления. При этом представительные органы — маслихаты, являющиеся органами местного самоуправления, остаются зависимыми от исполнительных органов власти, в большей мере от акимов соответствующих административно-территориальных единиц в связи с фактической неподчиненностью последних перед маслихатами и населением. Отсутствуют четкие разграничения в полномочиях органов местного самоуправления и государственных органов (особенно при совпадении их статуса в случаях с маслихатами и сельскими акимами). Не получили своего законодательного развития вопросы экономического и финансового обеспечения системы местного самоуправления, что является необходимым фактором функционирования реально действующего местного самоуправления, способного самостоятельно и эффективно решать вопросы местного значения.

При всех неизбежных издержках и оговорках нельзя отрицать главного: реформы в системе местного государственного управления носят необратимый характер — они приняты всеми заинтересованными лицами и рассматриваются населением в основном, как дающие потенциал для дальнейшего развития. При этом не отрицается тот факт, что проблемы четкого разграничения ответственности, создания баланса власти внутри регионов, на местах так и не были решены.

С нашей точки зрения требуют ответа следующие вопросы:

- разобраться в том, какая модель местного самоуправления сформировалась в стране по итогам реформы на нижнем уровне управления, какие исторические и ментальные причины обусловили ее становление именно в этом виде;
- определить те тенденции, которые повлияли на ход реализации реформы и которые должны быть учтены при дальнейших преобразованиях в системе управления на местном уровне;
- выявить основные «проблемные узлы» сегодняшней казахстанской практики управления на местном уровне и предложить меры по совершенствованию местного самоуправления.

По нашему мнению, модель МСУ в Республике Казахстан должна быть выстроена посредством реформирования системы местного государственного управления, дальнейшей децентрализации власти и создания законодательных гарантий для успешного функционирования МСУ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Казахстан, Алматы, 1995.
2. Европейская хартия местного самоуправления (ETS No. 122) // Собрание законодательства Российской Федерации. 7 сентября 1998 г., №36., ст. 4466.
3. Костикова Г.В. Разграничение компетенций и взаимодействие между органами государственной власти и местного самоуправления // Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления. — 2008. — №2. — С. 12—14.
4. Конституция Республики Казахстан, Алматы, 1995.
5. О местном государственном управлении в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 20 января 2001 г. №148-II (Переименован в ЗРК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» Законом РК от 9 февраля 2009 г. №126-IV).
6. Там же.
7. Бабун Р.В. Организация местного самоуправления: Учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2008. — 224 с.
8. О местном государственном управлении в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 20 января 2001 г. №148-II...
9. Европейская хартия местного самоуправления (ETS No. 122)...
10. О местном государственном управлении в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 20 января 2001 г. №148-II...
11. Бабун Р.В. Указ. соч.

Возможности применения лучших моделей управления гендерных аспектов на государственной службе в Республике Казахстан

ЖУНУСОВА С.К.

В своем выступлении Лидер нации Н.А. Назарбаев на церемонии вступления в должность Президента Республики Казахстан отметил о необходимости введения плана по вхождению в 30-ку развитых государств, который, в свою очередь, назвал «План нации — 100 конкретных шагов дальнейшего государственного строительства».

Реформы — дело народа, а не только государственной машины. Суть реформ — в модернизации нации. Именно качество нации, сила духа народа, способность принять вызовы времени и идти только вперед было и будет определяющим фактором успеха государства.

Таким образом, на наш взгляд, важными шагами на пути к реализации политики гендерного равенства в Республике Казахстан является предстоящая реформа системы государственной службы, которая сформирует прозрачную и эффективную модель, при которой служащие будут уважать права граждан и служить их законным интересам. Государственная служба станет прототипом справедливого казахстанского общества, когда всем гражданам без исключения предоставляются равные возможности для самореализации на основе принципа меритократии [1], поскольку последовательное проведение предстоящих реформ, отмеченных в выступлении Президентом страны, косвенно объединены с гендерным аспектом.

Гендер — это совокупность социальных и культурных норм и ролей мужчин и женщин, которые определяют их поведение, а также социальные взаимоотношения между ними.

Слово «gender» в переводе с английского языка означает род (мужской, женский). Термин «гендер» является аналитическим инструментом для понимания социальных процессов [2].

Государственная служба — деятельность государственных служащих в государственных органах по исполнению должностных полномочий, направленная на реализацию задач и функций государственной власти [3].

В системе государственного управления существует тенденция, когда зачастую мужчины занимают высшие должностные места на уровне принятия политических решений, а женщины занимают места в низшем звене управления.

В свою очередь, гендерное неравенство в сфере государственного управления при неэффективном использовании человеческих ресурсов приводит к понижению результативности кадровой политики государства.

Особенность гендерных аспектов на государственной службе должна заключаться в том, что мужчины и женщины имеют различный опыт, располагают различными особенностями мыслить, подсознательными способностями.

Таким образом, на наш взгляд, должно быть пропорциональное распределение мужчин и женщин в системе власти и управления на основе соответствия уровня их профессионализма и степени компетентности характеру и сложности решаемых задач.

Гендерный аспект государственной службы является сегодня неотъемлемой в некоторой степени политики Казахстана и в этих целях в нашей стране проводится целеустремленная и системная работа по направлению улучшения положения женщин.

Проведенный Агентством по делам государственной службы и противодействию коррупции мониторинг кадров государственной службы Республики Казахстан, направленный на определение количественного и качественного состава государственных служащих, а также текущей ситуации в сфере управления персоналом по состоянию на 1 января 2015 г., показал, что штатная численность государственных служащих составляет 99 318 единиц.

Необходимо отметить, что в одних странах к государственным служащим относятся только чиновники, работающие в государственных органах, в других — все работники государственного сектора.

Как показывают результаты сравнения международных стандартов и оценки зарубежных экспертов, в Казахстане сформирован компактный государственный аппарат.

Анализ удельной численности государственных служащих от экономически активного населения показывает, что этот показатель в Казахстане составляет всего 1,1%.

На государственной службе в Казахстане сохраняется гендерный баланс: 54,2% служащих составляют женщины, 45,8% — мужчины.

Нужно отметить, что доля женщин превышает среднеевропейский показатель на 3,5% [4].

Тем не менее, на наш взгляд, по-прежнему остается место для более значительных изменений гендерных аспектов на государственной службе Республики Казахстан. Как показывает практика, для совершенствования казахстанской системы государственного управления необходима предстоящая реформа.

На сегодняшний день сложилась тенденция, когда обстоятельства с политическим продвижением женщин в республике немаловажна.

Также существуют проблемы и недостатки регулирования гендерных аспектов на государственной службе, то есть имеет место недостаточное понимание надобности гендерного равенства, низкое осуществление политики гендерного равенства. Зачастую в государственных органах Республики Казахстан имеется формальное существование гендерного равноправия. То есть мы должны говорить не только о количественном показателе на государственной службе в Республике Казахстан, но также и о качественном.

В свою очередь, в соответствии со статьей 14 Конституции Республики Казахстан никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам [5].

Также Статья 9 Закона Республики Казахстан «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» гарантирует равный доступ мужчин и женщин к государственной службе в следующем виде:

1. Руководители государственных органов обязаны обеспечить равный доступ мужчин и женщин к государственной службе в соответствии с их опытом, способностями и профессиональной подготовкой.
2. Государство обеспечивает соблюдение равнопартнерских отношений мужчин и женщин в законодательной, исполнительной и судебной ветвях государственной власти, органах местного самоуправления.
3. Нарушение требований, установленных настоящей статьей, влечет за собой отмену незаконных распоряжений (приказов) или

результатов конкурса на замещение вакантных должностей государственной службы.

4. Обязанность представления конкурсным комиссиям сведений о профессиональной подготовке, об образовании и опыте работы лиц, участвующих в конкурсе, а также данных о соотношении численности работающих мужчин и женщин на соответствующих государственных должностях государственной службы возлагается на кадровые службы государственных органов [6].

Мы говорим о том, что государственная гендерная политика должна быть направлена не на улучшение положения женщин, а на фактическое достижение гендерного равенства с учетом интересов и возможностей обоих полов в равной степени.

Действительно существуют проблемы, одной из которых является возможность женщин занимать высокие посты на государственной службе, то есть принимать управленческие решения, которая ограничивается тем, что они расходуют больше времени на неоплачиваемый труд, что, в свою очередь, приводит к угрозе в продвижении по карьерной лестнице, сокращению кадров. Однако нельзя не согласиться с тем, что женщины владеют различными особенностями мышления, подсознательными способностями в системе управления.

Если провести сравнительный анализ гендерного фактора государственной службы, в целях применения лучших моделей управления гендерных аспектов на государственной службе в Республике Казахстан, то можно отметить ряд Скандинавских стран. Их гендерная политика основывается на позитивной, охватывающей все слои населения политике.

Страны-«лидеры» (Швеция, Норвегия, Дания, Исландия, Финляндия) в области политики равенства относятся к государствам всеобщего благосостояния, основная идея которых заключается в том, что правительство несет ответственность за благополучие своих граждан. Здесь на практике осуществляется продуманная политика, есть социальные технологии, способствующие благосостоянию женского населения. Доступ к властным структурам этой группы населения осуществляется за счет системы квот при выборах в политические структуры, способствующей тому, что женщины-парламентарии выдвигают на передний план борьбы меры по обеспечению в стране гендерного равенства. Одновременно в Скандинавских государствах расширяется государственный сектор экономики, который выступает в качестве работодателя, предоставляя услуги по уходу за детьми

и обеспечивая доступность образования, медицинской помощи и социального обеспечения и т.д.

Страны Скандинавского региона имеют разработанную единую гендерную политику, называемую «Скандинавской программой взаимодействия по гендерному равенству». Скандинавским Советом министров были определены основные вопросы взаимодействия по реализации принципов гендерного равенства.

Во-первых, это экономическая независимость и гендерное равенство на рынке труда. Несмотря на практические шаги в сторону увеличения женской занятости и политики экономической независимости женщин, они продолжают оставаться дискриминируемой стороной. За равный с мужчинами труд женщины получают не равную оплату, на 15—25% меньше, чем мужчины.

Во-вторых, это достижение гендерного равенства в сфере политики. Здесь женщины достигли действительно больших высот (по сравнению с другими государствами). В этих странах женщин-парламентариев почти столько же, сколько и мужчин, позитивным фактором этого явилась система квотирования.

В-третьих, это сочетание работы и семейной жизни, которое по-прежнему дает женщине двойную нагрузку. Однако в отличие от других государств скандинавское правительство оказывает существенную помощь в реализации социальной политики в области улучшения положения женщин, поддерживает те проекты, которые пытаются решить данную проблему.

В-четвертых, это внедрение в практику исследовательских разработок, касающихся гендерного равенства. Так, скандинавский Совет министров поддерживает женские и гендерные исследования, которые ведутся в Скандинавском институте женских и гендерных исследований. Помимо этого, еще одним свидетельством уравнивания обоих полов является рост сети и мужских исследовательских программ.

Опыт Скандинавских стран подтверждает, что научно обоснованная и экономически обеспеченная гендерная политика способна ослабить конфликтность между социодемографическими группами населения, мужчинами и женщинами, выровнять статусные позиции полов в обществе, укрепить институт семьи, сделать более нейтральными гендерные стереотипы и в конечном счете полностью ликвидировать дискриминацию по половому признаку. Гендерного согласия на макроуровне можно добиться усилиями, прежде всего, самого государства и собственно участников гендерного взаимодействия —

женщин и мужчин. Для его достижения необходимо изменение не только самих женщин и мужчин, но и общества, в котором они живут, на основе становления государства всеобщего благосостояния [7].

Если провести сравнительный анализ гендерного фактора государственной службы некоторых стран регионального хаба, то можно отметить Грузию, а также Республику Беларусь.

Так, среди министров правительства в 2013 г. Грузия заняла лидирующее место. Более того, Грузия имеет наличие Закона о равных возможностях мужчин и женщин; наличие стратегических, программных документов о гендерном равенстве; соответствие национального законодательства международным требованиям.

Государственная политика Республики Беларусь направлена на создание предпосылок и необходимых социальных условий для наиболее полной реализации природных способностей женщин и мужчин во всех сферах трудовой, общественной и личной жизни.

На основании изложенного, в целях применения лучших моделей управления гендерных аспектов в Республике Казахстан, можно выделить опыт ряда Скандинавских стран, а также Грузии, Республики Беларусь из стран регионального хаба.

В свою очередь, для совершенствования системы государственного управления благодаря предстоящей реформе, мы должны:

- создать экономические льготы и преференции для женщин [8];
- добиться повышения гендерной чувствительности;
- внедрить гендерные подходы.

Вместе с тем в Стратегии гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006—2016 гг., утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2005 г., поставлена задача добиться 30% представительства женщин среди руководителей государственных органов [9].

Исходя из вышеизложенной задачи, мы не должны останавливаться на достигнутых 54,2%, составляющих женщин, а как можно больше вовлекать женщин во все сферы жизни. Ведь женщины способны привнести в политику иной комплекс критериев, открыть новые перспективы в политическом диалоге, изменить традиционный стиль управления под углом зрения большего взаимопонимания, согласованности действий и гуманистических ориентиров. И, наконец, самое важное, что женщина как мать формирует будущее поколение — от ее образованности, социального статуса и здоровья зависит, каким будет человечество в ближайшем будущем.

ЛИТЕРАТУРА

1. Выступление Лидера нации Н.А. Назарбаева на церемонии вступления в должность Президента Республики Казахстан от 29 апреля 2015 г. // www.akorda.kz.
2. Стратегия гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006—2016 гг. Указ Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2005 г. №1677 // online.zakon.kz.
3. О государственной службе. Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 г. №453-І // online.zakon.kz.
4. Мониторинг кадров государственной службы Республики Казахстан от 02 февраля 2015 г. Официальный источник Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции // anticorruption.gov.kz.
5. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.
6. О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2009 г. №223-ІV // online.zakon.kz.
7. Коростылёва Н.Н. Социальные гендерные отношения: путь к согласию // Сайт международной НПО с консультативным статусом при ЭКОСОС ООН и статусом участника Совета Европы «Федерация мира и согласия»: ifrc.ru/index.php?cat=165.
8. Стратегия гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006—2016 гг...
9. Там же.

Рецензия

Центральная Азия — 2020: Четыре стратегических концепта. Аналитический доклад. — Астана: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, 2015. — 51 с.

БУРНАШЕВ Р.Р.

Попытки представить те или иные формы стратегического видения развития ситуации в Центральной Азии и вокруг нее на ту или иную временную глубину в 2010-е гг. делаются достаточно часто. Как правило, в основу подобных разработок кладутся те или иные «знаковые» события. Так, целую волну сценарных прогнозов вызвала планируемая на середину 2010-х гг. трансформация военного присутствия внешних сил в Афганистане*. В экспертном поле осуществлялись и разработки, направленные на рассмотрение возможных вариантов развития ситуации в и вокруг Центральной Азии в среднесрочной перспективе без относительно к текущим ситуативным процессам. Примером такого исследования может служить аналитический доклад «Центральная Азия — 2020: взгляд изну-

три»**. В это же время появляются разработки, направленные на выработку методологии вариативного анализа ситуации в Центральной Азии***. Тем не менее считать вопрос фиксирования основных направлений развития ситуации в Центральной Азии закрытым, конечно же, нельзя. Причинами этого являются как динамичность и изменчивость ситуации в Центральной Азии и вокруг нее, так и возможность использования в прогностике различных теоретических и методологических подходов. В этой связи продолжают осуществляться специальные проекты и публиковаться их результаты, посвященные выявлению и анализу возможных вариантов развития ситуации в Центральной Азии, наиболее значимым из которых на настоящий момент может считаться аналитический доклад «Центральная Азия — 2020:

* См., например: Казанцев А. *Сценарии развития ситуации в постсоветской Центральной Азии после вывода войск МССБ из Афганистана* // Официальный сайт МГИМО (Университет). — 2013, 1 июля // <http://www.mgimo.ru>; Сценарный прогноз развития ситуации в Центральной Азии после вывода коалиционных войск из Афганистана 2014—2024 гг. // Сайт Российского совета по международным делам. — 2013, 24 мая // <http://russiacouncil.ru>.

** См.: *Центральная Азия — 2020: взгляд изнутри. Аналитический доклад.* — Алматы, Интеллектуальный клуб «Alatau», Общественный фонд «Центр социальных и политических исследований “Стратегия”», 2012 // Сайт Общественного фонда «Центр социальных и политических исследований “Стратегия”». — 2012, 18 июля // <http://www.ofstrategy.kz>.

*** См.: Бурнашев Р., Черных И. *Региональный конфликт: сценарий для Центральной Азии.* — Казахстан-Спектр. — 2013. — № 1. — С. 76—100.

Четыре стратегических концепта», подготовленный сотрудниками Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.

Отличительной особенностью данной разработки являются:

- опора на серию экспертных обсуждений в формате ситуационного анализа, а также использование моделирования ситуации в Центральной Азии и вокруг нее;

- фиксация временного периода прогностики (пять лет), проведенная таким образом, чтобы минимизировать воздействие текущих конъюнктурных изменений.

В теоретико-концептуальном и содержательном плане доклад исходит из ставшего классическим для анализа ситуации вокруг Центральной Азии геополитического подхода, опирающегося на идею присутствия в регионе трех ключевых внешних сил — Запада, России и Китая — так называемого «геополитического треугольника» (с. 17). В докладе данная позиция закрепляется как «стратегический концепт “Три точки опоры”», который «отражает оптимальную для региона модель развития, в условиях которой сложилась общая *многовекторная стратегия* всех центральноазиатских стран» (с. 6). При этом указывается, что «в среднесрочной перспективе опора на три геополитических центра и балансирование между ними сохраняют свою актуальность» (с. 6). Выделяя ключевые факторы, связанные с позицией трех геополитических центров, авторы доклада формируют два основных сценария:

- сценарий «борьба трех сторон», исходящий из того, что «соперничество между тремя основными акторами в среднесрочной перспективе окажет давление и на региональное развитие» (с. 7);

- сценарий «кризис триумvirата», исходящий из того, что внешние факторы не будут оказывать определяющего влияния на региональные отношения и внутривнутриполитическую ситуацию.

Нельзя не отметить акцентирование в докладе важности регионального подхода как реакции на вызовы и риски, связанные с указанными сценариями. Основой этого, по мнению авторов доклада, является «прагматичный подход к вызовам внешнего окружения и постоянный поиск взаимоприемлемых решений между странами региона» (с. 11), что может вылиться в формирование:

- действенных механизмов координации региональной политики;
- общих подходов в сфере поддержания региональной безопасности;
- торговой и хозяйственно-экономической кооперации;
- транспортно-коммуникационных и логистических альтернатив.

Признавая аналитическую значимость представленных сценариев и их практическую эффективность в выстраивании среднесрочной стратегии государств Центральной Азии, необходимо отметить тезисность некоторых аргументов, на которые опираются данные сценарии. Так, утверждение, что «Центральная Азия для Запада является приемлемой площадкой для осуществления своих глобальных задач», требует дополнительного обоснования, особенно с учетом глобального структурирования мировой политики с точки зрения выделения *Центра* и *Периферии*. При такой постановке вопрос, насколько страны *Периферии* могут выступать площадкой реализации глобальных задач, требует специального рассмотрения и обоснования, тем более что авторы доклада, анализируя сценарий «Кризис триумvirата», сами в качестве первого вызова, связанного с этим сценарием, указы-

вают на возможность смещения Центральной Азии на периферию мировой политики. Таким образом, очевидно, что данная тематика озвучивалась и обсуждалась в рамках легших в основу доклада экспертных обсуждений, но не получила развернутой артикуляции в самом докладе.

Второй раздел доклада — «Два столпа» — сужает поле геополитического анализа до двух «долговременных и ключевых внешних партнеров» (с. 18) стран Центральной Азии: России и Китая. В рамках данного анализа также конструируется два сценария:

- «Геополитический дуумвират», направленный на сдерживание активности Запада в регионе и выступающий модификацией существующего в настоящее время, по мнению авторов доклада, «тандема РФ и КНР»;

- «Китайский век», предполагающий дисбаланс российских и китайских интересов в Центральной Азии и становление Китая как главного актора в регионе.

Как и относительно первого раздела, формат аналитического доклада не позволяет авторам дать расшифровку некоторым тезисам. К сожалению, без такого расширенного прояснения они выглядят как репродукция укоренившихся и некритически воспринимаемых идеологем. Например, указание на связь между афганским кризисом и «комплексом угроз, в числе которых наркотрафик и религиозный экстремизм» (с. 20), по моему мнению, требует в настоящее время разъяснения. Показательно, что, как и в случае с анализом соотношения *Центра* и *Периферии*, в докладе представлен вектор критического осмысления данной постановки вопроса. Так, указывается, что «дискуссия по поводу военных угроз из Афганистана станет достаточно удобной тактикой оправда-

ния глубокой вовлеченности в дела региона» (с. 21).

Третий раздел — «Четвертый ориентир» — посвящен исламскому миру как возможному ориентиру для стран Центральной Азии. Как и в предыдущих разделах, здесь выделено два ключевых сценария:

- «Растущий полумесяц», в рамках которого фиксируется устойчивая группа внешних по отношению к Центральной Азии факторов, «не уступающая по своему влиянию Западу, России и Китаю» и связанная с ростом влияния мусульманского мира на международные отношения;

- «Южный вектор», предполагающий рост интереса стран Центральной Азии к «южному» геополитическому направлению и активное позиционирование стран Центральной Азии в мусульманском мире.

Конструирование данных сценариев исходит из тезиса, что «страны и институты мусульманского мира могут выступить *четвертой геополитической опорой* с новыми возможностями для развития» (с. 29). При этом фактически в рамках раздела «мусульманский мир» рассматривается не столько с религиозной или идеологической точки зрения, сколько с точки зрения геополитической. Так, из зафиксированных в докладе восьми рисков, связанных с реализацией сценария «Растущий полумесяц», только один — «появление различных конкурирующих идеологий» — в той или иной степени затрагивает религиозные вопросы. Аналогичная картина выявлена в рамках сценария «Южный вектор», где религиозные аспекты зафиксированы только в риске «усиления влияния на регион маргинальных религиозных течений и криминальных групп». Это позволяет авторам доклада отойти от значительного числа стереотипов от-

носителем ограничений, рисков и вызовов, связанных с развитием странами Центральной Азии «южного вектора» своей политики. Особенно важно то, что именно этот вектор, по моему мнению, может стать для рассматриваемых стран инструментом трансформации их периферийного положения в современной системе международных отношений.

Наконец, в четвертом разделе доклада — «К региональному единству» — фиксируется региональный уровень анализа ситуации в Центральной Азии. Мне представляется показательным, что чисто региональные (в т.ч. и субрегиональные) процессы занимают не более четверти структурного объема доклада. Это, с одной стороны, еще раз показывает текущий периферийный характер стран Центральной Азии и подчеркивает необходимость поиска путей изменения ситуации, в том числе — через активизацию «южного» направления внешней политики. С другой стороны, это говорит о том, что на настоящий момент «Центральная Азия» как регион не существует. Последний вывод подкрепляется как минимум двумя позициями в самом докладе. Прежде всего, первым сценарием в разделе выступает сценарий «Субрегиональная кооперация», фиксирующий, что «сегментированное состояние региона предполагает появление тактических связей между группой или отдельными странами» (с. 43). В этом сценарии дан достаточно детальный и интересный анализ различных конфигураций двух- и трехсторонних отношений между странами Центральной Азии. Во-вторых, и это, наверное, более важно, в отличие от сценария «Субрегиональная кооперация» и всех предшествующих сценариев, сценарий «Центральноазиатская общность» (выход региона из фрагментированного

состояния) не получил развернутого изложения и носит преимущественно идеологический характер.

Однозначно выигрышным ходом, выбранным авторами доклада, является четкое определение рисков, с которыми столкнутся страны Центральной Азии при реализации каждого из указанных сценариев.

Чего мне, как читателю, не хватило в рассматриваемом докладе? Прежде всего — стенограмм экспертных обсуждений, легших в основу доклада. Отмеченная ранее теоретико-методологическая вариативность анализа ситуации в и вокруг Центральной Азии в наибольшей степени проявляется именно в рамках дискуссии и, очевидно, снимается в финальном тексте, выносимом на публику. Более того, как уже отмечалось, ряд пунктов, данных в докладе как тезисы, в дискуссии, очевидно, получали более развернутый и обоснованный вид. Второе, очевидно, знание ситуации в странах Центральной Азии и у привлеченных к экспертным обсуждениям специалистов, и у авторов доклада достаточно глубоки. Поэтому мне было бы интересно и полезно увидеть оценку вариантов развития ситуации в Центральной Азии не только на глобальном и региональном уровне, но и на внутреннем уровне анализа — как те или иные внутренние для стран Центральной Азии процессы могут повлиять на Центральную Азию в целом.

Таким образом, очевидно, что аналитический доклад «Центральная Азия — 2020: Четыре стратегических концепта» является документом, который обязателен для изучения специалистов по политическим процессам в Центральной Азии — как в силу его статуса, так и, главное, в силу его содержательного наполнения.

Summary

Rule of Law: a New Strategy for Kazakhstan

Gussarova A. Y., Research Fellow, Institute for Strategic Studies under President of Kazakhstan (KazISS), Almaty Branch, Master of Social Science

The author provides a detailed analysis of the Constitution of the Republic of Kazakhstan comparing it with the constitutions of such countries as the USA, the UK and South Africa. According to the author, the recent amendments to the Constitution facilitated smooth transition from a presidential to a presidential-parliamentary form of republic.

The author, then, focuses on the respective section of the *100 Precise Steps Na-*

tional Plan stipulating the measures aimed at the enhancement of rule of law as well as building of an accountable and transparent government in Kazakhstan. According to the author, the concept of *Mangylyk El* (Nation of Common Future) complements the strategy of the long term development in accordance to the core values of modern Kazakhstan.

Industrialization and Economic Growth: Systematic Reform of Kazakhstan's Economy

Mukhamedzhanova D.Sh., Chief Research Fellow, KazISS under President of Kazakhstan, Almaty Branch, Candidate of Science (Economics)

The author discusses the need for the modernization agenda that would be adequate to the global conditions effecting the internal and external environment of Kazakhstan and stipulate for structural changing of the national economy, in particular its export potential, to maintain the growth. In this context, the focus of the article is on the reforms aimed at industrialization and economic growth of the *100 Precise Steps National Plan* by President Nazarbayev of Kazakhstan. These reforms

are crucially important for implementation of the *Nation Strategy for Rapid Industrial Development* and integration of Kazakhstan into global economy.

The author concludes that the *100 Precise Steps National Plan* may be regarded as specification of the measures to reform the political and economic systems of Kazakhstan and continuation of the consistent policy to boost its economic competitiveness within the framework of *Kazakhstan 2050 Strategy*.

Major Global Economic Trends and Anti-Crisis Strategy of Kazakhstan

Muzaparova L.M., Deputy Director, KazISS under President of Kazakhstan, Candidate of Science (Economics)

The author considers the most pressing economic issues deriving from the global

economic trends. The major focus of the author is on the impact they make on the

economic state of Kazakhstan. The author identifies the possible consequences and concludes that the challenges for Kazakhstan are rooted in the unresolved economic crisis that is of global scale and systematic nature that differs from the previous crises by its potential to emanate ever increasing global tensions.

The current crisis, however, may also lead to the positive consequences, for example to the emergence of a new model of economic growth for Kazakhstan as well as

qualitatively new level of productivity and efficiency. In this context, the author argues the five institutional reforms, proposed by President Nazarbayev, have the potential to become an effective vehicle to overcome the crisis as they stipulate for a progressive comprehensive strategy for the country. The strategic advantage for Kazakhstan is in the proactive offensive character of the measures taken by the government and a solid basis for the further economic breakthrough despite complexity of the global challenges.

Immediate Development in World Economy: Forecasting Major Trends

Dodonov V.Y., Chief Research Fellow, KazISS under President of Kazakhstan, Doctors of Science (Economics)

The article deals with the current trends of the global economic development to make the prognosis for the next two-three years. The analysis, provided in the article, is based on the forecasts by the overwhelming majority of the most reputable international institutions.

The author expects global slow-down and the GDP in most major economies of the world to decrease. Firstly, the author

describes the situation when the decrease of the global economy in 2014—2015 is less than that predicted by the major international organizations. The neutral scenario is about the global economy under recession (near zero level of growth). Finally, the author identifies the conditions that could lead to the next financial and economic crisis characterized by a sharp decline of all economic indicators on global scale.

Innovative Technological Park to Boost New Industries in Kazakhstan

Syrlybaeva B.R., Strategic Planning Manager, “Innovative Technological Park” Autonomous Cluster Fund, Candidate of Science (Economics)

Kettebekov S.U., Director General, “Innovative Technological Park” Autonomous Cluster Fund, PhD

The authors examine the need for a competitive innovation economy in Kazakhstan. The *100 Precise Steps National Plan* to implement the five institutional reforms provides for the establishment of two innovative clusters that would be the basis for the future knowledge-based economy in the country; Nazarbayev University Business Campus in Astana

and Innovative Technological Park in Almaty.

The focus of the authors is on the development of the technological parks. The authors emphasize that they shall be considered as the precondition for emergence and development of the knowledge-based economy that will facilitate the transition of Kazakhstan onto a qualitatively new level.

Media Promotion of Mangylyk El National Idea

Karatayeva L.R., Chief Research Fellow, KazISS under President of Kazakhstan, Almaty Branch, Doctor of Science (History)

The challenge of the need for a national idea and ideology has been facing the people living in Kazakhstan in the recent decades. The issue is considered from the various points of view. Some question the necessity and feasibility of such an endeavor, while the others are more interested in its content and attempt to formulate a particular phrase that would embrace the complex and com-

plicated self-understanding of the people of Kazakhstan. This is the background for the concept of *Mangylyk El* to emerge.

The author of the article is focused on the contemporary PR technologies that could have been employed for the purpose of the most efficient popularization and promotion of the *Magylyk El* in both conventional and social media.

Identity and Nation Building Processes in Kazakhstan

Chernykh I.A., Chief Research Fellow, KazISS under President of Kazakhstan, Doctor of Science (History), Associate Professor

The major premise of the article is that building of a nation with common future that would be based on a civic unity requires comprehensive ideological, methodological, and institutional mechanisms to facilitate its formation.

The major source of the article is a sociological study on the nation building

in Kazakhstan that comprises the mass survey, the discussions in focus groups, and the expert interviews. The author concludes that the success of nation building is dependent on the will of the political elite. The other prerequisite is consistency and coherence in the policies implemented to achieve the goal.

Governing Ethnic Policies: Mechanism to Mould Common Identity for Kazakhstan (National and Regional Levels)

Sadvokasova A.K., Director, Centre for Ethnic and Enter-Confessional Analysis, Academy of Public Administration under President of Kazakhstan, Doctor of Science (Sociology), Deputy Director, Expert Council of People's Assembly of Kazakhstan

Dosmagambetova G.I., Acting Head, Department of Political Strategy, National School of Government, Academy of Public Administration under President of Kazakhstan, Doctor of Science (Sociology)

The article deals with the issues of civic identity based on the government policies in inter-ethnic and inter-confessional relations in Kazakhstan. The article stresses the significance of the People's Assembly of Kazakhstan as a systemic institution to consolidate the civic identity. The Assembly has both national and regional infrastructure that enables

to maintain the civic unity and peace in Kazakhstan. In 2015 the role of the Assembly is especially crucial as it is to be actively involved into the measures to implement the five institutional reforms, primary those aimed at consolidation of the untied nation of common future under the respective section of the *100 Precise Steps National Plan*.

On Formation of Civic Unity in Kazakhstan

Kurganskaya V.D., Chief Research Fellow, Institute of Philosophy, Political and Religious Studies, Ministry of Education and Science of Kazakhstan, Doctor of Science (Philosophy), Professor

Dunayev V.Y., Chief Research Fellow, Institute of Philosophy, Political and Religious Studies, Ministry of Education and Science of Kazakhstan, Doctor of Science (Philosophy), Professor

The Peoples' Assembly of Kazakhstan worked out a comprehensive project entitled *Big Nation is Big Family* aimed at further enhancement of the Kazakhstan's identity and consolidation of its civic unity. The project is a part of the *100 Precise Steps Nation Plan*.

The authors consider the objective and subjective aspects of the process, as well as its political, economic, social, cultural and psychological preconditions. The authors' position is that the civic unity of the people

living in Kazakhstan is the key prerequisite for the successful implementation of *Kazakhstan 2050 National Strategy*.

According to the authors, although the consolidation of the common identity and civic unity in Kazakhstan will inevitably face a number of obstacles, the task is feasible given the willingness of the elites and the positive attitude of the general public who are interested in living in a country where with rule of law is for all.

Welfare State in Kazakhstan: Problematic Issues and Expectations

Eshpanova D.D., Chief Research Fellow, Institute of Philosophy, Political and Religious Studies, Ministry of Education and Science, Candidate of science (Philosophy), Associate Professor

Under the Constitution of Kazakhstan, welfare state guarantees social, economic and cultural rights to all citizens. Therefore, the government policies shall be conducted in such a manner when the interests of all social strata and groups are taken into account. However, according to the author, the welfare state has led to paternalism towards all members of society regardless their social status.

The author compares the experience of such advanced countries as Germany and

the social policy in Kazakhstan to identify the positive and negative effects. The major premise of the article is that welfare state, to be effective, shall keep pace with the times and be adequate to the contemporary realities. The state, according to the author, should encourage individual initiative and autonomy, rather than create the attitudes of dependency through benefits and compensations because it would ultimately hamper the chances of the country to adjust to more difficult conditions.

100 Precise Steps National Plan: Essential Meanings and Common Ways to Implement

Sartayeva R.S., Senior Research Fellow, Institute of Philosophy, Political and Religious Studies, Ministry of Education and Science, Candidate of Science (Philosophy)

In today's complexity of the globalizing world when both time and space is compressing, the speed of historical process is accelerating, and the division between the subjects and objects of the world politics is blurring, Kazakhstan is facing the task of modernization of its nation building that is of both of enormous importance and difficulty.

In this context, the author considers the *100 Precise Steps Nation Plan* proposed by President Nursultan Nazarbayev of Kazakhstan and analyzes the objectives and mechanisms of the five institutional reforms.

The author settles on the idea that there is serious socio-cultural basis and social capital in Kazakhstan required for such a large and complex task of modernization and identifies the similarity of the civilizational values of the two main ethnic components in Kazakhstan: closeness in their culture and the remaining mentality rooted in the common "Soviet people" understanding. According to the author, these factors increase considerably the chances of the modernization project in Kazakhstan to be successfully implemented.

Local Self-Government and Current Institutional Reforms of Kazakhstan

Dosmagambetova G.I., Acting Head, Department of Political Strategy, National School of Government, Academy of Public Administration under President of Kazakhstan, Doctor of Science (Sociology)

Zheksembekova B.A., Press Secretary, Central Electoral Commission of Kazakhstan, Doctor of Political Science, Professor

The article deals with the issue of local self-government in Kazakhstan that has been increasingly important in the recent years. The authors analyse the process of constitutional institutionalization of the local self-government and identify the problematic issues in terms of their legal basis and government practices. The

authors argue for further expansion of the legal framework to enhance the powers of self-government organs.

According to the authors, the current reforms in Kazakhstan shall result in a coherent system of local self-government that would be more decentralized and based on a solid legal foundation.

Possible Implementation of Gender Representation Models in Civil Service of Kazakhstan

Zhunosova S.K., Academy of Public Administration under President of Kazakhstan, Chief Expert, Ministry of Justice of Kazakhstan, PhD Candidate

The article discusses the concept, content, and features of gender aspects of public service and describes the most contemporary approaches to the matter. It also analyzes the forthcoming reform of the civil service, in particular, in terms of its gender perspective.

The author, having identified the numerous obstacles for such a policy, however, maintains the need for a proportional representation of men and women in the public administration bodies of Kazakhstan that would be based on the meritocratic criteria of professional excellence.

Сведения об авторах

Журнал «Казахстан-Спектр» №3, 2015

Гусарова А.Ю. — научный сотрудник Представительства Казахстанского института стратегических исследований (КИСИ) при Президенте РК в г. Алматы, магистр социальных наук

Додонов В.Ю. — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор экономических наук

Досмагамбетова Г.И. — исполняющая обязанности профессора кафедры «Политическая стратегия государства» Национальной школы государственной политики (НШГП) Академии государственного управления при Президенте РК, кандидат политических наук

Дунаев В.Ю. — главный научный сотрудник Института философии, политологии и религиоведения (ИФПиР) КН МОН РК, доктор философских наук, профессор

Ешпанова Д.Д. — главный научный сотрудник ИФПиР КН МОН РК, кандидат философских наук, доцент

Жексембекова В.А. — пресс-секретарь Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, доктор политических наук, профессор

Жунусова С.К. — докторант PhD Академии государственного управления при Президенте РК, главный эксперт департамента подзаконных актов Министерства юстиции РК

Каратаева Л.Р. — главный научный сотрудник Представительства КИСИ при Президенте РК в г. Алматы, доктор исторических наук

Кеттебеков С.У. — генеральный директор Автономного кластерного фонда «Парк инновационных технологий», PhD

Курганская В.Д. — главный научный сотрудник ИФПиР КН МОН РК, доктор философских наук, профессор

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

Мухамеджанова Д.Ш. — главный научный сотрудник Представительства КИСИ при Президенте РК в г. Алматы, кандидат экономических наук

Садвокасова А.К. — руководитель Центра по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений в ЦАР Академии государственного управления при Президенте РК, доктор социологических наук, заместитель председателя НЭС АНК

Сартаева Р.С. — ведущий научный сотрудник ИФПиР КН МОН РК, кандидат философских наук

Сырлыбаева Б.Р. — менеджер по стратегическим инициативам Автономного кластерного фонда «Парк инновационных технологий», кандидат экономических наук

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