

Содержание

ВЗГЛЯДЫ. РАЗМЫШЛЕНИЯ. ДИСКУССИИ

Түлеутай Сулейменов	О созидательной роли Н.Назарбаева в создании эффективной системы управления в независимом Казахстане.....	7
---------------------	---	---

ПОЛИТИКА И ОБЩЕСТВО

Алмас Арзикулов, Николай Евдокимов	Влияние информации СМИ на формирование общественного мнения	15
Айгуль Садвокасова, Асель Кенжетоева, Ляззат Байманова	Гражданская и этническая идентичность немецкой этнической группы Казахстана.....	28

АКТУАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

Вячеслав Додонов	Методологические подходы к выделению отраслевых приоритетов занятости в контексте оценки процесса ее реструктуризации.....	41
Дастан Секенов	Зарубежный опыт проведения функционального анализа деятельности государственных органов.....	59
Маия Батырбекова	Управление рисками в реализации цифровой стратегии бизнеса	80
Маргон Краснай	Вода как движущая сила устойчивого восстановления: Дорожная карта для Центральной Азии. Часть II. Переход от конкуренции за ресурсы к стратегическому сотрудничеству: разработка экономической структуры для совместного управления региональными водными ресурсами.....	91

РЕЦЕНЗИЯ

Мурат Лаумулин	Обзор литературы по Центральной Азии: 2020-2021 гг.	106
----------------	--	-----



KAZISS
Казахстанский институт
стратегических исследований
при Президенте
Республики Казахстан

Выходит ежеквартально с октября 1994 г.

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

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

Адрес редакции: Республика Казахстан, 010000, г. Нур-Султан, 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. ISSN 1562-6318

При перепечатке статей ссылка на журнал обязательна. Мнение редакционной коллегии журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей.
Отпечатано в ТОО «Надежда 2050». г. Кошкетау, улица Баймуханова, 3.
Тираж: 300 экземпляров

Мазмұны

КӨЗ ҚАРАС. ОЙ-ПІКІР. ТАЛҚЫЛАУ

Төлеутай Сүлейменов	Н.Назарбаевтың тәуелсіз Қазақстанда тиімді басқару жүйесін құрудағы жасампаз рөлі туралы 7
---------------------	--

САЯСАТ ЖӘНЕ ҚОҒАМ

Алмас Арзықұлов, Николай Евдокимов	БАҚ ақпаратының қоғамдық пікірді қалыптастыруға ықпалы..... 15
Айгүл Садвоқасова, Әсел Кенжетасова, Ләззат Байманова	Қазақстанның неміс этникалық тобының азаматтық және этникалық бірегейлігі 28

АКТУАЛДЫ ЭКОНОМИКА

Вячеслав Додонов	Қайта құру процессін бағалау контекстінде жұмыспен қамту салалық басымдылықтарын ерекшлендіруге байланысты әдістемелік тәсілдеме..... 41
Дастан Секенов	Мемлекеттік органдар қызметінің функционалдық талдауын өткізу шетелдік тәжірибесі 59
Маия Батырбекова	Бизнестің цифрлық даму стратегиясын іске асырудың басқару тәуекелдері 80
Мартон Краснай	Су тұрақты даму қалпына келтіру күш ретінде: Орта Азияға арналған Жол картасы. II бөлім. Ресурстар үшін бәсекелестіктен стратегиялық ынтымақтастыққа көшу: аймақтық су ресурстарын бірлесіп басқарудың экономикалық негізін әзірлеу..... 91

РЕЦЕНЗИЯ

Мұрат Лаумулин	Орта Азия бойынша шетелдік әдебиеттерге шолу: 2020-2021 ж. 106
----------------	---



KAZISS

Қазақстан Республикасының
Президенті жанындағы
Қазақстанның стратегиялық
зерттеулер институты

1994 жылдың қазанынан тоқсан сайын шығып тұрады.

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

Шығаруға жауапты: Алмас Арзықұлов
Редактор-корректор: Ақмарал Бөкірова
Беттеу: Павел Романенко

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

Журнал ҚР Баспа ісі және бұқаралық ақпарат жөніндегі ұлттық агенттікте 1997

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

Журналда жарияланған материалдарды көшіріп басқан жағдайда журналға

сілтеме жасалынуы міндетті.

Жарияланған мақала авторларының пікірі редакция көзқарасын білдірмеуі

мүмкін. «Надежда 2050» ЖШС баспасынан басылып шығарылды

Көкшетау қ., Баймұқанов, 3. Тараптары: 300 дана.

Contents

VIEWS. THINKING. DISCUSSIONS

- Tuleutai Suleimenov** About the creative role of N. Nazarbayev in creating an effective governance system in independent Kazakhstan ... 7

POLITICS AND SOCIETY

- Almas Arzikulov, Nikolay Evdokimov** Influence of media information on the formation of public opinion 15
- Aigul Sadvokassova, Assel Kenzhetayeva, Lyazzat Baymanova** Civil and ethnic identities of German ethnic group of Kazakhstan 28

ACTUAL PROBLEMS OF ECONOMICS

- Vyacheslav Dodonov** Methodological approaches to identifying industrial priorities of employment in the context of assessment of the process of its restructurization 41
- Dastan Sekenov** Foreign experience in conducting functional analysis of the activities of state bodies 59
- Maya Batyrbekova** Management risks of digital development strategy implementation 80
- Marton Krasznai** Water as a driver of sustainable recovery: a Road map for Central Asia. Part II. Replacing resource competition with strategic cooperation: developing an economic framework for the joint management of regional water resources 91

REVIEW

- Murat Laumulin** Review of foreign literature on Central Asia: 2020-2021 106



Quarterly since October 1994

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

Responsible for publication: Almas Arzikulov

Editor-corrector: Akmaral Bakirova

Layout: Pavel Romanenko

Address: 4 Beibitshilik str., Nur-Sultan, 010000, Republic of Kazakhstan.

Phone: 8 (7172) 75 20 20. Fax: 8 (7172) 75 20 21. E-mail: office@kisi.kz.

The journal was registered by the National Agency of press and information of the RK on September 8, 1997. Registration certificate №644. ISSN 1562-6318

All copies from this journal should be made with reference. The opinion of the editorial board may not coincide with that of the authors of articles.

Printed by «Nadegda 2050» LLP, Kokshetau, Baimukanov street, 3.

Copies: 300.

Редакционный совет

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

Редакциялық кеңес

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

Editorial Board

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

МРНТИ:
11.01.53

О СОЗИДАТЕЛЬНОЙ РОЛИ Н. НАЗАРБАЕВА В СОЗДАНИИ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В НЕЗАВИСИМОМ КАЗАХСТАНЕ

Тулеутай Сулейменов

Чрезвычайный и Полномочный Посол, доктор политических наук, профессор, академик (Институт дипломатии, Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, г. Нур-Султан)

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2021-3.01>

Чтобы постигнуть сущность народа, надо быть государем, а чтобы постигнуть природу государей, надо принадлежать к народу.

Никколо Макиавелли

Аннотация. Казахстан на современном этапе имеет статус крупного регионального государства на евразийском пространстве, играет активную роль в системе международных отношений, занимая достойное место на политической карте мира. Стратегия независимости Н. А. Назарбаева легла в основу видения модернизации современного казахстанского общества и укрепления независимости нашей страны в условиях нового мира. Ценности независимости молодого государства: многонациональность единого народа, общность национальных интересов, образование и наука, демаркация государственных границ, миролюбивая внешняя политика.

Ключевые слова: стратегия независимости, казахстанский путь развития, политическая и экономическая модернизация, эффективная система управления, национальные ценности.

**Н. НАЗАРБАЕВТЫҢ ТӘУЕЛСІЗ ҚАЗАҚСТАНДА ТИІМДІ БАСҚАРУ
ЖҮЙЕСІН ҚҰРУДАҒЫ ЖАСАМПАЗ РӨЛІ ТУРАЛЫ**

Төлеутай Сулейменов

Төтенше және Өкілетті Елші, саяси ғылымдардың докторы, профессор, академик (Дипломатия институты, ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару Академиясы)

Андатпа. Қазақстан қазіргі кезеңде Еуразиялық кеңістіктегі ірі аймақтық мемлекет мәртебесіне ие, халықаралық қатынастар жүйесінде белсенді рөл атқарады, әлемнің саяси картасында лайықты орын алады. Н.Ә.Назарбаевтың тәуелсіздік стратегиясы заманауи қазақстандық қоғамды жаңарту және жаңа әлемдегі еліміздің тәуелсіздігін нығайту туралы көзқарасқа негіз болды. Жас мемлекеттің тәуелсіздік құндылықтары: біртұтас халықтың көпұлттығы, жалпы ұлттық мүдделер, білім мен ғылым, мемлекеттік шекараны белгілеу, бейбітшілік саясаты.

Түйінді сөздер: *тәуелсіздік стратегиясы, қазақстандық даму жолы, саяси және экономикалық жаңару, тиімді басқару жүйесі, ұлттық құндылықтар.*

ABOUT THE CREATIVE ROLE OF N. NAZARBAYEV IN CREATING AN EFFECTIVE GOVERNANCE SYSTEM IN INDEPENDENT KAZAKHSTAN

Tuleutai Suleimenov

Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary, Doctor of Political Sciences, Professor, Academician (Institute of Diplomacy, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan)

Abstract. Kazakhstan at the present stage has the status of a large regional state in the Eurasian space, plays an active role in the system of international relations, occupying a worthy place on the political map of the world. The strategy of independence of N. A. Nazarbayev formed the basis for the vision of modernizing modern Kazakhstani society and strengthening the independence of our country in the new world. The values of our independence: multinationality of a single people, common national interests, education and science, demarcation of state borders, peaceful foreign policy.

Keywords: *independence strategy, Kazakhstani path of development, political and economic modernization, effective management system, national values.*

Введение

Казахстан – независимое государство. В текущем году исполняется ровно тридцать лет провозглашения независимости. Наш многонациональный народ прошел пусть недолгий по историческим меркам путь суверенного развития, но сумел за этот период преодолеть многие препятствия и трудности, построив современное государство, с которым считаются и признают в мировом сообществе.

За короткое время в стране произошла смена общественной системы, изменилась форма правления, произошло возрождение и формирование

новой государственности, новой социальной структуры, осуществлены экономические реформы. Утверждение Республики Казахстан как полноправного субъекта системы международных отношений и ряд других качественно новых явлений изменили облик казахстанского общества. И в историю Казахстана годы независимости войдут как время динамичного роста и системного обновления жизни казахского народа.

Но, как следует из изречений великого ученого философа Абу Наср аль-Фараби «Лечащий тела – врач, а лечащий души – государственный деятель, называемый правителем» [1], все эти изменения не были бы столь успешно реализованы без мудрого предводителя, ведущего народ по пути государственного строительства и процветающего развития.

Народ формирует государство, а государство – правитель

Некоторые люди считают излишним говорить все как есть, относятся с ревностью ко всему хорошему, не думая о целях общественного благосостояния. Следует открыто говорить о том, что в первые годы нашей независимости для создания эффективной оперативной системы управления страной требовалась сильная президентская власть.

Первый Президент Казахстана Н. Назарбаев, благодаря сдержанной политике и заботе о будущем, сумел выстроить эффективную государственную власть и провести ее через множество преград. Концепция управления страной избранного народом главы государства была выстроена в связке с национальной историей, традициями, культурой. Потому что принцип патриотизма и приверженности своей стране есть почитание традиций, обычаев нации, и мы всегда должны быть верны этому принципу.

Но вместе с тем, Н. Назарбаев сумел определить чаяния, желания, заветную мечту, прочные интересы многоэтнического казахстанского общества. Это один из самых важных и значимых факторов развития молодого государства: учет интересов каждого, проживающего на территории страны. Первый Президент РК Н. Назарбаев сумел сплотить многоликое казахстанское общество, а казахский народ со своей самобытной культурой, мудростью и уникальным языком, не стал обделять и отдалять от себя ни одну нацию, которая делила с ним все невзгоды и трудности. Таким образом, в сознании народа родилась идея «Мәңгілік Ел». Ширина и глубина Великой Степи превратились в яркие и созидательные этапы развития Казахстана в новом мире.

Вспоминаются известные слова западного мыслителя Шарль де Монтескье, для которого разделение власти в государстве – это признак умеренного правления, а обязанность грамотного государственного деятеля заключается в «умении комбинировать власть, регулировать ее, уравнивать, приводить ее в действие» [2]. Думается, что это изречение во всей полноте отражает период правления Елбасы.

Первый Президент Казахстана Н. Назарбаев за годы своего руководства

страной проявил все вышеотмеченные качества. Это оценил народ, об этом знает весь мир. Историю народа формируют личности. Если оглянуться назад в прошлое, то понимаем, что главным для нас является становление суверенного государства, со своими институтами развития, со своей политикой и экономикой. Строилось все это под руководством Елбасы.

Избранный народом президент представляет страну на международной арене. Но в случае с Первым Президентом Казахстана сложилось неразделимое единство «Н. Назарбаев – Казахстан». В мировом сообществе сложилось яркое олицетворение Казахстана с личностью Н. Назарбаева, внесшего неоценимый вклад в продвижении молодого государства на мировой арене как независимого, полноценного субъекта международных отношений.

Возвращаясь к мысли умеренного правления, хотелось бы отметить следующее. В начале пути перед молодой независимой республикой стояла ответственная задача по вхождению в мировое сообщество. Наиболее важная роль в области внешней политики принадлежит исполнительной ветви государственной власти. Именно эта ветвь способна обеспечить единство внешней политики государства. Только исполнительная власть, в отличие от законодательной или судебной, может полноценно представлять государство на арене международных отношений. Плодотворное участие государства в международных отношениях предусматривает последовательность и непротиворечивость его политики, высокий профессионализм его представителей, наличие у них значительных информационных, организационных, интеллектуальных и иных ресурсов.

В президентских республиках, в частности в Казахстане, исполнительная власть замыкается на главе государства. В соответствии с Конституцией президент Казахстана представляет его в международных отношениях. В его ведении находятся как дипломатические, так и иные каналы связи с иностранными государствами, разведывательные органы, научные центры и центры анализа информации, наконец, аппарат, необходимый для реализации принимаемых внешнеполитических решений.

Полномочия президента в области международных отношений определены Конституцией и соответствуют стандарту, принятому в президентских республиках. Он осуществляет руководство внешней политикой, утверждает военную доктрину и концепцию внешней политики РК, ведет переговоры и подписывает международные договоры Республики Казахстан. В соответствии с Законом «О международных договорах Республики Казахстан» президент обладает полномочиями заключать договоры, не нуждающиеся в ратификации парламентом. Как Верховный главнокомандующий, президент осуществляет права, предусмотренные законами страны и международным правом на случай вооруженного конфликта, заключение соглашений о перемирии.

В парламентских республиках ведущая роль в осуществлении внешней

политики отводится правительствам. В Казахстане правительство является традиционно экономической, хозяйственной структурой. Однако это не исключает участия правительства в формировании и осуществлении внешнеполитического курса, прежде всего в вопросах его компетенции. Роль парламента сводится к принятию законодательных актов, необходимых для осуществления внешней политики.

В отличие от официальных органов государственной власти роль государственного аппарата в формировании и осуществлении внешней политики бывает иногда менее заметной, но зато более существенной. Если рассматривать международные отношения в самом широком плане, то в них участвуют практически все министерства и ведомства. Поэтому большое значение имеет координация деятельности различных государственных структур в международной сфере.

Важнейшим государственным ведомством в области международной политики в каждой стране является Министерство иностранных дел (МИД). На МИД РК возложены следующие задачи: практическая реализация внешнеполитического курса, разработка общей стратегии внешней политики, координация международных связей исполнительной власти и др. МИД является главным системообразующим центром всего внешнеполитического процесса Республики Казахстан.

Для координации всех ветвей власти с целью выполнения, поставленных задач перед страной требовалась крепкая рука правления, сильная власть. Потому что в первые годы независимости требовалось решать существенные проблемы экономического, внешнеполитического, социального характера, с которыми нелегко было справиться молодому государству.

Как представляется, в то время у нас не было достаточного опыта в строительстве нового государства с рыночной экономикой и с соответствующей административно-политической надстройкой. Именно по этой причине руководство страны, определив наш путь развития, назвало его «казахстанский путь развития». В этой связи была принята специальная модель президентского правления «модель Назарбаева».

После предпринятых мер по усилению президентского правления в адрес Казахстана определенные круги западных стран высказывали критику о том, что наше государственное управление основано на авторитарном режиме, все вопросы без исключения решаются одним человеком, и все подчинено только президенту. В ответ на это казахстанское политическое общество ответило следующим образом: «Демократию невозможно сформировать за короткий срок. Для этого требуется немало времени. Демократию нужно строить постепенно, вымеряя каждый шаг. Наступит время, и мы станем государством с полноценным демократическим управлением».

И это время наступило. Весной 2017 года глава государства Н.Назарбаев в своем Обращении к народу Казахстана о конституционной реформе вы-

нес принципиальный вопрос о перераспределении полномочий и компетенций между ветвями государственной власти [3]. Елбасы в своем обращении сказал: «Я сознательно иду на делегирование значительной части полномочий, которыми обладает президент. И делаю это с одной единственной целью – построить более эффективную, устойчивую, современную систему управления страной».

Принятием такого решения Президент показал, что намерен дать огромную возможность для деятельности Правительства и Парламента с целью решения важных социально-экономических вопросов нашей страны.

Данную инициативу Первого Президента РК Н. Назарбаева поддержали в западных странах. Общественные деятели, эксперты с одобрением высказывали свои положительные оценки данному факту. Конечно, если говорить словами У.Черчилля: «Демократия – плохая форма управления, но ничего лучшего человечество не придумало». Во многих странах мира сформирован именно такой стиль управления государством. Он совершенствуется, модернизируется, но тем не менее еще далек от совершенства.

На нынешнем этапе развития казахстанского общества, государственного управления под руководством Президента страны К.К. Токаева стоит ответственная задача приумножить достижения нашего народа за прошедшие тридцать лет, а также добиваться формирования конкурентоспособной нации. А главное – независимость страны должна стоять во главе всей системы национальных ценностей.

Список литературы:

1. Аль-Фараби. Афоризмы государственного деятеля. Фусул ал-мадани. Часть первая. URL: <http://www.vostlit.info/Texts/Dokumenty/Arabien/IX/Farabi/text31.phtml?id=13261>
2. Melvin Richter, The Political Theory of Montesquieu. New York: Cambridge University Press, 1977.
3. Обращение Президента Республики Казахстан по вопросам перераспределения полномочий между ветвями власти. URL: https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/obrashchenie-prezidenta-respubliki-kazahstan-po-voprosam-pereraspredeleniya-polnomochii-mezhdu-vetvyami-vlasti

References:

1. Fārābī. Fusul al-madani. Aphorisms of the Statesman. I vol. URL: <http://www.vostlit.info/Texts/Dokumenty/Arabien/IX/Farabi/text31.phtml?id=13261>
2. Melvin Richter, The Political Theory of Montesquieu. New York: Cambridge University Press, 1977.
3. Address of the President of the Republic of Kazakhstan on the issues of reauthorization of governmental departments. URL: https://www.akorda.kz/en/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/address-of-the-president-of-the-republic-of-kazakhstan-on-the-issues-of-reauthorization-of-governmental-departments



Об авторе

Тулеутай Скакович Сулейменов

является известным государственным деятелем Республики Казахстан, дипломатом, имеет ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла. Это человек, который стоял у истоков формирования нового независимого государства – Республики Казахстан, и внес весомый вклад в его становлении и развитии.

Тулеутай Скакович родился 1 октября 1941 года в г. Семипалатинск Казахской ССР. В этом году ему исполняется 80 лет. Всю свою сознательную жизнь он посвятил народу, стране и до настоящего времени не перестает сопереживать за родную землю. Он честно служил Родине, народу и обществу, и беззаветно исполнял свой долг на всех государственных постах, которые ему доверяли. Об этом свидетельствует содержательная биография жизни юбиляра, а также отзывы близких соратников, коллег, да и простых людей, кто прошел определенный жизненный путь вместе с Тулеутай Скаковичем.

Примечательно, что автор статьи является соратником и близким другом Елбасы. Жизнь свела вместе личности, которым было суждено поднимать молодое независимое государство. Окончив в свое время Карагандинский политехнический институт, трудовую биографию Тулеутай Скакович также начинал у доменной печи Карагандинского металлургического комбината, где и познакомился с будущим Первым Президентом Казахстана Н. Назарбаевым, дружбу с которым пронес через всю жизнь.

На период приобретения независимости Республики Казахстан, Тулеутай Скакович уже имел хороший фундамент дипломатической деятельности. За его плечами был опыт десятка лет практической работы в МИД СССР, дипломатической работы в зарубежных странах. Именно поэтому Глава государства и доверил ему весьма сложный и ответственный сектор – сектор внешней политики, назначив на пост министра иностранных дел Республики Казахстан. Стране необходимо было устанавливать дипломатические связи с другими государствами мира, утверждаться на международной арене, активно привлекать иностранных инвесторов и многое другое.

Тулеутай Скакович вместе с Первым Президентом РК Н. Назарбаевым заложили фундамент многовекторной внешней политики, которой придерживается Казахстан и по сей день. Именно осуществление принципа многовекторности позволило создать условия стабильности в двусторонних отношениях Казахстана с иностранными государствами, как на региональном уровне, так и в глобальном масштабе.

Тулеутай Скакович приложил немало усилий и сил по возвращению кадрового потенциала казахстанской дипломатии, результаты которых до сих пор приносят свои плоды. Можно сказать, что весь «цвет» современной казахстанской дипломатической элиты прошел через школу Сулейменова Т.С.

Не один год бок о бок работали вместе нынешний Глава государства Касым-Жомарт Токаев и Тулеутай Сулейменов на дипломатическом поприще.

В настоящее время Сулейменов Т.С., являясь заслуженным работником дипломатической службы, продолжает вносить вклад в общественное развитие в качестве профессора Института дипломатии Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан.

За свой неоценимый труд Тулеутай Скакович был награжден различными государственными наградами, среди которых орден «Парасат», орден «Құрмет», орден «Барыс» 3 степени и многие другие.

Признавая неоценимый вклад автора в укреплении независимости нашей страны и становлении казахстанской дипломатии, коллектив Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан сердечно поздравляет Тулеутай Скаковича Сулейменова с 80-летним юбилеем с пожеланием здоровья и долголетия!

МРНТИ:
11.01.29

ВЛИЯНИЕ ИНФОРМАЦИИ СМИ НА ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ

Алмас Арзикулов^{1*}, Николай Евдокимов²

¹ докторант ЕНУ имени Л.Н. Гумилева

² руководитель Научно-исследовательского и информационного центра БАГСУ при Главе Республики Башкортостан

E-mail*: almas_sunkari@mail.ru

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2021-3.02>

Аннотация. Как известно, способность средств массовой информации определять информационную повестку дня, привлекать внимание публики к нескольким основным общественным проблемам, оказывает широкомасштабное и очевидное влияние. Через СМИ люди не только получают достоверную информацию о важных государственных проблемах, но и определяют уровень значимости той или иной темы, исходя из того, насколько большое внимание уделяется этой теме в процессе освещения ее в эфире. В статье обобщено представление о влиянии опубликованной медиа-информации на общественную жизнь, в том числе на формирование общественного мнения по любому вопросу, с использованием метода сравнительного анализа. Традиционные печатные СМИ подчеркивают важность тем в ежедневных выпусках заглавными буквами, в то время как телевизионные новости передают значимость события через вступительный сюжет, продолжительность и внимание к деталям в информационной программе, а новые медиа отдают предпочтение онлайн-материалам с преимуществом прямой коммуникации. Использование этих средств помогает эффективно передавать важность каждой темы. Другими словами, СМИ могут задать повестку дня, привлекая внимание общественности к конкретному вопросу, формирующему общественное мнение.

Ключевые слова: средства массовой информации, повестка дня, новости, общественное мнение, политика, подбор кадров, влияние, аудитория, влияние на активных участников, новые СМИ

БАҚ АҚПАРАТЫНЫҢ ҚОҒАМДЫҚ ШІКІРДІ ҚАЛЫПТАСТЫРУҒА
ЫҚПАЛЫ

Алмас Арзықұлов^{1*}, Николай Евдокимов²

¹ Л.Н. Гумилев атындағы ЕНУ докторанты,

² Башқұртстан Республикасының Басшысы жанындағы БМҚБА Ғылыми-ақпараттық орталығының бастығы, E-mail*: almas_sunkari@mail.ru

Аңдатпа. Бұқаралық ақпарат құралдарының ақпараттық күн тәртібін анықтау, қоғамның назарын бірнеше негізгі қоғамдық мәселелерге аудару қабілеті – бұл ауқымды және нақты дәлелденген ықпал екені белгілі. Адамдар бұқаралық ақпарат құралдарынан маңызды мемлекеттік мәселелер туралы нақты ақпарат алып қана қоймайды, сонымен қатар хабар тарату процесінде тақырыпқа қаншалықты мән берілетініне қарап, белгілі бір тақырыптың қаншалықты маңызды екенін анықтайды. Салыстырмалы талдау әдісін қолдана отырып, медиа құралдарында жарияланған ақпараттың қоғамдық өмірге, оның ішінде нақты оқиғаға қатысты қоғамдық пікірдің қалыптасуына ықпалы туралы ой қорытындылады. Дәстүрлі БАҚ алғашқы бетіндегі негізгі мақала, ірі әріптермен жазылған тақырыптар арқылы күнделікті шығарылымдардағы тақырыптардың маңыздылығына назар аудартады, теледидардан берілетін жаңалықтар да оқиғаның маңыздылығын жаңалықтар шығарылымындағы кіріспе әңгіме, уақыт ұзақтығы және басқаларға көңіл аудару арқылы жеткізсе, жаңа медиа онлайн режиміндегі ерекшелігімен, тікелей қарым-қатынастың артықшылығымен басымдық алады. Күн сайын қайталанатын бұл белгілер әр тақырыптың маңыздылығын тиімді жеткізеді. Басқаша айтқанда, бұқаралық ақпарат құралдары қоғамдық пікірді қалыптастыратын нақты мәселеге қоғамның назарын аудару арқылы күн тәртібін белгілей алады.

Түйін сөздер: БАҚ, күн тәртібі, жаңалықтар, қоғамдық пікір, саясат, фрейминг, әсер, аудитория, ықпал ету акторлары, жаңа медиа

INFLUENCE OF MEDIA INFORMATION ON THE FORMATION OF PUBLIC OPINION

Almas Arzikulov^{1*}, Nikolay Evdokimov²

¹ L.N.Gumilyov Eurasian National University doctoral student,

² Head of the Research and Information Center BAGSU under the Head of the Republic of Bashkortostan, E-mail*: almas_sunkari@mail.ru

Abstract. The media's ability to set the information agenda, to draw the public's attention to several major public issues, is known to be a large-scale and clearly proven influence. People not only get accurate information from the media about important state issues, but they also determine the level of importance of a particular topic based on how much attention is given to that topic in the broadcasting process. The article summarized the idea of the impact of published media information on public life, including the formation of public opinion on any issue, using the method of comparative analysis. Traditional print media emphasize the importance of topics in daily issues with capital letters, while television news conveys the significance of an event through the opening

story, length, and attention to detail in the newscast, while new media prioritize online features with the advantage of direct communication. These signs, which are always in use, effectively convey the importance of each topic. In other words, the media can set the agenda by drawing the public's attention to a particular issue that shapes public opinion.

Keywords: *Mass Media, Agenda, News, Public Opinion, Politics, Framing, Influence, Audience, Influencing Actors, New Media*

Introduction

Public opinion has a great influence on society itself, the functioning of its political system and political regime. In democracies, public opinion plays an important role in the governance and decision-making process, for which channels and mechanisms of influence of public opinion on public authorities have been created. This is done directly through institutions of democracy, civil society institutions, the media, the Internet, etc. The study of public opinion is especially relevant in the context of global macro-social changes in society, especially during the transition from post-industrial to information society, as well as the role of new media and the Internet. Also, in the process of social dynamics the requirements for the functioning of public opinion are changing, as well as its functionality and role in society. The sphere of influence of public opinion is constantly expanding, its functions are becoming more complex, and the range of issues that constitute the essence of public opinion is growing. Public opinion is a clear reflection of public assessment of current reforms and modernization processes and plays an important role in this. Public opinion is formed on the basis of two sources, the first is the direct experience of a person, perception through sight and hearing of certain actions, phenomena, statements, etc. The second source is the media. Under the influence of the media, the «zeitgeist» (the spirit of times) is formed, which determines the main themes of public opinion. It affects the attitudes and behavior of a person, that is, public opinion.

The ability of people to speak openly and publicly on topical issues of public life, the influence of this position on the development of socio-political relations and decision-making on pressing environmental issues reflects the importance of public opinion as a social institution. In addition, public opinion is a set of many individual opinions on a particular problem affecting society. If we regard public opinion as a state of public consciousness that expresses society's attitude toward phenomena, events, and facts in everyday life, then the actors influencing the formation of public opinion are irrelevant.

Research methods

The methodological basis adopted is descriptive, normative and value-based method, which allows us to control the principles of formation of public opinion and identify the main actors. The method of comparative analysis allowed to

identify general and specific features of the impact of traditional and new media on public opinion, on the basis of which the degree, duration and mechanisms of influence of the respective media were determined.

Research results

Technologies of formation of public opinion is a set of consistent approaches, techniques and methods aimed at forming views, opinions and attitudes on certain facts, events, processes of everyday life in a particular group of people or society. The main subjects of public opinion are state authorities, local authorities, civil society institutions (political parties, movements, organizations) and the media (traditional and new).

A special role in this process is played by the media and the Internet, since they are now not only means of expressing public opinion, but also the main means of shaping it. Their main role in the information space depends on the wide coverage of the audience, the speed of information transmission, and the interactivity of the information transmission process. But the main factor is their maximum accessibility.

Human life is carried out in a unique information environment inherent in human society. In this environment, on the basis of media messages, a kind of «information agenda» for society is formed, a «subjective reality», the influence of which is no less than the influence of objective reality. Currently, information is actively used by social actors to influence the psyche of people, to change their behavior, to psychologically control a person. Social, political and media actors play an active role in shaping the political content of the information agenda. This is actively and vividly reflected in the political struggle, which has turned into various forms of information and psychological confrontation of political opponents [1].

In today's political and communication processes, the information agenda has become an important tool for influencing public consciousness. Public opinion often determines the life of society and determines the direction of some social institutions, including in some cases the media. However, public opinion itself is formed under the influence of various factors, in particular the propaganda work, under the influence of the media engaged in this propaganda. The mass media is defined as a system of dissemination of information through print, radio, television, cinema, computer systems in order to strengthen the spiritual values of society and actively influence the perception, values, opinions and behavior of people, the public consciousness [2, p. 86].

As mentioned earlier, as one of the key components in the process of shaping the information agenda and thus influencing public opinion, the mass media, in turn, form their own media agenda. Through the media, political actors put issues of interest on the public agenda, and sometimes the agenda of the media, including traditional and new media, includes topics that benefit political actors. Given the widespread availability and accessibility of media (traditional and

online) and social media, the importance of the media in modern society, and its overall impact on society, should be noted as a great platform for political actors to showcase the public agenda.

In order for political actors to effectively promote their interests and ideas, it is important that these interests and ideas correspond to the specific topics that make up the public agenda. Given that various political actors and society as a whole play an active role in the process of shaping the public information agenda, it is understandable that it will not be easy for a political actor to promote his interests, values, and ideas through topics that constitute the public agenda.

The agenda-setting theory of media influence on the public agenda was first proposed in 1972 by McCombs and Shaw. They studied presidential campaigns in the United States and found that there was a very high correlation between the media agenda and the public agenda, and that this was due to the role of the media in agenda-setting. According to them, the theory of agenda setting the public agenda shows that the importance of an issue is determined by the number or location of articles and the public's awareness of an issue according to the issues covered in the media. Confirming the theory, it has changed significantly and evolved in two directions. One is to increase the influence of agenda setting, and the other is to expand the media that sets the agenda. This process has also developed conditional variables that influence the effect of agenda setting [3].

There is a perception that the current agenda influences «what to think about» in terms of the importance of the issue, but it also influences «what to think about» and «how to think. From the notion that the focus of media attention is on a particular issue or object, it has evolved and expanded to a certain stage of influencing the importance of the «attributes» that make up the issue and object on the audience. In other words, if the presentation of an object of thought is the primary focus of the agenda, this attribute value is passed on to the audience and influences public thinking by defining specific object attributes and the problem beyond mere measurement.

The second agenda direction is divided into two attributes: «cognitive attribute» and «emotional attribute». Cognitive attributes are based on the thoughts applied by the audience in the media in relation to some problem or «information» about a person and in inferring or evaluating about certain objects. Emotional attributions are usually related to an issue or «feedback» in which a person is evaluated positively or negatively and reflect different images in the media depending on the nature of the coverage. That is, the cognitive attribute is closely related to the rational aspect based on information, and the emotional attribute is closely related to the emotional aspect.

It is found that this rapid agenda-setting affects various areas, such as economic, regional and environmental issues, as well as electoral campaigns and politics, which is the basis for studying the impact of agenda-setting. First, reports about political leadership and someone's reputation in the political sphere, the media had a significant impact on voters' understanding of the leadership

and credibility of a particular politician, political party, having a rapid impact on agenda setting. When there is more negative political news than positive news, the audience perceives the future political situation negatively. The influence of second agenda setting is confirmed through attributive relevance in the broad sphere.

Gradually, as agenda building theory developed, an attempt was made to combine it with framing and priming. Both agenda-building theory and framing theory are consistent in terms of the choice of news content and the impact on readers' perception, according to which the position on both theories is proposed. The content of media messages, that is, how journalists organize and offer news, depends on it. On the other hand, there is a point of view that the theory of framing agendas will differ not only in the definition of «significant shifts» of specific issues and attributes, but also in the cognitive scheme available to the audience. Current research reflects such conflicting views, and there are studies that view the second position of agenda and framing as similar concepts [4].

In Western communication studies, frame is defined as the central idea of the communication text, revealing the essence and content of the main plot of the information message. At the same time in this central plot line, as a rule, a description of the problem situation, certain moral opinions and a description of the chosen methods of solving problems are given. A frame, then, is the surrounding reality presented to the audience through the media. Thus, any frame initially contains not only an element of subjective perception of reality, but also manipulative potential [5].

And the priming effect is a process whereby the media pay attention to specific issues and change the criteria for evaluating candidates and politicians during a public political campaign. So, in this process, the media changes the criteria of people's thinking by choosing specific issues to publish, not including certain issues, in this sense it has a similar aspect to the theory of agenda building. The theory of priming is more advanced than the theory of agenda building, because along with the delivery of «relevance», it includes the function of defining or changing the criteria of the audience's thinking.

Thus, the measurement of the media's effect on agenda setting comes first from the first conclusion of the agenda, the formation of the first agenda marking the transmission of the object and the issue, and then from the second agenda corresponding to the specific attributes that constitute the object and then the goal. It even deepens to the effect of priming, setting standards of thought and influencing attitudes and behavior.

Walter Lippman, in the chapter «The Outside World and Our Perceptions» of his classic 1922 work *Public Opinion*, noted the main manifestations influencing the setting of the media's agenda. He noted that the media is a wide world of public affairs-the main source of information about the world, which for most citizens is «reckless and inaccessible». Our view of the world is shaped largely by what information the media have given us. In particular, this indirect view of

the world is caused by the strong influence of media priorities on the priorities of society as a whole. Elements that are high on the media's agenda are visible in the public consciousness [6].

As a rule, political scientists who study the influence of the media on society, setting the agenda, pay attention to political issues. A news organization's agenda is determined by how it covers political issues during a certain period, week, month, year. During that time, it pays a lot of attention to some issues, publishes some issues, and rarely or never talks about many. Here we should speak only of the characteristic meaning of the application of the term «agenda». But this does not mean that the media has an «agenda» that is always pursued as a goal. The media agenda is the result of the daily countless decisions of journalists and their executives, editors of publications about current news.

The media's influence on agenda-setting is not limited to the initial stage of public attention to a topic. The media influence the next step in the communication process, our understanding of news topics and our views on them. If we look at agenda setting as an abstract term, we gain a broader understanding of the potential for a broader approach to media influence on public opinion. Objects are items that define an agenda in the abstract. For all agendas, public issues are objects, but they can be other items or topics, such as the campaign agenda of political candidates. Objects are what attracts media and public attention.

In turn, each of these objects has many attributes, characteristics, and properties that characterize that object. There is also a program of attributes for each object, because when the media and the public think and talk about an object, some attributes receive more attention, others receive less attention, and most receive no attention at all. This program of attributes is another aspect of the media's role in setting the agenda.

Which aspects of an issue are covered in the news, and the relative reactions to different aspects of an issue, have a significant impact on how people perceive an issue. By the nature of the news coverage as a whole, the public knows what journalists consider important and who were the most active and prominent public figures of the time. Depending on the nature of this publication-the attributes provided by the media-the public will form its own image and views on these issues and the political figure. Influencing public attention is an important role, but influencing the characteristics of an issue or the agenda of a political figure is a manifestation of political power. Determining the methodology of the survey, setting the basic rules of discussion can significantly affect the final result.

While the influence of the media agenda is significant, it cannot help but shape the public agenda in and of itself. Information and observations about the objectivity and significance of attributes provided by the media are not the only determinants of the information agenda. This important influence of the media does not override the basic premise of democracy that people are wise enough to determine the direction of their nation, their state, and their local communities

as a whole. In particular, people can determine the basic relevance of topics and attributes presented by the media, both to themselves and to the general public. Citizens can shape the information agenda only when they perceive media news to be relevant.

The media's influence on agenda-setting can be explained by a major psychological characteristic: our need for orientation. All of us have a need to understand our environment. When we are confronted with a new situation, we have a negative psychological feeling until we are fully convinced of the situation and at least mentally understand the overall scheme of the situation. There is also an innate need for this kind of civic orientation, which arises especially during political campaigns when citizens are faced with unknown candidates or referendum issues they do not fully understand. In these and many other situations, people feel the need to orient themselves [7].

Because it is a psychological trait, the need for orientation varies from person to person. For some people, the need for orientation in any situation is high. For others, there may be no need for orientation at all. That's because such people just aren't interested. The need for orientation has two components: relevance and uncertainty. Relevance is the main determinant that determines the level of each person's need for orientation. If a topic is perceived as irrelevant or too low in importance, there is no need to focus on it. In this case, people pay little or no attention to media messages, and this has little effect on agenda setting.

For people who have a high attitude toward the topic, the degree of uncertainty they have about the topic determines the level of the need for orientation. If this uncertainty is low, i.e., they feel they understand the topic, then the need for orientation is moderate. The importance of the situation and the low level of uncertainty cause people to seek out and follow new developments in the media, and sometimes even look up additional background information. But these people are unlikely to be passionate consumers of news reports on this topic. The influence on agenda-setting in this group is moderate.

And among people with high relevance and situation uncertainty, there is a high need for orientation. These people are usually consumers who are addicted to the news, and strong agenda-setting effects are common among these people.

Communication and behavior are usually governed by cognitive processes – what one knows, thinks, and believes. Thus, the agenda-setting function of the media represents the potential effects of the media.

Let's focus on the relationship of the significance of objects in the media to the shaping of audience opinion. For example, as the amount of information about a political figure in the news increases and the level of popularity increases, many people move away from their previous neutral stance and form their opinions about these people. Similar relationships have been found between the importance of an issue and people's views.

However, in some cases people fear isolation, rejection of opinion, fear of misunderstanding and cannot express their opinion, their choice, in this case we

see signs of the «The Spiral of Silence» theory. According to Elisabeth Noel-Neumann, the founder of the Spiral of Silence theory, everyone forms their own idea of public opinion, but behaves quietly, fearing to face the dominant opinion in society, because it can lead to dissatisfaction and isolation in their environment. A person's opinion (based on public opinion) is determined by the relationship that determines how he sees, hears and understands his environment as a person [8]. And the media should be diverse in its news coverage, that is, it should allow «people» to have different views and opinions. This is due to the fact that the media play an important role in determining the prevailing opinion, since only a small percentage of the population can follow a particular event.

Paying attention to some issues, ignoring others, such as television news (as well as other media), affects the standards by which governments, presidents, politicians, and candidates for public office are judged.

For example, Iyengar and Kinder's extensive set of agenda-setting experiments provided evidence of the influence that television news has on people's opinions. Among those who were more aware of the five different issues of defense, inflation, gun control, civil rights, and unemployment, the president's action assessment on the issue was more effective than among those who listened less to the news about the president's position [9].

The impact of mass communication can be the result of great influence. First-level agenda-setting effects reflect this phenomenon. But also, the attributive framing of the agenda, as priming shows, provides detailed insights into further views and opinions based on the actual content of the media messages and what those views are concerned with.

The nature of television news coverage of key campaign events of election influenced voter choice, e.g., national television coverage of a candidate for a political party increased the number of supporters. Conversely, negative information about the opposition campaign/candidate decreases the number of supporters of the candidate of the party.

Some information will be easier or faster to remember, that is, they will be accessible. An important factor in determining accessibility is the rate at which information is encoded or erased from memory. The real argument for media coverage is that information that is of primary importance to viewers in the coming days and/or is broadcast several times a day is more likely to be on the public agenda.

A number of recent elections have shown the paradox of the socio-psychological and political situation in modern society: at this stage the majority of the population cannot make a political choice based on their interests. This is primarily due to the fact that a stable social structure and system of political movements and organizations that would represent the interests of specific social groups and strata of the population in a political movement have not yet been formed. This phenomenon is the leading objective factor. And the lack or low level of political culture is the main subjective factor, and the main component is

the lack of individual political choice and the ability to consider it as a long-term consequence for their future.

Therefore, a large part of society and the population makes their choice not on the basis of a rational assessment of certain political movements and programs of their leaders or their decisions and actions, but on an emotional level, based on whether they like or dislike, trust or distrust specific leaders and organizations, and to what extent, how information about them is distributed, in a positive or negative form. There is also a personal orientation of political movements and parties. With some exceptions, leadership is not based on the programs of political movements and parties, but on their leaders - celebrities.

With the development of information technology, especially with the active use of social media by the people, the centuries-old right of traditional media such as newspapers, magazines and television to set the agenda began to disappear. Now, thanks to the simplification of «publishing» technology, former readers can write and distribute their texts, that is, become media authors [10].

From now on, viewers will decide for themselves what they care about and what to think about. Before the advent of new media, the media had complete control over the flow of information and was a source of news, but now, with the advent of social media, people have been able to satisfy their various needs. This, above all, is the need for «freedom of speech». There is no censorship on the Internet, it is possible to remain completely anonymous on the Internet, and it is very difficult to trace the author. Secondly, there are many sources of information, many opinions about this or that situation. You can compare different aspects of an issue, from different points of view, from different people in different countries. Thirdly, you need speed and mobility. The 21st century is the century of information, people try to get it quickly and to disseminate it. For example, it took 38 years for radio to reach 50 million people and 13 years for TV and Internet reached this number during 4 years. Today, the number of Internet users worldwide exceeds 4.5 billion [11].

Thus, today Internet technology has become one of the most important attributes of political activity as a means of free expression, mobilization, dissemination of information. With its help, statesmen, politicians and ordinary citizens manifest their political activity at different levels. Modern social networks, located on various Internet platforms, constantly play an important role in the functioning of society. They take an active part in various social and political practices. Many socially significant problems are solved in these practices, when dozens and hundreds of users of various social networking platforms take the initiative and support the ideas put forward by other users to solve certain socially significant problems. All this characterizes social networks as one of the most important institutions of modern society, which contributes to the aggregation and articulation of public interests. However, the degree of influence (social networks) and reach are never limited to the expression of public interests and participation in certain socio-political events.

However, we should not forget the flip side of this phenomenon. Blogs are often used to disseminate extremist materials and mobilize the masses for illegal forms of political resistance. For these reasons, many countries around the world try to control the blogosphere. Also, blogs on the Internet are not only written by professionals; anyone can create a blog. Consequently, this leads to a decrease in the quality of information. No one checks its authenticity, and often published information can be «fake» or just a rumor.

Conclusion

We are convinced that the media, in particular television, radio, and print media, play an important role in shaping public opinion, and in the modern development of information and communication technologies, the influence of electronic media as well as social networks has increased significantly. The information agenda is an image of the world filtered through the media, that is, if we consider the media as an integral part of reality, the most influential among public opinion, among the media can be both television and new media.

The following factors actively influence the formation of the «agenda» on television:

- ✓ Channel competition. In order to hold a leading position, it is always necessary to attract the attention of the audience. In this case, channels try to spread the most sensational information, we get uniformity of information on all channels.

- ✓ As a result of the political (or economic) order, events of no national or public importance are displayed on the screen.

- ✓ The agenda is also influenced by the personal preferences of the TV management. They determine the editorial policy of the channel, the main component of which is the «agenda». And the information agenda to a large extent contributes to the formation of the personal agenda. It should be noted that in recent years, the rhythm of the entire television field, the effectiveness and dynamics of television has changed significantly.

Today, there are certain trends in the nature of TV channels' programming policy: on the one hand, there is a decrease in political journalism and sharp discussions, and on the other hand, there is an increase in talk shows and entertainment TV programs. Another feature is the striking standardization of the broadcasting network - the precise fixation of TV genres by broadcasting time and day of the week. Entertainment programs on weekends and holidays, while talk shows and TV series dominate on weekdays are, on the one hand, commercial projects, channels broadcasting messages that bring advertising revenue and high ratings. On the other hand, they are strictly limited by the «national» ideology of the state, which does not allow any doubts and disputes about the actions of the authorities.

The peculiarities of the influence of social networks on the formation of public opinion can be seen in the following:

✓ Information is collected on social networks, which can further influence the formation and operation of public opinion. The volume and content of social media content depends on the social importance of a particular issue, the activity of forces that intend to use social media as a means of protest.

✓ Social networks provide direct and vertical (between state institutions and members of society) communication between people and social groups. This allows public authorities to provide feedback to the public, to determine the views, attitudes and intentions of the authorities.

✓ The peculiarity of communication in social networks is that the information is bidirectional, that is, the parties are both senders and receivers. Also, the fact that the information here is presented in different formats: text, image, video, audio; increases its perception.

✓ Segmentation of its participants in social networks is based on their interests, needs and values.

Thus, television remains the most influential and effective means of influencing the consciousness of modern society. It is the most powerful and effective channel of influence on the psyche and consciousness of the person. The accessibility of television, the wide coverage area, the needlessness of additional tools and devices, and ease of use make it the most popular among other electronic media. Consequently, it has many levers and opportunities to influence and exert pressure on public consciousness and opinion.

The rapid development of information and communication technologies is accompanied by an increase in the volume and diversity of information produced, which in turn significantly affects the spiritual life of people: their values are changing, the basic processes of perception and understanding are changing. That direction of the media is associated with a significant change in the information space and a qualitative change in the nature of the communication process, describing the peculiarities of the influence of social networks on the formation of public opinion. In this context, various Internet resources, including social networks, are seen as fundamentally new channels of public opinion.

And if the media substitute their primary task - the function of informatization, aimed at the formation of certain ideas, views and opinions among the population, then they can play a very dangerous and negative role in society.

References

1. Grachev M. N. Sredstva massovoi informatsii v sotsialno-politicheskom pole [Means of mass information in the socio-political field] // Vestnik Rossiiskogo universiteta družby narodov. Seriya: Politologiya Publ., 2020. №2. – pp. 80-87. (in Russian)
2. Informatsionnaya politika: uchebnik [Information policy: textbook] / edited by V. D. Popov. - Moscow: Izdatel'stvo RAGS Publ., 2003. -- 463 p. (in Russian)
3. McCombs M., Shaw D. The agenda-setting function of Mass-Media // Public opinion quarterly. 1972. Vol. 36. P.176-187.

4. Kazakov. A. A. Freiming media-tekstov kak instrument vozdeistviia na auditoriiu [Framing of media texts as a tool for influencing the audience] // Izv. Sarat. un-ta. Nov. ser. Ser. Sotsiologiya. Politologiya. Publ., 2014. vol. 14, no. 4. (in Russian)
5. Gofman E. Frame analysis: An essay on the organization of experience, 1974
6. Lipman U. Obshchestvennoe mnenie [Public opinion] // Moscow: Institut Fonda «Obshchestvennoe mnenie» Publ., – 2004. — P. 84.
7. Melnik G. S. Mass media: psikhologicheskie protsessy i efekty [Mass media: psychological processes and effects]. — St. Petersburg.: Izd-vo S.-Peterb. un-ta Publ., 1996. — 159 p.
8. Ivanov V. F. Teoriia spirali molchaniia [The theory of the spiral of silence] 3. Noelle-Neumann // Sovremennye issledovaniia gosudarstva i obshchestva [Modern studies of state and society]. — Krasnodar: KGU Publ., – 2016. – №3-4. – pp. 126-128.
9. Iyengar, S., & Kinder, D. R. (1987). News that matters: Television and American opinion. University of Chicago Press. 187 p. https://www.infoamerica.org/documentos_pdf/setting04.pdf
10. Vartanova E. L. K chemu vedet konvergentsiia SMI? [Where is media convergence leading?] // Informatsionnoe obshchestvo Publ., – 1999. – № 5. – pp. 11–14.
11. Gabay, J. Jonathan, 2000. Successful Cybermarketing in a Week, Hodder & Stoughton, London.

ГРАЖДАНСКАЯ И ЭТНИЧЕСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ НЕМЕЦКОЙ ЭТНИЧЕСКОЙ ГРУППЫ КАЗАХСТАНА*

Айгуль Садвокасова¹, Асель Кенжетаетова²,
Ляззат Байманова³

¹ заместитель директора Института прикладных этнополитических исследований, доктор социологических наук, Нур-Султан, Казахстан
aigul.sad.astana@gmail.com

² старший преподаватель Института Дипломатии, Академия государственного управления при Президенте РК, магистр лидерства, магистр права, Нур-Султан, Казахстан, assel.kenzhetayeva.16@ucl.ac.uk

³ кандидат филологических наук, доцент, заведующий кафедрой иностранных языков, Кокшетауский университет им. Ш. Уалиханова, ljasat@mail.ru

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2021-3.03>

Аннотация. Этническое многообразие общества тесно взаимосвязано с социальными процессами. В частности, является результатом миграции людей и их интеграции в принимающей стране. Изменения социального окружения становятся причиной изменения национальной или этнической идентичности граждан. В данной статье проводятся параллели между гражданской и этнической идентичностью немецкой этнической группы Казахстана на примере исследования немцев, проживающих в Карагандинской области и городе Алматы.

Ключевые слова: этнические немцы, немецкая этническая группа, этническая идентичность, гражданская идентичность, историческая родина, языковая ассимиляция, интеграция, мультикультурализм

ҚАЗАҚСТАННЫҢ НЕМІС ЭТНИКАЛЫҚ ТОБЫНЫҢ АЗАМАТТЫҚ ЖӘНЕ ЭТНИКАЛЫҚ БІРЕГЕЙЛІГІ

* Статья выполнена в рамках грантового проекта Комитета науки Министерства образования и науки Республики Казахстан «AP09258780 Germanica в Казахстане: язык, этнос, личность в социолингвистической, лингвоперсоналогической и линводидактической перспективе» (2021–2023 гг.) The article was carried out within the framework of the grant project of the Science Committee of the Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan "AP09258780 Germanica in Kazakhstan: language, ethnicity, personality in a sociolinguistic, linguopersonological and linvodidactic perspective" (2021-2023).

Айгүл Садвоқасова¹, Әсел Кенжетәева², Ләззат Байманова³

¹ Қолданбалы этносаяси зерттеулер институтының директоры орынбасары, әлеуметтану ғылымдарының докторы, Нұр-Сұлтан қ-сы, Қазақстан, e-mail: aigul.sad.astana@gmail.com

² Дипломатия Институтының аға оқытушысы, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы, Көшбасшылық магистрі, құқық магистрі, Нұр-Сұлтан қ-сы, Қазақстан, e-mail: assel.kenzhetayeva.16@ucl.ac.uk

³ филология ғылымдарының кандидаты, доцент, Ш.Уәлиханов атындағы Көкшетау университетінің шетел кафедрасының меңгерушісі. Қазақстан, Көкшетау қаласы, e-mail: ljasat@mail.ru

Аңдатпа. Этникалық топтардың әралуандылығы әлеуметтік процестермен өзара байланысты. Олар көші-қонының және қабылдаушы елге кіруінің нәтижесі болды. Әлеуметтік ортаның өзгеруі азаматтардың ұлттық немесе этникалық ерекшелігінің өзгеруіне себеп болады. Бұл мақалада Қарағанды облысы және Алматы қаласында тұратын немістерді зерттеу мысалында Қазақстанның неміс этникалық тобының азаматтық және этникалық бірегейлік арасындағы параллельдер жүргізіледі.

Түйін сөздер: этникалық немістер, неміс этникалық тобы, этникалық бірегейлік, азаматтық бірегейлік, тарихи Отан, тілдік ассимиляция, интеграция, мультикультурализм

CIVIL AND ETHNIC IDENTITIES OF GERMAN ETHNIC GROUP OF KAZAKHSTAN

Aigul Sadvokassova¹, Assel Kenzhetayeva², Lyazzat Baymanova³

¹ Doctor of Sociology, Institute of Applied Ethno-Political Studies, Deputy Director, Nur-Sultan, Kazakhstan aigul.sad.astana@gmail.com

² MA Leadership, Institute of Diplomacy, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Kazakhstan, assel.kenzhetayeva.16@ucl.ac.uk

³ Candidate of Philological Sciences, Associate Professor, the head of the Department of Foreign Languages, Ualikhanov University, Kokshetau, Kazakhstan, ljasat@mail.ru

Abstract. Diversity of ethnic groups can be an integral part of society, which is inter-connected with social transformations. This goes hand in hand with the migration of people and their integration into a host country. It can be referred to the national or ethnic identities of citizens. This paper draws parallels between the civil and ethnic identities of the German ethnic group of Kazakhstan in the cases of the cities of Karaganda and Almaty.

Keywords: ethnic Germans, German ethnic group, ethnic identity, civil identity, historical homeland, language assimilation, integration, multiculturalism

Introduction

There has been done much research on return migration to Germany, 'motivated by ethnic and political factors' (Dietz 2011, p 245 cited in p. 3), especially in the cases of European countries, such as Poland and Romania. The German minority groups of Poland were known as pioneers of immigration, followed by the ethnic groups from Romania. From the history, it is known that *'originally coined one-way migration into a circulatory movement between Germany and the origin in the case of ethnic Germans from Poland and Romania, in which 'return' becomes one of the many returns to one of the destinations [Michalon 2004 cited in jdfhdjp.2]'*.

It is also essential to note that migrated Germans from former Soviet Union countries have quite a different status. They are called 'Russian Germans' in addition to being 'returners'. This can be rooted in the historical background of the German ethnicity, differentiated across the countries likewise Poland, Romania and Post-Soviet Union countries. In addition to this, Pittman (2002) provides detailed statistics on German ethnic groups, commenting that the ethnic Germans comprised over 2 million in the Soviet Union in 1982. Furthermore, he (Pittman, 2002) highlights that the Germans in the Soviet Union were the least known in comparison with the ethnic Germans in Poland (over 1 million), Czechoslovakia (about 55,000), Hungary (220,000) and those in Romania (about 350,000).

Despite the data mentioned above, there has been done limited research on Germans, living in the Post-Soviet Union countries. This can be explained with the following statistics, provided by Pittman (2002). In 1979, Russians were considered to be the largest ethnic group, followed by other twenty-one ethnic groups, such as Ukrainians (42.3 million members) and Uzbeks (12.5 million members) and so on. It means the ethnic Germans with over 2 million members in the territory of the Soviet Union were not visible enough in comparison with other ethnic representatives likewise Ukrainians or Uzbeks. Therefore, this article attaches high importance to the exploration of ethnic Germans of the Soviet Union, who were deported to Kazakhstan in the cases of megacity Almaty and Karaganda oblast. Germans, who live in Kazakhstan have their unique history, which starts with the reign of Catherine the Great of Russia, followed by the Soviet Union period. In other words, some of them have the status of Russian Germans, while others believe that they are Kazakh Germans. Thus, this qualitative exploratory research study will be devoted to the investigation of the civil and ethnic identities of the Germans who have experienced citizenship of both the Soviet Union and Kazakhstan.

The aim of the study is to examine the strategic integration of German ethnic group of Kazakh society, taking into consideration the amount of Germans who have migrated to Germany last 30 years, which comprises 747 823¹

¹ https://stat.gov.kz/for_users/national/2009/general

people. Currently, there are 174 632² ethnic Germans, who live in Kazakhstan. According to the statistics on ethnic groups in Kazakhstan for 2021, the highest figure shows Karaganda oblast; there are 31 006 representatives of German ethnic groups. It is also interesting to note that Almaty city was the first German cultural center, established in 1989³.

Thus, the research question will be as the following: What identity does German ethnic group have in contemporary Kazakhstan in the case of Almaty city and Karaganda oblast?

Literature review

The Literature Review section is divided into two parts. The first part mentions that the research on German ethnic group is based on the historical background rather than identity and integration aspects. Contemporary topics on ethnic Germans are widely discussed in conferences, such as «Немцы Казахстана: мост между Астаной и Берлином» (Астана, 5-7 октября 2015 г.). The next part of the study explores German ethnic identity, taking into account the integration process with other ethnic groups in Kazakhstan. The scholars highlight the importance of learning the native language as the factor of identity. It will also focus on social integration and multiculturalism peculiarities, accenting on the significance of inclusive society. And the research question is the following: What identity do German ethnic group have in contemporary Kazakhstan in the case of Almaty city and Karaganda oblast?

Linguistic Assimilation

Nowadays, the German ethnic group does not apply their native language, they are aware of neither literary language nor dialectal one. They do not use German language on a daily basis. According to the census of population for 2009, there were 30 413 ethnic Germans, only 17% out of them responded that their native language is German and the rest of them consider another language as their mother tongue (Podoprigora U., 2016). Soviet Union ideology has a profound influence on building language identity. Laitin and Watkins (1998) report that the Soviet Union has promoted 'Russian language' as the language of international communication. As a result, Russian language was taught as the main language at schools and universities across the former Soviet Union countries. Thus, Russian language became the primary language among ethnic Germans.

Apart from linguistic assimilation, various topics were portrayed in other research works on German ethnic group of Kazakhstan. For instance, N. Efremova-Shershukova (2009) comments that a number of nationalities and ethnic groups were a part the former Soviet Union ideology, where the policy

² <https://talda.stat.gov.kz/ru/NewIndex/GetIndex/703831?keyword=>

³ <http://wiedergeburt-kasachstan.de/istoriya-organizatsii/>

was to obliterate their national characteristics. Ethnic Germans were not an exception. T. Volkova (2015) has also analyzed the works on ethnic Germans published in Kazakhstan in 1990 and she listed the topics under the research, including migration of ethnic Germans in 19-20th centuries, confession-related issues in German society, deported Germans and so on. However, there was a lack of research on ethnic Germans who have integrated with other ethnic groups. As a result, there are no books or special materials on the integration and identity of German ethnic group. One of the first scientific works on ethnic groups was presented in 2016 by the supervision of A. Sadvokassova within the project 'Nation in Flow of History'. The large ethnic groups of Kazakhstan were the subjects of the research, and ethnic Germans were on that list. Having analyzed the development tendency of the ethnic Germans between the years 1941 and 1991, the author Podoprighora U. (2016, p.91) argues that there was the policy of unification of all ethnic groups, residing in the Soviet Union period, who are supposed to be the one united nation.

The vast majority of materials on ethnic Germans are available in Republican conferences, organized by German public organizations as 'Wiedergeburt', 'Zanders Magazine', Publications of the German Historical Institute series. They have widely discussed the aspects of identity, of those who emigrated to Germany and returned to Kazakhstan.

Identity and Integration

According to William James cited in Laitin and Watkins (1998) identity is "a voice inside me which speaks and says 'This is the real me'." He continues his thought with the idea that finding the identity usually takes time, where individuals judge themselves and are judged by others, which might impact self-perception. This formulation can be discussed in the case of ethnic Germans.

As we have mentioned earlier, the German ethnic group of Kazakhstan has their unique history. The thing is that they were invited to Russia as experts and started living in the Volga region. However, after the Second World War, the majority of them were deported to Kazakhstan, in particular to Karaganda oblast; German cultural centers were found in Almaty city afterwards. It means they have moved from their historical country and were known as Russian Germans; some deported ethnic Germans tried to return to Germany, while others wanted to go back to the Volga region. Not surprisingly, some ethnic Germans still live in Kazakhstan. This is why this study aims to examine the identity of German ethnic group of Kazakhstan in the cases of Karaganda oblast and Almaty city. Before investigating it, it is also vitally important to know how the integration process happens. The concept of 'integration' can be viewed from different perspectives. The primary understanding of the term can be linked to its structural status. According to Iskakov (2018, p. 559), there are 3 stages of integration:

- 1) structural (legalization status, which means obtaining a residence permit/ citizenship to inclusion in institutional aspects and state structures);
- 2) social (involvement in the public sphere and civil society of the receiving country);
- 3) cultural (transformation of values, which can lead to acculturation and even full or partial assimilation).

In other words, in addition to the structural aspect of integration, it is important to focus on the social and cultural factors of integration. Integration comes as a model of social organization. According to some scholars, special attention was paid to multiculturalism as an instrument of integration until the beginning of the XXI century. The purpose of multiculturalism was to unite different cultures and ethnic groups under the same rules, without paying attention to the cultural characteristics of immigrants, which led to the failure of this method. Chernyak (2015) considers multiculturalism as the experience of Europe, which carried a political strategy in the Association of different cultures in one country. However, he emphasizes that multiculturalism is a failed method. Further, he refers to the political leaders of Germany, France and the UK (German Chancellor, French President, British Prime Minister), who spoke about the insolvency and utopian policy of multiculturalism with the headings "failure of multiculturalism". Thus, all political leaders comment on multiculturalism as a 'failure' as a misguided choice of politicians in the organization of interaction between different ethnic, racial and religious communities. 'In fact, three European policies only talked about multicultural disintegration of their countries' (27, p. 14 Chernyak). Ye.V.Andreyev, exploring the failure of state multicultural policy in Europe, said that the problems of modern multiculturalism from the point of view of the ideology lie in European liberalism that allowed migrants to seek and obtain special rights, receiving any support from the advocates of liberalism (8, p. 71 Chernyak). Kimilika (1995) described this strategy as a fashion trend and a great disappointment for European countries, including the UK, Germany and the Netherlands. Bouchard (2011, 456) comments that "cultural neutrality of the nation-state is impossible". In other words, multiculturalism leads to segregation.

Having analyzed the above, it can be noted that the lack of multiculturalism is associated with a weak level of cohesion. Chernyak (2015) on this occasion writes that multiculturalism can lead not only to segregation, but also to ghettoization. In contrast, this article aims to search for plausible opportunities to save the cultural peculiarities of German ethnic groups living in Kazakhstan. In other words, segregation and assimilation are ignored in integration, which can be achieved by other tools of integration to build an inclusive society. As a result, German ethnic groups can feel comfortable preserving their culture, traditions and ethnic identity with Kazakhstan citizenship status. It means civil and ethnic identities can co-exist. This is why it was interesting to explore both the civil and ethnic identities of Germans of Kazakhstan.

Methodology

This chapter will elaborate on the rationale for the applied approaches in answering the research questions. Therefore, the section commences by providing the research questions of the paper, followed by a research design section, which justifies the chosen research approach. The participants and sampling sections will explicate the research population and sampling methods of the research. The interview and procedure sections will justify the interview approach and explain the process of interviewing the participants.

Research question is: What identity does German ethnic group have in contemporary Kazakhstan in the case of Almaty city and Karaganda oblast?

Research design

A qualitative approach has been chosen to answer the research questions of this study. A qualitative research method is more relevant for carrying out this study in comparison with other approaches, although qualitative research can be challenging. Palaiologou et al (2016) describe qualitative research as a phenomenological way of conducting research. Qualitative research has the advantage of providing unique and special data. This is due to the fact that the information collected through qualitative data is thick and rich, which allows data to be selective instead of representative.

Research participants

The following table displays the information of the sample population of the study. They are representatives of German societies of the city of Almaty and Karaganda oblast. The respondents of the interview were members of a mixed age group of 8 in each region (16 in total). The interview consists of 11 female and 5 male respondents and covers all age groups from 20 to 56. Kazakh and Russian languages were optional for the participants of the interview, depending on their preference, so that that they were able to express their thoughts. All of them used Russian.

Table 1. Research participants

Pseudonym	Age	Gender	Language of interview	Duration of the interview
Svetlana	25 y.o.	Female	Russian	45 mins
Ivan	28 y.o.	Male	Russian	30 mins
Uliya	56 y.o.	Female	Russian	35 mins
Anya	20 y.o.	Female	Russian	40 mins
Maria	47 y.o.	Female	Russian	55 mins
Anya	20 y.o.	Female	Russian	57 mins
Lev	21 y.o.	Male	Russian	28 mins
Marina	53 y.o.	Female	Russian	43 mins
Inessa	48 y.o.	Female	Russian	60 mins
Vova	23 y.o.	Male	Russian	40 mins
Alyona	22 y.o.	Female	Russian	31 mins
Polina	52 y.o.	Female	Russian	35 mis

Pseudonym	Age	Gender	Language of interview	Duration of the interview
Alissa	23 y.o.	Female	Russian	1 hour 5 mins
Luda	44 y.o.	Female	Russian	50 mins
Misha	35 y.o.	Male	Russian	45 mins
Boris	24 y.o.	Male	Russian	55 mins

Interviews

The semi-structured interview approach was used for this research. The interview questions were based upon two themes: identity and culture preservation. The first one deals with the civil and ethnic identities of the German ethnic group of Kazakhstan. The reason we have chosen the Germans is that they have a unique history. According to the history they moved to Volga Region as doctors, teachers and other specialists. They were deported to different locations in the Soviet Union. Consequently, some ethnic Germans were deported to Kazakhstan. This is why we find it crucial to examine the German ethnic group. The current elderly generation was born in the Soviet Union and can consider themselves as Russian Germans. Despite the fact that they have grown up in independent Kazakhstan. Hence, the first five questions are designed in order to clarify whether participants feel belonging to a historical country, to Russia, or to Kazakhstan. Their responses may assist to identify which identity they have a preference to opt. The second notion is devoted to the cultural peculiarities of the German ethnic group, which relates to the integration process based on inclusive society.

While developing the interview questions, the researcher must test the questions to ensure that the answers can be examined thoroughly and be understandable for the participants (Heigham and Croker, 2009). In order to make sure, that the interview questions were understandable, the researchers piloted the interview questions.

Thus, the researcher has employed nine open-ended questions for conducting an interview. The semi-structured interviews were conducted one to one with each respondent. This approach was chosen in order to provide various viewpoints.

The interview sessions vary in duration from half an hour to an hour. Robson et al. (2016) wrote that if interviews are longer than 45 minutes, the respondents can be resistant to take part in them (Robson et al. 2016). The researchers considered this point while composing questions for interviews.

In addition to this, the researchers were accountable for the controlling interview schedule (Scott et.al 2011), which was limited by certain factors such as activities in educational establishments and the vacation at the end of the academic year. Therefore, the timing of the interviews was crucial for collecting valuable data.

Research Procedure

Participants were approached to participate in this study through an emailed letter of invitation. The participants have agreed to take part in the interview as

long as they were informed about the purpose and nature of the study, which was done through the information sheets. The interviewees were provided with Consent forms before the interviews began. After having signed the consent forms, the respondents were interviewed, and the technical faults were checked, taking into account internet connection, personal laptop and telephone recording.

Findings and discussion

This chapter provides information on the results of the study. Mainly there were two emerged themes. The first two themes are addressed to language awareness and family values and, while the third topic assists to understand what the key factors impact on building ethnic and civil identities of German ethnic groups.

Theme 1. Traditions and Language awareness

The level of linguistic culture of German ethnic groups depends on their interest in the culture of their historical homeland, as well as on the education of parents and family values. It is interesting to note that the answers of the participants were varied in accordance with their age groups.

a) Young Generation

For example, young generation is not aware of their native language well enough to communicate with others. They learn German language to apply for different international scholarships and internships.

One young respondent says:

'Some members of the German Centers are competent enough to speak Academic German, but some have to work hard to get proficiency level, while others don't understand the language at all and are encouraged to go to language schools. (Female, 25 y.o.)'

The another respondent argues that:

'I speak Russian fluently and want to learn Kazakh language to speak with confidence. However, I am not interested in learning German language, I'd better go to fitness or meet with my friends'. (Female, 20 y.o.)'

The third young respondent says:

'I live in adjacent city to the capital city Nur-Sultan, and I want to learn Kazakh language and be a public servant. It is much better to learn Kazakh language in Kazakhstan and easier to find the job with Diploma... it is difficult to move to Germany when you don't know dialect of the modern German language. I don't want to work as a security guard'. (Male, 23 y.o.)'

Thus, having analyzed other young participants' responses, we came to know that some of them are encouraged to learn German language, however, they don't plan to move to their historical homeland, though they have visited their aunties several times in Germany. They understand Kazakh language but feel comfortable to speak Russian language.

b) Elderly People

The results of the study show that the knowledge of their native language among the representatives of the German ethnic groups is different.

For example, one parent's answer shows that her younger son is learning German with great enthusiasm, when the eldest son prefers to spend his free time with his friends. She also says that there are a lot of elderly people who come to the meetings every Monday at the German center Vidergeburg. These meetings are not only usual gatherings where people come and chat; all the meetings may have a common purpose. The purpose of the meetings is to preserve their own culture through telling the history, reading literary books and even cooking traditional meals, since the older generation are accountable for conveying an authentic culture of historical homeland. This is why they want younger generation to learn cultural peculiarities of their ancestors. It can be imperative to deepen the knowledge on culture and transfer it to young generation from the example of the following statement: "If You (Your family) do not stick to the traditions and customs of your ethnic group, what to expect from others, from those, who are not aware of it at all?" - all three respondents said that, for example, Russians and Germans celebrate Easter with pleasure, and others do not celebrate it, because they do not know, and their parents do not remember everything about celebrating the traditional events. This can be explained by the policy of the Soviet authorities concerning deported Germans.

Theme 2. Family values

The interview results also depict that there are many mixed families and the young generation may have a mixture of cultures. It can be inferred from the words of the young generation. According to respondents' answers, they are not focused on the ethnic background when it comes to marriage. They are more concerned about living in a country where they have stability and can work in accordance with diploma rather than moving to uncertainty. In other words, the young generation is afraid of moving to their historical country. One respondent says: *'We will be Russian Germans and it may take a couple of years at least to settle in as locals...we can be offered work as a shop assistant or so because of language competence. I mean language also evolve and we bear the language our elders taught us which might be unlike to the language they communicate in Germany.'* This is why the majority of German ethnic groups link their future with Kazakhstan. Thus, the study shows that German ethnic groups feel free in choosing culture and supported to be unique by Dom Druzhby and the Assembly of People of Kazakhstan.

Thus, according to the results of the interview, the respondents' answers can be divided into two main categories, which are based on the formation of the German ethnic identity, being outside Germany.

(A) the Importance of learning the language and culture of the historical homeland;

(B) the Family as the basis for the formation of ethnic and civic identity among young people of German ethnic groups;

Theme 3. Ethnic Germans and civil identity

German ethnic group in Kazakhstan has several strategies to define their ethnic and civil identities. German ethnic identity can correlate with the following six factors:

- 1) Consanguinity (a mother or a father);
- 2) History of a common fate;
- 3) German culture and traditions;
- 4) General self-concept;
- 5) Confessional belonging;
- 6) German language.

Civil identity of ethnic Germans appears to be linked with the recognition of themselves as the citizens of Kazakhstan with the motto: 'I am a citizen of Kazakhstan'.

Having analyzed the ethnic and civil identities of German ethnic group of Kazakhstan, we came to know that ethnic Germans of Kazakhstan can be the bridge for two cultures (Kazakhstan and Germany); Moreover, Kazakhstani citizenship allows them to feel comfortable both in Kazakh, Russian and German societies. As the result, German ethnic group in Kazakhstan can tie the knot with another ethnic group easily. Thus, one can witness that they can preserve their own culture and ethnic identity and at the same time be proud that they are Kazakhstani citizens.

Conclusion

The concluding part of the article revisits the key findings, providing further research implications and recommendations. Limitation of the study will be acknowledged, as well.

Key findings of the study

Identity is a phenomenon that is widely discussed amongst researchers, scholars, and practitioners across the world. Kazakhstan also pays high attention to this notion as the country is made up of different ethnic groups of about a hundred. One of them is ethnic Germans deported to Kazakhstan in the Soviet Union period. The interesting point is that their ancestors were Volga Germans, who moved to Russia from Germany in the early 18th century. It was interesting to know what identity German ethnic group in Kazakhstan might have in the case of two regions: megacity Almaty and Karaganda oblast, located not far from the capital city Nur-Sultan. The research showed the importance

of exploring the phenomenon of identity through investigating German ethnic group in Kazakhstan.

In conclusion, we came to know that

1. The Germans of Kazakhstan have their unique historical destiny and mission.
2. The Germans of Kazakhstan have contributed to establishing the independent Republic of Kazakhstan.
3. The Germans of Kazakhstan have their own tradition and culture, which enriches the people of Kazakhstan.
4. The Germans of Kazakhstan feel flexible for mixed marriages.
5. The Germans of Kazakhstan have their native language, literature and art.
6. Ethnic Germans can easily integrate with Kazakh culture even by sticking to their historical one.
7. The Germans of Kazakhstan have their native language, literature and art.
8. Germans of Kazakhstan unite three cultures, three civilizations — agricultural, industrial, and nomadic. This is the uniqueness and competitiveness of German ethnic groups at the present stage.
9. Germans of Kazakhstan unite three cultures, three civilizations — agricultural, industrial, and nomadic. This is the uniqueness and competitiveness of German ethnic groups at the present stage.

The answer to the research question will be as the following:

Ethnic Germans of Kazakhstan represent three identities: German, Kazakh and Russian.

Research implications and recommendations

The research on German ethnic group identity in Kazakhstan shed the light on integration and multiculturalism peculiarities in defining the ethnic and civil identity of other ethnic groups, residing in contemporary Kazakhstan. The main research implication is related to the role of language and family in forming identity. Another crucial implication is that the German ethnics can learn Kazakh and German languages, but speak Russian. Finally, undertaking more large-scale research will be beneficial in terms of investigating the identity of a new generation who were born in Independent Kazakhstan.

References

1. Dietz, B. (2000). German and Jewish migration from the former Soviet Union to Germany: Background, trends and implications. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 26(4), 635-652.
2. Pittman, A. (2002). *From Ostpolitik to reunification. West German-Soviet political relations since 1974 (Vol.85)*. Cambridge University Press. Downloaded from <https://www.>

cambridge.org/core. University College London (UCL), on 27Mar 2019 at 05:42:34, subject to the Cambridge Core terms of use, available at <https://www.cambridge.org/core/books/from-ostpolitik-to-reunification/ethnic-germans/C60F87B4629EA3796F9EB6E5F28A7FB9>

3. Podoprigora Yu.I. Nemcy Kazahstana: istoriya i sovremennyye social'nye processy [Germans of Kazakhstan: history and modern social processes]. – Astana: Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, 2016, 144 p.
4. Laitin, D. D., & Watkins IV, J. T. (1998). Identity in formation: The Russian-speaking populations in the near abroad. Cornell University Press.
5. Germans of Kazakhstan: deportation, special settlement, rehabilitation: dissertation author's abstract for the degree of candidate of historical sciences: specialty 07.00.02 (Efremova-Sherushkova Nadezhda Aleksandrovna); [Volume. state un-t]. Tomsk, 2009. 27 p. URL: <https://www.priib.ru/item/351221>
6. T. Volkova (2015) // Germans of Kazakhstan: a bridge between Astana and Berlin. Materials of the international scientific and practical conference. Astana, October 5-7, 2015 // <https://dku.kz/content/.pdf>
7. A scientific project on the history of large ethnic groups of Kazakhstan was presented in Astana https://www.inform.kz/ru/v-astane-prezentovali-nauchnyy-proekt-po-istorii-kрупnyh-etnosov-kazahstana_a3020611; History of interethnic, interfaith relations in the Republic of Kazakhstan, including the history of the largest ethnic groups (Available at: // <https://edu.e-history.kz/kz/publications/view/593>)
8. 9. Rosenberg, S., & Beattie, P. (2019). The cognitive structuring of national identity: individual differences in identifying as American. Nations and Nationalism, 25(1), pp. 361-384. (Available at: <https://www.semanticscholar.org/paper/The-cognitive-structuring-of-national-identity%3A-in-Rosenberg-Beattie/469e0942810bbdc7ce86e30ac2e44bc1a940f095>) URL:
9. Palaiologou, I. et al. (eds.) (2016) (Available at: Palaiologou, I. et al. (eds.) (2016) Doing research in education // <https://www.pinterest.co.uk/pin/356980707946699510>
10. Robson, C. Et Al. (2016). Real World Research (4th Ed.) URL: <https://ru.scribd.com/document/514333826/Robson-C-Et-Al-2016-Real-World-Research-4th-Ed>
11. Scott, D., Andrews, R. et al (2011) Research and Development Project: Curriculum Standards, Ministry of Education, Mexico. URL: https://www.researchgate.net/publication/264464304_Scott_D_Andrews_R_et_al_2011_Research_and_Development_Project_Curriculum_Standards_Ministry_of_Education_Mexico_258pp

МРНТИ:
06.77.64

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ВЫДЕЛЕНИЮ ОТРАСЛЕВЫХ ПРИОРИТЕТОВ ЗАНЯТОСТИ В КОНТЕКСТЕ ОЦЕНКИ ПРОЦЕССА ЕЕ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ

Вячеслав Додонов

главный научный сотрудник КИСИ при Президенте
РК, доктор экономических наук,
e-mail: dodonovv@mail.ru

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2021-3.04>

Аннотация. Регулирование процессов реструктуризации занятости, происходящей в ходе развития экономики и эволюции ее структуры, должно базироваться на определении отраслевых приоритетов и сопровождаться оценкой данного процесса с точки зрения его соответствия потребностям развития прогрессивных видов экономической деятельности. В этой связи, высокую актуальность имеет проблематика выработки методологических подходов, обеспечивающих плановость и управляемость процесса реструктуризации занятости, в том числе, объективизацию выбора прогрессивных отраслей и оценку качества сдвигов в отраслевой структуре занятости. В статье обосновываются подходы к выделению отраслевых приоритетов реструктуризации занятости на основе критериев экономической эффективности и вовлеченности в реализацию государственных программ, а также предлагается последовательный процесс оценки качества сдвигов в занятости на основе их соответствия выбранным отраслевым приоритетам. В рамках предложенных подходов на примере рынка труда Казахстана излагаются такие полученные результаты, как последовательность аналитических действий по определению круга приоритетных отраслей, матрица выделения отраслевых приоритетов занятости, схема реализации методического подхода к оценке качества сдвигов в отраслевой структуре занятости. На основе предложенных подходов осуществлена оценка качества сдвигов в отраслевой структуре занятости Казахстана и сделаны выводы о недостаточном соответствии этих сдвигов приоритетам экономического развития страны.

Ключевые слова: занятость, рынок труда, реструктуризация занятости, отраслевая структура занятости, методология реструктуризации занятости.

ҚАЙТА ҚҰРУ ПРОЦЕССИН БАҒАЛАУ КОНТЕКСТІНДЕ ЖҰМЫСПЕН ҚАМТУ САЛАЛЫҚ БАСЫМДЫЛЫҚТАРЫН ЕРЕКШЕЛЕНДІРУГЕ БАЙЛАНЫСТЫ ӘДІСТЕМЕЛІК ТӘСІЛДЕМЕ

Вячеслав Додонов

Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы ҚСЗИ-дің бас ғылыми қызметкері, экономика ғылымдарының докторы, электрондық пошта: dodonov@mail.ru

Аңдатпа. Мақалада экономикалық тиімділік критерийлері негізінде жұмыспен қамтуды қайта құрылымдаудың салалық басымдықтарын айқындау және мемлекеттік бағдарламаларды іске асыруға қатысу тәсілдері негізделеді, сонымен қатар олардың таңдалған салалық басымдықтарға сәйкестігінің негізінде жұмыспен қамту ауысымының сапасын бағалаудың дәйекті процесі ұсынылады. Ұсынылған тәсілдер шеңберінде Қазақстандағы еңбек нарығының мысалын қолдана отырып, басым секторлардың ауқымын анықтау бойынша аналитикалық әрекеттердің тізбегі, жұмыспен қамтудың салалық басымдылықтарын анықтау матрицасы, жұмыспен қамтудың салалық құрылымындағы ауысымдардың сапасын бағалаудың әдістемелік әдісін енгізу үшін арналған схемасы сияқты алынған нәтижелер ұсынылады. Ұсынылған тәсілдердің негізінде Қазақстандағы жұмыспен қамтудың салалық құрылымындағы ауысымдардың сапасына бағалау жүргізілді және бұл ауысулардың елдің экономикалық дамуының басымдықтарына жеткіліксіз сәйкестігі туралы қорытынды жасалды.

Түйін сөздер: жұмыспен қамту, еңбек нарығы, жұмыспен қамтуды қайта құрылымдау, жұмыспен қамтудың салалық құрылымы, жұмыспен қамтуды қайта құрылымдау әдістемесі.

METHODOLOGICAL APPROACHES TO IDENTIFYING INDUSTRIAL PRIORITIES OF EMPLOYMENT IN THE CONTEXT OF ASSESSMENT OF THE PROCESS OF ITS RESTRUCTURIZATION

Vyacheslav Dodonov

Chief Research Fellow of the KazISS under the President of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Economics, e-mail: dodonov@mail.ru

Abstract. The regulation of the restructuring employment processes that occurs in the course of the development of the economy and the evolution of its structure should be based on the selection of sectoral priorities and be accompanied by an assessment of this process in terms of its compliance with the needs of the development of progressive types of economic activity. In this regard, the problem of elaborating methodological approaches that ensure the orderliness and controllability of the process of restructuring employment, including objectifying the choice of progressive industries and assessing the quality of shifts in the sectoral structure of employment, is highly relevant. The ar-

ticle substantiates approaches to identifying sectoral priorities for restructuring employment based on the criteria of economic efficiency and involvement in the implementation of government programs and proposes a sequential process for evaluating the quality of shifts in employment based on their compliance with the selected sectoral priorities. Within the framework of the proposed approaches, using the example of the labor market in Kazakhstan, the results obtained are presented, such as a sequence of analytical actions to determine the range of priority sectors, a matrix for identifying sectoral priorities for employment, a scheme for implementing a methodological approach to assessing the quality of shifts in the sectoral structure of employment. Based on the proposed approaches, an assessment of the quality of shifts in the sectoral structure of employment in Kazakhstan was carried out and conclusions were drawn about the insufficient correspondence of these shifts to the priorities of the country's economic development.

Keywords: *employment, labor market, employment restructuring, sectoral structure of employment, employment restructuring methodology*

Введение

Реструктуризация занятости должна быть регулируемым процессом на основе системных и комплексных мер, реализуемых в рамках программ долгосрочного экономического развития, выстроенных с учетом прогнозирования изменений на рынке труда и планирования действий, соответствующих данным изменениям. Однако, на практике отраслевая реструктуризация занятости зачастую носит ситуационный, а иногда – хаотический характер, становясь следствием быстрых изменений в отраслевой структуре экономики, особенно в условиях возникновения сильных и непредсказуемых факторов, подобных пандемии COVID-19 или глобальным финансовым кризисам. В связи с тем, что появление такого рода факторов учащается, а их влияние усиливается, возрастает актуальность совершенствования методологического обеспечения процессов реструктуризации занятости, прежде всего, на межотраслевом уровне, так как сильные шоки и появление плохо поддающихся прогнозированию факторов, влияющих на рынок труда, особенно заметно проявляются именно в отраслевой структуре занятости.

Определение отраслевых приоритетов в процессе реструктуризации занятости

Регулирование процессов реструктуризации занятости, на наш взгляд, должно базироваться на предварительном выделении ее отраслевых приоритетов в соответствии с предполагаемым курсом экономического развития, типом формируемой экономической модели и иными ключевыми особенностями, влияющими на структуру рынка труда. Определение приоритетов отраслевой занятости, в свою очередь, должно быть обосновано определенными методологическими подходами, разработанными исходя

из целей и задач процесса реструктуризации и с учетом имеющегося научного задела в области методологии оценки изменений на рынке труда. Методологические подходы к исследованию рынка труда в целом обширны и распространяются на широкий спектр проблем, связанных с движением рабочей силы и с различными типами изменений в занятости – от мотивации работников и моделей равновесия спроса и предложения на рынке до актуальных в западной науке на текущем этапе гендерных или расовых изменений в структуре занятости.

С начала распространения практикующихся в настоящее время подходов к изучению рынка труда в работах 60-70-х годов прошлого века преобладающими направлениями стали поведенческие мотивы занятых при выборе места работы (или ее оставления), которые изучались многими авторами [1; 2; 3], а также проблематика влияния цены труда на занятость и соотношение спроса и предложения на рынке [4; 5]. Дальнейшее развитие разработка методологии оценки изменений на рынке труда и их прогнозирования получила по мере развития потребностей в соответствующем инструментарии для решения прикладных задач, что привело к появлению различных методических подходов по исследованию отдельных секторов или ситуаций на рынке, например, оценке влияния уровня образования на предложение на рынке труда [6], влиянию политик по регулированию рынка труда на показатели его эффективности [7] и других.

С переходом постсоветских стран к рыночной модели хозяйствования и формированием национальных рынков труда значительное развитие получили исследования соответствующих процессов в странах СНГ, включая и вопросы методологии их изучения. Капелюшников Р.И. предложил типологию рынков труда, увязывающую интенсивность движения рабочей силы и интенсивность движения рабочих мест [8], Вечканов Г.С. выделял связи рынка рабочей силы с законом перемены труда, которые необходимо учитывать в методологии изучения рынка [9], Былков В.Г. отмечал, что важнейшей методической проблемой в теории рынка труда является определение факторов, которые воздействуют на величину емкости предложения [10]. Ряд авторов развивали методические и методологические подходы к исследованию отдельных аспектов рынка труда или его уровней, включая проблематику реструктуризации занятости. Так, Капелюшников Р.И. выделял реструктуризацию и реаллокацию на рынке труда и рассматривал перемещение рабочей силы в нескольких «плоскостях» - между основными секторами экономики, видами экономической деятельности, отраслями, а также предприятиями с различными формами собственности (что было актуально в 90-е годы) [11], Шуваева Е.В. рассматривала методологию цикличности регионального рынка труда [12], а Яковлева Т.Н. разрабатывала методологические вопросы оценки цивилизованности рынка труда в России [13]. Проблематикой казахстанского рынка труда,

включая методологические вопросы оценки его изменений, занимались Берешев С.Х., Калиева С.А., Мельдаханова М.К., Вишневская Н.Г. и ряд других авторов. [14; 15; 16].

В то же время, несмотря на то, что методология исследования рынка труда в целом, а также ряда направлений его изменения разработана многими авторами в ряде стран, проблематика выделения отраслевых приоритетов занятости в процессе ее реструктуризации, а также оценки качества сдвигов в отраслевой занятости может быть дополнена и уточнена. Рассматривая существующие методические подходы к выделению отраслевых приоритетов занятости, можно отметить ряд исследований, оценивающих изменения структуры занятости с точки зрения их соответствия прогрессивности отраслей и видов экономической деятельности. Как отмечает Кашепов А.В., проблема количественной оценки качества структурных изменений в занятости рассматривалась в российской науке с 80-х годов, а в 90-е годы появились различные индексы оценки структурных сдвигов [17, с.130]. Некоторые из них предполагали сравнение удельного веса занятости с аналогичными показателями в странах, выбранными в качестве своего рода «эталона» (в частности, с США [18]). Другие подходы предполагали заимствования зарубежных интегральных показателей, в частности, индекс интенсивности структурных сдвигов американского экономиста Д.Лилиена, либо сопоставление структуры занятости в оцениваемой экономике с аналогичными параметрами в развитых странах [19]. Кашепов А.В. предложил индекс структурных изменений, базирующийся на национальных данных, без привязки к зарубежным аналогам – «индекс качества сдвигов» (ИКС), сочетающий экспертную оценку «прогрессивности» отраслей и построение статистического показателя [17]. Применение этого индекса в исследовании сдвигов занятости в российской экономике показало, что он демонстрировал рост в 2000-2010 годы и резкое замедление в 2010-2015 годах. Авторы объяснили эти результаты тем, что «в 2000-е «тучные» годы экономика испытывала подъем, росла занятость, деловая активность... а в конце 2000-х годов мировой экономический кризис привел к падению производства, основных макроэкономических показателей ... падении индексов качественных сдвигов в занятости до нулевых значений» [19, с. 499]. Таким образом, данный индекс оказался зависим от общеэкономической ситуации и от влияния на нее внешних факторов, что не позволяет оценить его как достаточно полно отражающий качество сдвигов на национальном рынке труда. На наш взгляд, в рамках разработки методического подхода к оценке качественной структуры занятости целесообразно дополнить и развить существующие методики за счет повышения объективности выделения прогрессивных отраслей и видов занятости.

Проблема объективности выделения прогрессивных отраслей признается в качестве ключевой и авторами аналогичных существующих мето-

дик – так, Кашепов А.В. признавал, что именно субъективность деления отраслей на «прогрессивные», «нейтральные» и «регрессивные» в рамках используемого метода экспертных оценок является основной проблемой его «индекса качества сдвигов» [17, с. 132]. На наш взгляд, метод экспертных оценок имеет существенные недостатки в силу их субъективности, что подтверждается и результатами ряда международных индексов и рейтингов, строящихся на данных опросов. Поэтому в целях повышения эффективности выделения прогрессивных отраслей целесообразно в процессе их селекции использовать статистические данные, которые должны отражать вклад той или иной отрасли в реализацию приоритетов экономического развития.

Соответственно, к числу приоритетных отраслей экономики, рост занятости в которых должен расцениваться как положительное явление и поощряться методами государственного регулирования, следует относить те, которые соответствуют критериям роста экономической эффективности. В числе таких критериев можно выделить следующие:

- максимальная производительность труда;
- максимальный уровень генерирования добавленной стоимости;
- максимальный объем выплачиваемых налогов;
- высокий уровень заработной платы;
- высокий уровень несырьевого экспорта;
- высокая доля инновационных субъектов хозяйствования.

Круг таких критериев может изменяться и уточняться в соответствии с национальными стратегиями экономического развития отдельных стран. В частности, приведенные выше критерии актуальны для Казахстана в части таких задач, как рост несырьевого экспорта и повышение уровня инновационности экономики, которые фигурируют в качестве целей экономического развития в ряде государственных программ.

Реализация подхода к выбору отраслевых приоритетов занятости на примере экономики Казахстана

Соотнесение происходящих на рынке труда сдвигов с планами и программами экономического развития также должно быть, на наш взгляд, одной из особенностей методики их оценки. Это позволит отслеживать действенность соответствующих программ, призванных изменять в лучшую сторону отраслевую структуру хозяйственного комплекса и оценивать реакцию рынка труда на предпринимаемые государством меры по его изменению. Данный аспект методики по оценке структурных сдвигов может быть реализован на основе выделения приоритетных отраслей и сфер экономики, указанных в качестве таковых в основных программных документах страны. В настоящее время в Казахстане такими документами, задающими ключевые векторы развития национальной экономики,

являются Стратегия «Казахстан-2050», Стратегический план развития Республики Казахстан до 2025 года, Национальная экспортная стратегия, Национальная инвестиционная стратегия, Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2020-2025 годы, а также ряд программ отраслевого развития (Государственная программа «Цифровой Казахстан», Государственная программа развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2017-2021 годы, Государственная программа развития туристской отрасли РК на 2019-2025 годы, Государственная программа инфраструктурного развития РК «Нұрлы жол» на 2020-2025 годы и пр.).

Несмотря на то, что в данных программных документах отсутствуют целевые индикаторы по структуре экономики и удельному весу тех или иных отраслей на рассматриваемую в них перспективу, по их целям и задачам можно сделать вывод о том, какие виды деятельности и отрасли казахстанской экономики на текущем этапе ее развития признаются приоритетными в рамках государственной экономической политики. При этом зачастую в программах отсутствуют указания на конкретные отрасли, а приоритеты развития указываются не по отраслевому, а по функциональному признаку (увеличение притока инвестиций, рост объемов сырьевого экспорта, повышение инновационности и т.п.). Однако анализ существующих программных документов все же позволяет вычленить ряд отраслей, имеющих приоритетное значение в контексте их реализации. К числу таких видов деятельности и отраслей, указанных в отдельных программных документах можно отнести следующие:

- промышленная инфраструктура;
- туризм;
- энергетика (с акцентом на «зеленую» энергетику);
- машиностроение;
- жилищное строительство (эта и перечисленные выше отрасли отмечены в Стратегии «Казахстан-2050»);
- транспорт и складирование (программа «Нурлы жол»);
- образование (большое внимание уделено в Стратегическом плане развития до 2025 года; имеется отдельная отраслевая программа);
- информация и связь (в ряде программ делается акцент на информационно-коммуникационных технологиях; имеется отдельная отраслевая программа);
- горнодобывающая промышленность (развитие базовых отраслей как фундамента экономического роста зафиксировано в ряде документов);
- обрабатывающая промышленность (традиционный приоритет всех программ индустриально-инновационного развития);
- здравоохранение (фигурирует в нескольких программах, имеется отдельная отраслевая программа);

- государственное управление (повышение качества государственного управления является приоритетом ряда стратегических документов и программ);

- агропромышленный комплекс (фигурирует в большинстве программных документов).

Сопоставление указанных выше видов деятельности со структурой ВВП Казахстана приводит к выводу о том, что практически все основные виды экономической деятельности фигурируют в отдельных программных документах в качестве приоритетных и нуждающихся в поддержке. Из двадцати видов экономической деятельности, выделяемых статистикой в структуре ВВП, рассчитанного методом производства, только шесть мало-значимых не отмечены в тех или иных государственных программах (предоставление услуг по проживанию и питанию; операции с недвижимым имуществом; профессиональная, научная и техническая деятельность; деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания; искусство, развлечения и отдых; предоставление прочих видов услуг; деятельность домашних хозяйств, нанимающих домашнюю прислугу; деятельность домашних хозяйств по производству товаров и услуг для собственного потребления). На долю этих шести видов деятельности приходится менее 20% ВВП Казахстана. Еще несколько видов деятельности, не фигурируя в государственных программах напрямую, тем не менее, являются подразумеваемыми их приоритетами, будучи необходимым условием развития обозначенных приоритетов. Это относится, в частности, к финансам (в ряде программ подчеркивается необходимость развития финансовых инструментов поддержки профильных приоритетов и расширения их финансирования). Наконец, логика поддержки малого и среднего бизнеса (МСБ), которая выделяется в качестве отдельного направления практически во всех программных документах общего характера, предполагает необходимость поддержки и тех отраслей, где наиболее распространен этот бизнес, то есть, в торговле, предоставлении услуг по проживанию и питанию и прочих видах услуг. Включение этих видов экономической деятельности в перечень приоритетов государственных программ, таким образом, создает картину государственной поддержки практически всех видов экономической деятельности, формирующей порядка 90% ВВП.

Очевидно, что столь широкий подход к выделению приоритетных отраслей на основе государственных программ не будет методически корректным и представляется необходимым провести сужение круга приоритетов. Это возможно сделать на основе, во-первых, четких акцентов не на видах деятельности, а на конкретных отраслях, которые упоминаются в ряде программ, и во-вторых, на основе попытки вычленения отраслей из видов деятельности, упоминаемых в программах. К числу таких отраслей можно отнести следующие:

1. Машиностроение (прямо обозначено в качестве приоритета в ряде программ, включая Стратегию «Казахстан -2050»).

2. «Зеленая» энергетика – генерирующие мощности на возобновляемых источниках энергии (ВИЭ).

3. Пищевая промышленность (отрасль АПК, развитие которого поддерживается несколькими программными документами).

4. Фармацевтика (программы индустриально-инновационного развития).

Уточнить и дополнить этот перечень прогрессивных с точки зрения государственных программ отраслей можно на основе действующего Перечня приоритетных видов деятельности для реализации инвестиционных проектов, являющегося приложением к Постановлению Правительства Республики Казахстан от 14 января 2016 года № 13 «О некоторых вопросах реализации государственной поддержки инвестиций». Данное постановление принято в целях стимулирования притока инвестиций (в том числе, иностранных) в приоритетные отрасли и сферы деятельности казахстанской экономики, а перечень этих отраслей отличается конкретностью и фактически уточняет государственные отраслевые приоритеты не только в привлечении инвестиций, но и в развитии экономики в целом. В данном перечне, в той его части, которая содержит приоритетные виды деятельности для реализации инвестиционных проектов (в том числе инвестиционных приоритетных проектов), специальных инвестиционных проектов¹ фигурирует более 250 видов деятельности (называемых в данном перечне классами), представляющих десятки отраслей – от рыболовства и аквакультуры до производства компьютеров, включая различные виды услуг.

В рамках методики оценки сдвигов в занятости эти несколько сотен классов деятельности не могут быть исследованы, поскольку не существует статистики занятости, детализированной до уровня соответствующих подотраслей. Анализ возможен только на уровне отдельных отраслей, однако их круг в указанном перечне слишком обширен, что не позволяет считать все эти отрасли приоритетными. В этой связи представляется целесообразным выделить отраслевые приоритеты на основе критерия максимальности количества классов деятельности, относящихся к ним и рассматриваемых как приоритетные для инвесторов. В перечне представлено 18 отраслей с более чем пятью классами деятельности, подпадающими под предоставление льгот (таб.1). Исходя из критерия выделения приоритетных отраслей на основе максимального количества классов деятельности, имеющих льготы, к числу таких отраслей можно отнести девять из указанных в таблице 1 с числом классов льготной деятельности 10 и более.

¹ О некоторых вопросах реализации государственной поддержки инвестиций. Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 января 2016 года № 13. С изменениями на: 12.01.2021. URL: <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/P1600000013#z43> (дата обращения: 3.07.2021)

Таблица 1. Отрасли с наибольшим количеством (более пяти) приоритетных классов деятельности в соответствии с Перечнем приоритетных видов деятельности для реализации инвестиционных проектов (в том числе инвестиционных приоритетных проектов), специальных инвестиционных проектов.

Отрасль (наименование раздела)	Количество приоритетных классов деятельности
Растениеводство и животноводство, охота и предоставление услуг в этих областях	24
Производство продуктов питания	24
Производство прочей неметаллической минеральной продукции	24
Производство машин и оборудования, не включенных в другие категории	21
Производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования	17
Металлургическая промышленность	16
Производство продуктов химической промышленности	15
Производство текстильных изделий	10
Производство электрического оборудования	10
Производство компьютеров, электронной и оптической продукции	9
Производство одежды	8
Электроснабжение, подача газа, пара и воздушное кондиционирование	8
Производство прочих транспортных средств	7
Гражданское строительство	7
Сухопутный транспорт и транспортирование по трубопроводам	6
Складское хозяйство и вспомогательная транспортная деятельность	6
Образование	6

Источник: О некоторых вопросах реализации государственной поддержки инвестиций. Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 января 2016 года № 13. С изменениями на: 12.01.2021. URL: <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/P1600000013#z43> (дата обращения: 3.07.2021)

При этом надо отметить, что выделенные в перечне приоритетов и представленные в таблице отрасли имеют детализированную классификацию, если же использовать более агрегированный подход, то безусловным лидером будет машиностроение в целом, на которое приходится более 50 классов деятельности, разбитых в перечне на несколько отраслей по видам производимой продукции. Также высокую приоритетность имеет пищевая промышленность (в которую, помимо присутствующего в таблице производства продуктов питания входит также производство напитков), а также легкая промышленность, представленная несколькими отраслями с относительно небольшим количеством классов, которые в совокупности насчитывают более двух десятков приоритетных видов деятельности. Таким

образом, если пользоваться более укрупненной классификацией отраслей, к числу приоритетных можно отнести в первую очередь машиностроение, а также пищевую и легкую промышленность, растениеводство и животноводство, производство прочей неметаллической минеральной продукции (фактически, промышленность строительных материалов), металлургию и химическую промышленность. Этот список в целом соответствует выделенным выше отраслям, которые фигурируют непосредственно в государственных программах, из которых к нему можно добавить фармацевтическую промышленность.

На основе описанного выше процесса селекции отраслей по двум критериям – экономической эффективности на основе ряда предложенных показателей, и приоритетности с точки зрения государственных программных документов, - можно выстраивать процесс оценки прогрессивности сдвигов в занятости на основе следующей матрицы выделения приоритетов (рис.1).

		Критерии эффективности и содействия задачам стратегического развития экономики					
		Производительность труда	Генерирование ВДС	Коэффициент налоговой нагрузки	Уровень заработной платы	Объем несырьевого экспорта	Доля инновационных предприятий
Отрасли, признанные приоритетными в государственных программах	Машиностроение	x	x		x	x	x
	Растениеводство и животноводство		x				
	Пищевая промышленность		x		x	x	x
	Легкая промышленность						x
	Производство прочей неметаллической минеральной продукции		x		x	x	
	Металлургия	x	x	x	x	x	
	Химическая промышленность	x			x	x	
	Фармацевтика	x			x		x

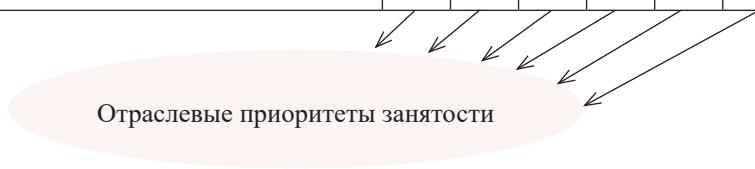


Рисунок 1. Матрица выделения отраслевых приоритетов занятости.
Разработано автором.

На наш взгляд, использование двух направлений перекрестной оценки отраслей для выделения наиболее прогрессивных из них повышает объективность данного процесса и позволяет учесть как текущие задачи экономического роста, которые отражены в государственных программах, так и императивы стратегического развития, базирующиеся на фундаментальных экономических критериях прибыльности бизнеса (и, как следствие, объема уплачиваемых им налогов), влияния на экономический рост (критерий максимизации ВДС), производительности труда, инновационности, а также социальной ответственности отраслей, отражающейся в показателе отраслевой заработной платы. На рисунке 1 представлен условный пример выбора приоритетов, в котором соответствие отраслей (определенных выше на основе действующих государственных программ) критериям экономической эффективности приведено в порядке иллюстрации предлагаемого методического подхода. В соответствии с ним, максимально прогрессивными отраслями казахстанской экономики в настоящее время можно признать машиностроение, металлургию, и пищевую промышленность. Также к числу прогрессивных можно отнести химическую промышленность, производство прочей неметаллической минеральной продукции и фармацевтику.

Качество отраслевой реструктуризации занятости: анализ, индикаторы, оценка ситуации на примере Казахстана

На основе полученной выборки прогрессивных отраслей можно формировать индикатор сдвигов в занятости. На наш взгляд, данный индикатор целесообразно рассчитывать без привязки к регрессивным отраслям, как это делается, например, при расчете «индекса качества сдвигов», в котором сопоставляется занятость в прогрессивных и регрессивных отраслях. В контексте оценки сдвигов занятости, направленной на измерение прогресса структуры занятости достаточно оценивать изменения удельного веса и значимости на рынке труда прогрессивных отраслей, тогда как изменения, происходящие в регрессивных отраслях, не имеют принципиального значения.

В методическом плане существуют также и проблемы, связанные с доступностью статистики отраслевой занятости. В настоящее время полная численность занятых отражается статистикой Казахстана только на уровне макроотраслей – видов экономической деятельности, – тогда как данные о занятости на уровне отраслей внутри них представлены недостаточно полно. В частности, данные о занятости по отраслям промышленности и с выделением отдельных отраслей в других видах деятельности (сельском хозяйстве, финансах, транспорте и пр.) доступны только по крупным и средним предприятиям, но соответствующая статистика представляет меньшую часть рынка труда – так, по данным за 2020 год она содержит данные по 2798 тыс. занятых из 8794 тысяч общего количестве

работающих в Казахстане² (31,8%). Наиболее полно данные по занятости в отраслевом разрезе представлены в бюллетене «Численность работников и оплата труда по формам собственности и видам экономической деятельности в Республике Казахстан», в котором содержатся данные о занятых на основе трудовых договоров, а общая численность учтенных работников в этом бюллетене по итогам 2020 года составила 3787 тыс. человек, что соответствует 43% общей численности занятого населения. Дальнейшие расчеты отраслевой занятости в настоящей статье будут производиться на основе данных, содержащихся в указанном бюллетене.

Собственно оценка сдвигов отраслевой занятости в рамках предлагаемого методического подхода будет производиться на основе расчета индексных значений изменения удельного веса приоритетных отраслей за требуемый в целях исследования период времени. В таблице 2 приведен пример такого расчета индекса сдвигов в отраслевой занятости для прогрессивных отраслей, выделенных выше на основе перекрестного применения критериев экономической эффективности и фигурирования в текущих государственных программах.

Таблица 2. Данные для расчета индекса измерения сдвигов в отраслевой занятости в период 2011-2020 годов и значение индекса.

	Численность занятых, чел.		Удельный вес занятых в отрасли в общей численности занятых, %		Индекс изменения 2020 к 2011 году (значения базового года = 100)
	2011 год	2020 год	2011 год	2020 год	
Машиностроение	30773	30511	0,9	0,8	92,4
Растениеводство и животноводство	115116	69038	3,3	1,8	55,9
Пищевая промышленность	70658	62124	2,0	1,6	81,9
Легкая промышленность	13285	11213	0,4	0,3	78,6
Производство прочей неметаллической минеральной продукции	33114	25962	0,9	0,7	73,0

² Основные показатели по труду по крупным и средним предприятиям в Республике Казахстан. 2020 год. Статистика труда и занятости. 17 серия. Агентство по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. Бюро национальной статистики. URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/5> (дата обращения: 6.07.2021); Занятое население по видам экономической деятельности и регионам за 2010-2020 гг. Статистика труда и занятости. Агентство по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. Бюро национальной статистики. URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/5> (дата обращения: 6.07.2021).

	Численность занятых, чел.		Удельный вес занятых в отрасли в общей численности занятых, %		Индекс изменения 2020 к 2011 году (значения базового года = 100)
	2011 год	2020 год	2011 год	2020 год	
Металлургия	121282	85856	3,4	2,3	66,0
Химическая промышленность	20340	17425	0,6	0,5	79,8
Фармацевтика	1877	3727	0,1	0,1	185,0
ВСЕГО	3528209	3786863	11,5	8,1	70,1

Источник: Численность работников и оплата труда по формам собственности и видам экономической деятельности в Республике Казахстан. Статистика труда и занятости. 17 серия. Агентство по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. Бюро национальной статистики. URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/25/statistic/5> (дата обращения: 6.07.2021).

Приведенные в таблице значения индексов демонстрируют снижение по большинству прогрессивных отраслей, за исключением фармацевтической промышленности, что отражает сокращение удельного веса занятости в этих отраслях за последние десять лет. Как результат отраслевого сокращения, значительное снижение продемонстрировал и общий индекс, значение которого (70,1) отражает значительное снижение совокупной доли занятости в восьми приоритетных отраслях за последнее десятилетие. Итоговый индекс по всем отраслям, представленный в таблице, рассчитан как средневзвешенный, но можно предположить, что для определенных целей правомерно использование и простого среднеарифметического значения данного индекса, значение которого для указанных восьми отраслей сложилось на уровне 89.

Заключение

Резюмируя вышеизложенное, можно обобщить предложенный методический подход к оценке качества сдвигов в отраслевой занятости на основе предварительной селекции прогрессивных отраслей экономики в следующем виде (рис.2). Процесс реализации данного подхода включает три этапа, результатом которых является полученная на основе многоуровневого анализа оценка качества происходящих сдвигов в отраслевой занятости с точки зрения соответствия изменения численности занятых по отраслям приоритетности этих отраслей.



Рисунок 2. Схема реализации методического подхода к оценке качества сдвигов в отраслевой структуре занятости. Разработано автором.

Использование данного подхода к оценке качества сдвигов занятости в Казахстане позволяет сделать общий вывод о том, что данные сдвиги в целом имеют неблагоприятный характер, а реструктуризация занятости

в течение десяти последних лет не соответствовала приоритетам экономического развития, что выразилось в сокращении удельного веса занятых в большинстве прогрессивных отраслей (в семи из восьми случаев), а также существенном снижении совокупного удельного веса занятых в данных отраслях.

Список литературы

1. Burton, Jr. J. F. Readings in Labour Market Analysis / Burton, Jr. J. F., Benham, L. K., Vaughn III W. M., Flanagan R. J. (eds). - New York: Holt Rinehart and Winston, Inc., 1971. - 448 p.
2. Vincents, J. Research into Labour Market Behaviour / Vincents, J., Robinson, D. - Paris: OECD, 1974. - 112 p.
3. Krimpas G. E. Labour Impact and Theory of Labour Market / Krimpas G. E. - London: Duckworth, 1975. - 213 p.
4. Kalleberg A. The Sociology of Labor Markets / Kalleberg A., Sorensen, A. // Annual Review of Sociology. - 1979. - №5. - P. 351-379.
5. Autor D.H. The "task approach" to labor markets: an overview / Autor D.H. // Journal for Labour Market Research. - 2013. - Volume 46. - P.185-199.
6. Borghans, L. Concepts and methodology for labour market forecasts by occupation and qualification in the context of a flexible labour market / Borghans, L., de Grip, A., Heijke, H. - Thessaloniki: Research Centre for Education and the Labour Market, 1996. - 42 p.
7. Schütz, H. Benchmarking labour market performance and labour market policies: Theoretical foundations and applications / Schütz, H., Speckesser, S., Schmid G. // WZB Discussion Paper. - No. FS I 98-205. - Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1998. - 71 p.
8. Капелюшников Р.И. Движение рабочей силы и рабочих мест в российской промышленности / Капелюшников Р.И. // Вопросы экономики. - 1998. - № 2. - С. 96-114.
9. Вечканов Г.С. Новая методология и теория рынка труда (о нобелевских лауреатах по экономике 2010 г.) / Вечканов Г.С. // Общество. Среда. Развитие. - 2014. - № 2 (31). - С. 36-44.
10. Былков В.Г. Предложение на рынке труда: методология, природа формирования / Былков В.Г. // Baikal Research Journal. - 2017. - Т. 8. № 4. - С. 1-11.
11. Капелюшников Р.И. Российский рынок труда: адаптация без реструктуризации / Капелюшников Р.И. - Москва: ГУВШЭ, 2001. - 308 с.
12. Шуваева Е.В. Методология цикличности регионального рынка труда / Шуваева Е.В. // Актуальные вопросы современной экономической науки. Сборник докладов IV-й Международной научной заочной конференции. Отв. ред. А.В. Горбенко. - Ставрополь: СКГТУ, 2011. - С. 47-51.
13. Яковлева Т.Н. Методология оценки цивилизованности рынка труда в России / Яковлева Т.Н. // Актуальные вопросы экономической теории: развитие и применение в практике российских преобразований. Четвертая всероссийская научно-практическая конференция: материалы конференции. - Уфа: УГАТИ, 2015. - С. 56-62.
14. Берешев С. Х. Регламентация гибких форм занятости в Республике Казахстан / Берешев С. Х. // Уровень жизни населения регионов России. - 2018. - Том 14. № 4. - С. 18-23. DOI: <https://doi.org/10.24411/1999-9836-2018-10035>
15. Калиева С.А. Анализ молодежного рынка труда в Республике Казахстан в условиях глобальных вызовов / Калиева С.А., Буйтек Э.К., Мельдаханова М.К. // Экономика: стратегия и практика. - 2020. - № 15(4). - С. 81-88.
16. Вишневская Н.Г. Рынок труда стран СНГ: сравнительный анализ конъюнктурных особенностей / Вишневская Н.Г. // Региональная экономика: теория и практика. - 2015. - № 37 (412). - С. 58-71.
17. Кашепов А. В. Структурные сдвиги в занятости населения России / Кашепов А. В.

// Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. - 2013. - №4 (30). - С. 129-136.

18. Занятость и рынок труда: новые реалии, национальные приоритеты, перспективы / под ред. Л.С.Чижовой. М.: Наука, 1998. – 254 с.
19. Воробьева О. Д. Оценка качества структурных сдвигов в занятости населения в современной России / Воробьева О. Д., Топилин А. В. // Научные труды ИМП РАН. - 2018. - № 16. - С. 494 – 504.

References

1. Burton, Jr. J. F., Benham, L. K., Vaughn III W. M., Flanagan R. J. (eds). Readings in Labour Market Analysis. New York: Holt Rinehart and Winston, Inc. 1971.448 p.
2. Vincents, J., Robinson, D. Research into Labour Market Behaviour. Paris: OECD, 1974. 112 p.
3. Krimpas G. E. Labour Impact and Theory of Labour Market. London: Duckworth, 1975. 213 p.
4. Kalleberg A., Sorensen, A. The Sociology of Labor Markets. Annual Review of Sociology. 1979. №5. P. 351-379.
5. Autor D.H. The "task approach" to labor markets: an overview. Journal for Labour Market Research. 2013. Volume 46. P.185–199.
6. Borghans, L, de Grip, A., Heijke, H. Concepts and methodology for labour market forecasts by occupation and qualification in the context of a flexible labour market. Thesaloniki: Research Centre for Education and the Labour Market, 1996. 42 p.
7. Schütz, H., Speckesser, S., Schmid G. Benchmarking labour market performance and labour market policies: Theoretical foundations and applications. WZB Discussion Paper. No. FS I 98-205. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1998. 71 p.
8. Kapelyushnikov R.I. Dvizheniye rabochey sily i rabochikh mest v rossiyskoy promyshlennosti [Labor force and jobs movement in Russian industry]. Voprosy ekonomiki [Economic issues]. 1998. № 2. P. 96-114. (In Russ.).
9. Vechkanov G.S. Novaya metodologiya i teoriya rynka truda (o nobelevskikh laureatakh po ekonomike 2010 g.) [New methodology and theory of the labor market (about the Nobel laureates in economics 2010)]. Obshchestvo. Sreda. Razvitiye [Society. Habitat. Development]. 2014. № 2 (31). P. 36-44. (In Russ.).
10. Bylkov V.G. Predlozheniye na rynke truda: metodologiya, priroda formirovaniya [Labor market supply: methodology, nature of formation]. Baikal Research Journal. 2017. V. 8. № 4. P.1-11. (In Russ.).
11. Kapelyushnikov R.I. Rossiyskiy rynek truda: adaptatsiya bez restrukturizatsii [Russian labor market: adaptation without restructuring]. Moscow: SUHSE, 2001. 308 p. (In Russ.).
12. Shuvayeva Ye.V. Metodologiya tsiklichnosti regional'nogo rynka truda [Methodology of the cyclical nature of the regional labor market]. Aktual'nyye voprosy sovremennoy ekonomicheskoy nauki. Sbornik dokladov IV-y Mezhdunarodnoy nauchnoy zaochnoy konferentsii. Otv. red. A.V. Gorbenko [Topical issues of modern economic science. Collection of reports of the IV-th International Scientific Correspondence Conference. Resp. ed. A.V. Gorbenko]. Stavropol: NCSTU, 2011. С. 47-51. (In Russ.).
13. Yakovleva T.N. Metodologiya otsenki tsivilizovannosti rynka truda v Rossii [Methodology for assessing the civilization of the labor market in Russia]. Aktual'nyye voprosy ekonomicheskoy teorii: razvitiye i primeneniye v praktike rossiyskikh preobrazovaniy. Chetvertaya vserossiyskaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya: materialy konferentsii [Topical issues of economic theory: development and application in practice of Russian transformations. Fourth All-Russian Scientific and Practical Conference: Conference Proceedings]. Ufa: UGATI, 2015. p. 56-62. In Russ.).
14. Bereshev S. Kh. Reglamentatsiya gibkikh form zanyatosti v respublike Kazakhstan [Regulation of flexible forms of employment in the Republic of Kazakhstan]. Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii [The standard of living of the population of the regions of Russia]. 2018. V. 14. № 4. p. 18-23. DOI: <https://doi.org/10.24411/1999-9836-2018-10035> (In Russ.).
15. Kaliyeva S.A., Buytek E.K., Mel'dakhanova M.K. Analiz molodezhnogo rynka truda v Respublike Kazakhstan v usloviyakh global'nykh vyzovov [Analysis of the youth labor

market in the Republic of Kazakhstan in the context of global challenges]. *Ekonomika: strategiya i praktika* [Economics: strategy and practice]. 2020. № 15(4). p. 81-88. (In Russ.).

16. Vishnevskaya N.G. Rynok truda stran SNG: sravnitel'nyy analiz kon'yunkturnykh osobennostey [The labor market of the CIS countries: a comparative analysis of the conjunctural features]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika* [Regional Economics: Theory and Practice]. 2015. № 37 (412). p. 58-71. (In Russ.).
17. Kashepov A. V. Strukturnyye sdvigi v zanyatosti naseleniya Rossii [Structural shifts in employment of the population of Russia]. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*. 2013. №4 (30). p. 129-136. (in Russ.).
18. Zanyatost' i rynek truda: novyye realii, natsional'nyye priority, perspektivy / pod red. L.S.Chizhovoy [Employment and the labor market: new realities, national priorities, perspectives / ed. L.S. Chizhova]. Moscow: Nauka, 1998. 254 p. (In Russ.).
19. Vorob'yeva O. D., Topilin A. V. Otsenka kachestva strukturnykh sdvigov v zanyatosti naseleniya v sovremennoy Rossii [Assessment of the quality of structural changes in employment in modern Russia]. *Nauchnyye trudy INP RAN* [Scientific works of IEF RAS]. 2018. № 16. p. 494 – 504. (In Russ.).

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОВЕДЕНИЯ ФУНКЦИОНАЛЬНОГО АНАЛИЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Дастан Секенов

руководитель департамента агентства по делам
государственной службы по г. Алматы, магистрант
Академии государственного управления при Президенте
Республики Казахстан,
E-mail: dastan.sekenov75@gmail.com

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2021-3.05>

Аннотация. В статье рассмотрены особенности проведения функционального анализа деятельности государственных органов в некоторых странах. За последнее десятилетие функциональный анализ был апробирован и применен как инструмент реформирования государственного управления во многих зарубежных странах. Авторами изучены различные аспекты проведения функционального анализа, их историческое развитие, включая современные попытки их внедрения и реформирования. Экономические проблемы во многих странах в середине и конце 1990-х гг. привели к растущему осознанию связи между слабой экономической активностью и наличием слабых систем государственного управления. Изменение восприятия роли государственного управления в процессах реформ произошло в такое время, когда во многих странах действовали «аскетические» программы. Одним из элементов таких программ было снижение численности и роли управленческих структур. Проведение функционального анализа в государственных органах является одним из способов оптимизации количественного и качественного состава государственных служащих, повышения эффективности деятельности государственных органов. Это исследовательская деятельность по изучению целей и направлений деятельности государственного органа, стратегии, структуры управления и управленческих процессов. Авторами функциональный анализ проведен как инструмент реформы государственного управления. Изучены самые важные обстоятельства, которые следует учитывать при разработке функционального анализа: какие цели должны быть достигнуты с помощью функционального анализа, какого типа анализ можно провести, каким образом можно управлять процессом анализа и, наконец, какие шаги следует предпринять непосредственно после проведения анализа. В статье рассматривается и анализируется международный опыт проведения функционального анализа деятельности государственного органа в таких странах, как Латвия, Молдова, Сингапур.

***Ключевые слова:** государственные органы, функциональный анализ, стратегические цели, методология, госуправление, зарубежный опыт*

МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАНДАР ҚЫЗМЕТІНІҢ ФУНКЦИОНАЛДЫҚ ТАЛДАУЫН ӨТКІЗУ ШЕТЕЛДІК ТӘЖІРИБЕСІ

Дастан Секенов

Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің Алматы қаласы бойынша департаментінің басшысы, ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының магистранты, E-mail: daстан.sekenov75@gmail.com

Аңдатпа. Мақалада кейбір елдердегі мемлекеттік органдардың қызметіне функционалдық талдау жүргізу ерекшеліктері қарастырылған. Соңғы онжылдықта Функционалдық талдау сынақтан өткізіліп, көптеген шет елдерде мемлекеттік басқаруды реформалау құралы ретінде қолданылды. Авторлар функционалды талдаудың әртүрлі аспектілерін, олардың тарихи дамуын, соның ішінде оларды енгізу мен реформалаудың заманауи әрекеттерін зерттеді. 1990 жылдардың ортасы мен аяғындағы көптеген елдердегі экономикалық проблемалар әлсіз экономикалық белсенділік пен әлсіз мемлекеттік басқару жүйелерінің болуы арасындағы байланысты түсінудің өсуіне әкелді. Реформа процестеріндегі Мемлекеттік басқарудың рөлін қабылдаудың өзгеруі көптеген елдерде "аскетикалық" бағдарламалар болған кезде орын алды. Мұндай бағдарламалардың элементтерінің бірі басқару құрылымдарының саны мен рөлінің төмендеуі болды. Мемлекеттік органдарда Функционалдық талдау жүргізу мемлекеттік қызметшілердің сандық және сапалық құрамын оңтайландыру, мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін арттыру тәсілдерінің бірі болып табылады. Бұл мемлекеттік орган қызметінің мақсаттары мен бағыттарын, Басқару стратегиясы, құрылымы мен басқару процестерін зерделеу жөніндегі зерттеу қызметі. Авторлар функционалдық талдауды мемлекеттік басқаруды реформалау құралы ретінде жүргізді. Функционалды талдауды жасау кезінде ескерілуі керек ең маңызды жағдайлар зерттелді: функционалды талдау арқылы қандай мақсаттарға қол жеткізу керек, талдаудың қандай түрін жүргізуге болады, талдау процесін қалай басқаруға болады және талдаудан кейін қандай қадамдар жасау керек. Мақалада Латвия, Молдова, Сингапур сияқты елдердегі мемлекеттік органның қызметіне функционалдық талдау жүргізудің халықаралық тәжірибесі қарастырылады және талданады.

Түйін сөздер: мемлекеттік органдар, функционалдық талдау, стратегиялық мақсаттар, әдістеме, мемлекеттік басқару, шетелдік тәжірибе

FOREIGN EXPERIENCE IN CONDUCTING FUNCTIONAL ANALYSIS OF THE ACTIVITIES OF STATE BODIES

Dastan Sekenov

Head of the Department of the Agency for Civil Service Affairs in Almaty, master's student of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, E-mail: dastan.sekenov75@gmail.com

Abstract. The article deals with the features of conducting a functional analysis of the activities of state bodies in some countries. Over the past decade, functional analysis has been tested and applied as a tool for public administration reform in many foreign countries. The authors have studied various aspects of functional analysis, their historical development, including modern attempts to implement and reform them. Economic problems in many countries in the mid-and late-1990s led to a growing awareness of the link between weak economic activity and weak government systems. The change in the perception of the role of public administration in reform processes occurred at a time when many countries were operating "ascetic" programs. One of the elements of such programs was to reduce the number and role of management structures. Carrying out functional analysis in state bodies is one of the ways to optimize the quantitative and qualitative composition of civil servants, to increase the efficiency of the activities of state bodies. This is a research activity that studies the goals and activities of a public authority, strategy, management structure, and management processes. The authors conducted a functional analysis as a tool for public administration reform. The most important factors that should be taken into account when developing a functional analysis are examined: what goals should be achieved through functional analysis, what type of analysis can be performed, how the analysis process can be managed, and finally, what steps should be taken immediately after the analysis. The article examines and analyzes the international experience of conducting a functional analysis of the activities of a public authority in such countries as Latvia, Moldova, and Singapore.

Key words: *government agencies, functional analysis, strategic goals, methodology, public administration, foreign experience*

Введение

Экономические проблемы во многих странах в середине и конце 1990-х гг. привели к растущему осознанию связи между слабой экономической деятельностью и слабыми системами государственного управления. Изменение представлений о роли государственного управления в процессах реформ произошло в то время, когда во многих странах были «аскетические» программы. Одним из элементов таких программ было сокращение количества и роли управленческих структур.

Проведение функционального анализа в государственных органах - один из способов оптимизации количественного и качественного состава государственных служащих, повышения эффективности государственных органов. Это исследовательская деятельность по изучению целей и деятельности государственного органа, стратегии, структуры управления и процессов управления [1].

Автором рассмотрены наиболее важные обстоятельства, которые следует учитывать при разработке функционального анализа: **какие цели**

должны быть достигнуты с помощью функционального анализа, какой тип анализа можно сделать, как можно управлять процессом анализа и наконец, какие шаги следует предпринять сразу после анализа.

В статье рассматривается и анализируется международный опыт проведения функционального анализа деятельности государственного органа в таких странах, как Латвия, Молдова, Сингапур.

Функциональный анализ, как показывает зарубежный опыт, применяется преимущественно для достижения следующих результатов (рисунок 1):

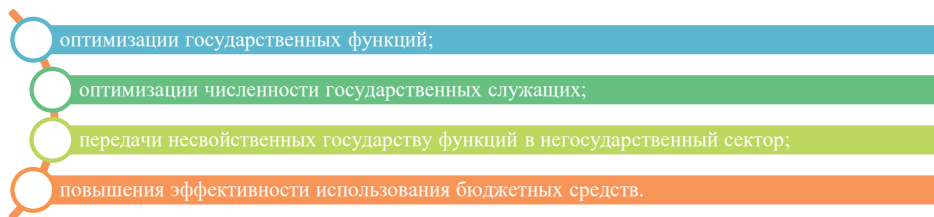


Рисунок 1. Цели функционального анализа

Примечание: составлено автором

Методы исследования

В ходе исследования автор в своей работе опирался на общенаучные методы, такие как анализ, синтез, сравнение, обобщение.

Обсуждения и результаты исследования

Цели функциональных анализов различаются в зависимости от уровня развития государств. В развитых странах, где государственное регулирование тех или иных сфер общественной жизни в целом устоялось, функциональный анализ направлен, главным образом, на повышение эффективности реализации государственных функций через рациональное использование бюджетных средств и оптимизацию численности государственных служащих, задействованных в реализации государственных функций.

В развивающихся странах функциональный анализ в основном сфокусирован на определении адекватной роли государства в регулировании общественной жизни через оптимизацию государственных функций.

В некоторых развивающихся странах в меньшей степени следовали рекомендациям, выработанным в рамках проведенных функциональных анализов, и не приступили к реальному реформированию государственного сектора, ограничившись выявлением проблемных моментов.

Таким образом, функциональный анализ является гибким инструментом, разработка и применение которого в отдельно взятой стране привязана

ны к национальным условиям и соответствующему этапу развития государственного управления.

В национальной системе государственного управления, в частности в структуре государственного управления, в их организационной структуре и стиле работы персонала, все еще сохраняются некоторые черты старой коммунистической системы. Чтобы преодолеть эти недостатки и создать современное государственное управление, некоторые страны прибегли к такому инструменту. Функциональные обзоры превратились в инструмент для оценки функционирующих секторов государственного управления и предложения рационализации функций и повышения эффективности распределения государственных ресурсов для достижения стратегических целей сектора.

В целом следует отметить, что функциональный анализ государственных агентств больше применим к системам управления в развивающихся странах, тогда как в развитых странах акцент повышения эффективности государственного управления сместился на уровень выполнения государственных функций. Основные инструменты функционального анализа указаны на рисунке 2.



Рисунок 2. Инструменты функционального анализа

Примечание: составлено автором

Некоторые специалисты понимают цель функционального анализа как деятельность государственных органов по оказанию помощи государству в переходе к ситуации, когда государственные органы могут наиболее эффективно коллективно и индивидуально выполнять все необходимые функции [1].

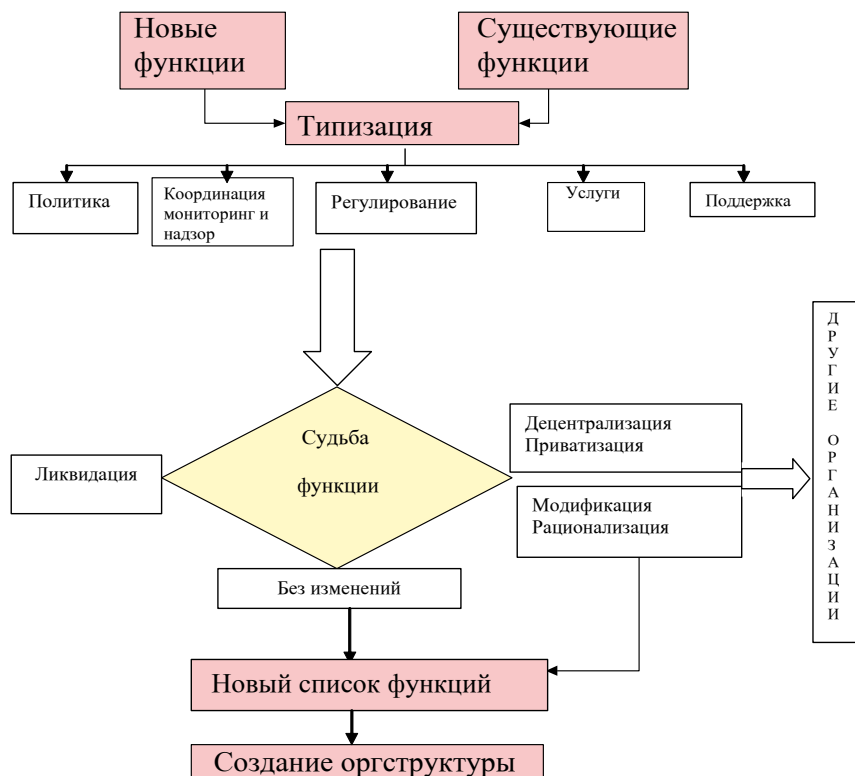


Рисунок 3. Принятие решения по функциям [2].

Некоторые специалисты понимают цель функционального анализа как деятельность государственных органов по оказанию помощи государству в переходе к ситуации, когда государственные органы могут наиболее эффективно коллективно и индивидуально выполнять все необходимые функции [1].

На наш взгляд, сокращение бюджетных средств за счет сокращения количества госслужащих не всегда приводит к оптимизации системы; это отражается и на качественной реализации стратегических задач, поставленных государственными программными документами. Ключевым инструментом, используемым в ряде стран, является функциональный анализ деятельности государственных органов, цель которого - способствовать модернизации существующей системы, а не устранять ее. Причины проведения, виды функционального анализа в хронологическом порядке по странам приведены в таблице 1.

Таблица 1. Международный опыт проведения функционального анализа

Страна	Период	Тип функционального анализа	В каком органе проведен функциональный анализ	Основание проведения функционального анализа
Сингапур	1986-1995	Анализ проведения реформ связанные с политикой правительства на макроуровне	Правительство	Структура, финансы, управление государственной службы
Латвия	1997	Горизонтальный	3 министерства: Сельского хозяйства, юстиции и	Вступление в ЕС. Рационализация и устранение дублирования функций в государственном управлении
	1999	Вертикальный		
Молдова	2006	Горизонтальный	Парламент Молдовы	Усиление административных возможностей Секретаривата Парламента

Примечание: Таблица составлена автором по источникам [3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21].

Опыт развитых стран

Более развитые в экономическом отношении страны начали активно проводить функциональные анализы в 80-х и начале 90-х гг. XX в.

Сингапур. В последние годы в Сингапуре произошли значительные изменения в характере государственного управления основанного на определенных рыночных принципах, структурах и стандартах. В стране, хотя политическая сфера не претерпела каких-либо значительных изменений (в отношении формы правления, однопартийной доминирующей системы и отношений между политикой и администрацией), произошли некоторые важные реформы, связанные с политикой правительства на макроуровне и роли государственного сектора, указывающие на реконфигурацию связей между государством, экономикой и рынком. *Однако более заметные изменения произошли в самой государственной службе, особенно в ее структуре, управлении, финансах и так далее.*

Во-первых, по сравнению с относительно жестким контролем над экономическим управлением в рамках государственного развития в предыдущие десятилетия, правительство предприняло более благоприятные для рынка инициативы, такие как дерегулирование, изъятие инвестиций и либерализация, и позволило частному сектору участвовать в различных секторах, которые традиционно управлялись государством [3]. Основываясь на признании нынешней глобальной и национальной атмос-

феры, государство начало проявлять некоторые признаки выхода из-под экономического контроля, создав Комитет по отчуждению государственного сектора (PSDC) в 1986 году и приватизировав некоторые GLC компании [4][5]. Основная повестка дня PSDC заключалась в том, чтобы предоставить руководящие принципы и временные рамки для продажи, определить соответствующие сроки и условия и сформулировать программы для продажи компаний, управляемых государством.

В 1987 году планировалось продать около 600 компаний и 40 государственных органов в течение десяти лет с помощью таких методов, как дерегулирование, приватизация и либерализация [6].

Правительство также либерализовало другие сектора (например, финансовую, банковскую и страховую отрасли), ослабив рыночные ограничения [7]; и заключили контракт на определенные услуги для различных предприятий, таких как HDB, Управление наземного транспорта и т.д. [6].

Во-вторых, в связи с глобальным изменением роли государства в экономике и обществе, в стране произошли определенные серьезные изменения. Как обсуждалось выше, государство преследовало ведущую роль в социально-экономических делах через свои различные институты, которые охватывали такие основные сектора, как сахарная промышленность, текстильная промышленность, электроэнергетика, транспорт, жилищное строительство, связь и т.д. [8].

Кроме того, с начала 1990-х годов правительство было заинтересовано в переопределении роли государственной бюрократии [9]. Хотя в прошлом государство обычно было дружелюбно к бизнесу, несмотря на его обширное вмешательство в различные сектора, о которых говорилось выше, в последнее время оно стало довольно активным, чтобы позволить бизнес-сектору играть более ведущую роль - примеры включают усилия правительства по облегчению ведения бизнеса, лицензии, импортные и экспортные процедуры, корпоративные налоги и так далее [10]. Это постепенное движение к большей роли рыночных сил не было отменено даже после азиатского финансового кризиса в конце 1990-х годов, и правительство продолжало делать упор на интеграции своей национальной экономики с мировым рынком [9].

В-третьих, определенные меры по реформе, принятые в Сингапуре, имеют прямые последствия для идеала государственной службы. С начала 1980-х годов правительство пыталось внедрить систему государственного управления, ориентированную на сотрудников, что в конечном итоге привело к так называемой инициативе PS21 (Государственная служба для 21 века), представленной в 1995 году, которая находит отклик в других инициативах, таких как Singapore 21 и Manpower 21 [11]. Однако PS21 представляет собой более серьезную попытку со стороны правительства изменить способ функционирования государственной службы и ее обслужи-

вания людей - ее основной упор делается на инновации, на благополучие, на качество и обслуживание клиентов. PS21 состоит из четырех основных конкретных компонентов, включая: (а) Благополучие персонала (благополучие персонала, признание, признательность и вызов); (b) ExCEL или совершенство через непрерывное предпринимательство и обучение (непрерывное совершенствование и командная работа, которые должны быть реализованы с помощью таких мер, как группы по улучшению работы); (с) Качественное обслуживание (для удовлетворения клиентов за счет вежливости, доступности, оперативности и эффективности); и (d) Организационный обзор (т.е. организационные инновации, использование ИТ, связь с гражданами и сокращение бюрократии) [12].

В-четвертых, что касается организационной структуры и управления, правительство объединило и преобразовало различные департаменты и государственные советы в так называемые автономные агентства, для большей управленческой автономии и оперативной гибкости, что можно наблюдать в случаях с Управлением внутренних доходов Сингапура. Департамент общественных работ, Управление наземного транспорта, Управление порта Сингапура, Службы международного аэропорта Чанги, Управление гражданской авиации Сингапура и т. д. [13].

В этих корпоративных автономных организациях высшее руководство наделено значительной автономией в финансовых, кадровых и других операционных вопросах. Министр финансов упомянул в своем бюджетном выступлении на 1997 год, что в 1997 году правительство преобразовало 102 штаб-квартиры, в том числе департаменты и государственные органы в автономные агентства; и подчеркнули, что почти вся государственная служба и все государственные органы, финансируемые государством, должны были работать как автономные агентства, основанные на этой структуре автономии и гибкости, которая была необходима для облегчения быстрых изменений и поощрения эффективности и производительности [14].

В частности, что касается финансов и бюджета, правительство ввело в 1989 году так называемую систему распределения бюджета с голосованием по блоку, которая предоставила министерствам необходимые полномочия для управления своими бюджетами. Согласно этой системе, после утверждения парламентом, министерство могло пользоваться автономией для управления бюджетом с точки зрения перевода средств между своими программами [15].

Все эти инициативы по структурной реформе, принятые недавно в Сингапуре, представляют собой некую форму делового менеджмента в его государственной службе.

В-пятых, в соответствии с вышеупомянутой тенденцией в организационной реструктуризации для большей автономии и гибкости, также произошла большая децентрализация в управлении государственным персона-

лом в Сингапуре, особенно в отношении передачи определенных полномочий по найму и продвижению по службе от Комиссии по государственной службе (PSC) в различные министерства, ведомства и государственные органы. В прошлом PSC отвечал за планирование человеческих ресурсов, набор и продвижение по службе всех государственных служащих, которые начали делиться с Отделом государственной службы (PSD) по политическим соображениям, а затем с Комиссией по образовательным услугам (ESC) и Комиссией службы полиции и гражданской защиты (PCDSC) по функциональным причинам (ESC и PCDSC были распущены в 1998 году) [13].

Однако более существенное изменение было внесено в 1995 году, когда правительство решило создать так называемые кадровые советы на разных уровнях с целью передачи основных кадровых функций и обязанностей (например, назначения и продвижение по службе) от PSC этим кадровым советам. Основная цель заключалась в том, чтобы предоставить государственным менеджерам больше полномочий для управления своими сотрудниками, хотя PSC по-прежнему будет отвечать за высококлассных офицеров (уровень D и выше), а также дисциплинарные вопросы, такие как понижение в должности или увольнение [13].

Правительством было придумано реформа вознаграждения, основанная на соответствующей заработной плате в частном секторе. Исходя из предположения, что без адекватных окладов для высших политических и административных чиновников (по сравнению с их коллегами из делового сектора) ситуация с утечкой мозгов из государственного в частный сектор может ухудшиться, правительство приняло пересмотр заработной платы на основе стандартов частного сектора. В 1994 году был принят набор контрольных показателей заработной платы для министров и высокопоставленных государственных служащих путем сравнения их зарплат с соответствующими зарплатами, выплачиваемыми шести профессиям частного сектора, включая банкиров, бухгалтеров, инженеров, юристов, местные производственные компании и транснациональные корпорации [14].

Все эти реформы в области управления и государственного управления были проведены на основе двух основных причин или целей, а именно: повышение эффективности и качества государственного сектора и расширение выбора и удовлетворенности клиентов.

Опыт развивающихся стран

Латвия. Со второй половины 90-х гг. XX в. к процессу проведения функциональных обзоров широко подключились развивающиеся страны.

В 1999–2000 гг. в Латвии была поставлена цель разработки единой для всех министерств методики проведения функционального обзора. Апробация методики осуществлялась на Министерстве сельского хозяйства страны.

В процессе проведения обзора использовалось анкетирование работников министерства. Кроме того, каждая функция министерства была протестирована на основе специально разработанной аналитической схемы.

По итогам обзора в Министерстве сельского хозяйства Латвии были выработаны рекомендации по приватизации 9 функций, передаче в другие отрасли 12 функций, рационализации – 40 функций. Количество рабочих мест в министерстве было сокращено на 6%.

Латвийская администрация имеет опыт только вертикальной функциональной проверки в сельском хозяйстве, экономике и юстиции. Однако правительства других стран - Словакии, Литвы и Республики Македония также предприняли более широкие горизонтальные обзоры, оценивая эффективность и действенность распределения полномочий и ответственности в рамках государственного управления и рациональности структур, созданных для выполнения государственных функций [16].

Функциональные обзоры начинаются с уточнения ролей, задач административных органов в более широкий контекст работы правительства. Затем, анализируя правовые документы и опрашивая руководителей этих структурных подразделений, группа экспертов собирает информацию о функциях, выполняемых всеми структурными подразделениями. Затем информация анализируется относительно рамок миссий и стратегических целей с использованием методологии, разработанной британскими экспертами. Затем рекомендации, основанные на анализе, представляются руководству, и обсуждаются возможности возможных изменений. Окончательный отчет для министерства содержит анализ выполненных функций и структур, а также окончательные рекомендации по реструктуризации. Если в результате реструктуризации некоторые функции передаются и подразделения закрываются, финансовые и человеческие ресурсы, высвободившиеся в этом процессе, не отнимаются у министерства, а перераспределяются между структурами, роль которых возрастает и рассматривается как приоритет правительства. Таким образом, рационализация помогает более эффективно перераспределять существующие ресурсы и укреплять административный потенциал министерства [17].

Достигнуты положительные результаты в реализации рекомендаций в Минсельхозе. Это министерство усилило свои функции по разработке политики, создало функции внутреннего аудита, рационализировало региональные децентрализованные структуры сельскохозяйственных департаментов и заново создало Агентство поддержки развития сельских районов, переместив штатные должности с низкоприоритетных задач на этот новый приоритет.

Причина и цель проведения функционального анализа в Латвии

После восстановления независимости в 1991 году, в Латвии стали развиваться правительственные структуры, соответствующие требованиям

современного демократического государства. Однако, институциональные структуры не всегда соответствуют целям и задачам правительства: функции государства в некоторых случаях оказываются устаревшими, структуры управления и координации, а также механизмы отчетности и финансового учета – неадекватными; системы оплаты и стимулирования труда непрозрачными и неэффективными. Несмотря на достигнутый со времени восстановления независимости прогресс, реформирование органов государственного управления остался одним из важных приоритетов. Этого требовали и условия принятия республики в Европейский Союз.

В 1999 году, при помощи Всемирного банка, на средства гранта IDF, латвийская администрация начала разработку и пилотную реализацию функционального анализа в целях рационализации своей администрации, повышения прозрачности и отчетности в отдельных отраслях: сельском хозяйстве, экономике, правосудии.

Методология функционального анализа была разработана в трех министерствах (сельского хозяйства, экономики, юстиции). Были определены задачи каждого министерства, его стратегические цели и функции. Вопрос ставился так: *«На каком уровне управления необходимо выполнять те или иные функции, и какие структуры наилучшим образом соответствуют выполнению данных функций?»*. При этом необходимая информация о задачах и функциях отсутствовала. Что касается управления бюджетом, то оно было ориентировано на освоение средств, а не на достижение результатов.

Весной 2000 года анализ управленческой деятельности проводился в министерстве финансов. Функциональный анализ проводился также в министерстве юстиции и министерстве сельского хозяйства – с целью оптимизировать отношения между структурной организацией и управлением финансами. В отчете содержался ряд ценных рекомендаций: совершенствование системы управления государственными расходами было основано на связях между процессом выработки политических решений, планированием и бюджетом. Министерства не обладали достаточными данными для анализа эффективности и экономичности расходования средств, лишь в некоторых программах содержались приемлемые индикаторы для измерения эффективности использования ресурсов. Министерства планировали свою деятельность без определения приоритетов, а бюджетное планирование основывалось на таком подходе, когда указывались только предельные значения, а среднесрочные приоритеты игнорировались. Централизованный бюджет также являлся продуктом централизованного и жесткого контроля.

Региональное развитие и планирование являлись одним из первоочередных приоритетов в области латвийского государственного управления. Европейская интеграция обеспечивает значительные возможности для

экономического и социального развития страны уже после вступления в ЕС. Решение вопросов стратегического планирования регионального развития, разработка программ и проектов, а также строительство соответствующих административных структур стали ключевым вопросом для получения доступа к структурным фондам ЕС, а это, в свою очередь, открыл новые возможности для экономического и социального развития страны и ее регионов.

В 2001 году кабинет принял резолюцию об усилении институциональных возможностей существующего Секретариата Министра по сотрудничеству с международными финансовыми институтами и расширения текущего мандата Секретариата в сторону охвата задач регионального развития и планирования. Это должно было привести к созданию органов центрального правительства, ответственных за выработку региональной политики, ее координации с использованием различных инструментов структурной помощи ЕС.

В то время, административно-территориальное деление Латвии не обеспечивало, эффективного экономического и социального развития и оптимального взаимодействия всех регионов. Значительное количество муниципалитетов (522) в стране с населением менее 2.4 миллионов человек не являлся оптимальным с точки зрения социально-экономического развития [18].

Управление функциональным обзором. В случае Латвии в отношении вертикального функционального обзора соглашение с соответствующим министерством было достигнуто до того, как функциональный анализ был запланирован и инициирован. Это соглашение было критически важным для обеспечения того, чтобы министерство было позитивным и участвовало в проверке на различных этапах: формулировании объема проверки, разработке заявления о миссии, анализе заинтересованных сторон и формулировании стратегических целей. Затем потребовалось реальное участие во время сбора информации, обсуждения результатов и формулирования рекомендаций. Следует помнить, что ключевым фактором успеха является чувство ответственности министерства за обзор и его результаты. Отсутствие собственности создает нежелательную отчужденную позицию со стороны министерства, которое пытается переложить ответственность за действия (бездействие), а также перекладывать вину за неудачи на внешних консультантов. Следовательно, высокая степень участия министерства является предпосылкой успешного анализа и выполнимости рекомендаций. Функциональные обзоры министерств в Латвии были поручены и координировались Бюро государственного управления.

Процесс проведения анализа. Группе консультантов по внешнему управлению и местных консультантов по управлению было поручено провести функциональный анализ. Бюро обеспечило выполнение всех этапов запланированной проверки в соответствии с техническим заданием. Бюро

также взяло на себя роль поисковика и координатора, когда это было необходимо. Министерство создало группу мониторинга, которая принимала активное участие на всех этапах обзора, особенно на тех критических этапах, которые требовали принятия министерскими решениями миссии, стратегии и оценки альтернативных вариантов реструктуризации. *Внешние консультанты* отвечали за разработку методологии и руководство процессом анализа. *Местные консультанты* проводили интервью и проводили анализ под руководством внешних консультантов. Было очень важно и успешно включить отраслевого специалиста из другой страны (члена ЕС или кандидата в ЕС) в группу функциональной проверки. Такой эксперт в области сельского хозяйства или юстиции помог министерству более точно определить свою роль и место в системе управления в соответствии с практикой и традициями ЕС [19].

Какие уроки извлечены из опыта проведения функционального анализа в Латвии? Горизонтальные функциональные обзоры имеют свои ограничения по эффективности, особенно если они не санкционированы министерством. Как доказано на примере Министерства юстиции, одновременный анализ управления государственными расходами в министерстве также может привести к более точной картине министерства и того, как оно использует деньги для выполнения функций и распределения ресурсов. Оба обзора, проведенные параллельно, закладывают основу не только для структурных изменений и корректировок, но и для стратегического планирования и увязки запланированных результатов с выделенными ресурсами. Это способствует также подходу к управлению, ориентированному на результат, что помогает повысить эффективность и результативность.

Еще одно ограничение связано с тем, что каждое министерство во многом связано с остальной частью государственного управления. Многие функции, за которые отвечает одно министерство, близки к функциям, выполняемым другим министерством.

Для Министерства экономики такие функции находятся в области внешней торговли, макроэкономического анализа, политики занятости, программы государственных инвестиций и программы регионального развития. Для Министерства сельского хозяйства многие функции связаны с политикой регионального развития, политикой экономического развития, функциями контроля пищевых продуктов. Такая взаимозависимость и частичное совпадение обязанностей требует межведомственного обзора, который может быть легко заблокирован министром, который желает сохранить свою ответственность за важные государственные функции и выражает свое явное несогласие с намерениями экспертов расширить анализ за пределы министерского границы.

Последняя проблема может быть преодолена с помощью четких полномочий на выполнение горизонтального функционального анализа, данных

Кабинетом министров или премьер-министром. Тот факт, что в Латвии существует коалиционное правительство, усугубляет проблему, и, следовательно, следует тщательно взвесить все, прежде чем пытаться пересмотреть правительство, которое может спровоцировать правительственный кризис. Коалиционное правительство рассматривается как проблема для инициирования и реализации многих решений, которые изменяют сферу ответственности министерства. Чтобы обеспечить устойчивость хода реформ, необходимо достичь политического консенсуса по вопросам реформы и развить координирующую и руководящую роль центрального правительства. Сильные министерства будут склонны противодействовать реформам, если нет механизмов достижения консенсуса, а с учетом часто меняющихся правительств силу и возможности государственных служащих невозможно переоценить. Чтобы повысить этот стратегический потенциал, необходимо создать единую культуру государственной службы, основанную на общих интересах государства, и обеспечить эффективную координацию, увязывающую государственные приоритеты; необходимо наладить бюджетный процесс и реализацию политики и инициатив по реформированию [20].

Молдова. Наиболее четким примером проведения функционального анализа в развивающихся странах выступает Молдова. В 2006 г. ПРООН провела функциональный обзор Администрации Парламента Молдовы.

Целью проекта было усиление административных возможностей Секретариата Парламента страны. Основные проблемы по мере проведения функционального обзора в Молдове были связаны с искаженным статусом государственного служащего в Парламенте, нехваткой информационных систем и мер поддержки человеческих ресурсов, неопределенной организационной культурой, которая, в свою очередь, была следствием неясного характера миссии организации для своих же работников.

Причина и цель проведения функционального анализа в Молдове. В целом организация Секретариата с его 14 административными подразделениями кажется подходящей для выполнения важного мандата, который он имеет. Однако расстановка приоритетов внутри организации осталась проблематичной, поскольку казалось, что ресурсы распределяются между различными отделами на исторической основе и не обязательно связаны с приоритетными областями, которые они охватывали.

Были подготовлены внутренние положения, охватывающие все департаменты и разъясняющие их конкретные обязанности. В процессе реализации признаны соответствующими административными подразделениями.

Однако межведомственные отношения и рабочие процедуры для более сложных процессов еще предстояло разработать, и, поскольку они предполагали более тесную связь и сотрудничество между различными отделами, их подготовка и принятие были более трудными. Участие выс-

шего руководства в определении правил для этих сквозных процессов являлось ключевым фактором успеха. Имея в общей сложности 375 штатных сотрудников неполитического характера и соотношение 5 сотрудников на одного депутата, Молдавский секретариат парламента находился на более высоком уровне укомплектования персоналом по сравнению с другими аналогичными парламентами в Европе. Персонал Секретариата имеет большой опыт, более 40% из них имеют 20-летний опыт работы, а такая же доля работает в учреждении более 10 лет. Учитывая тот факт, что только 1% – это недавние выпускники в возрасте до 25 лет и что количество новых входов в систему очень ограничено, необходимость в кадровой политике, направленной на привлечение новых талантов, приносящих инновации и добавляющих ценность существующим человеческим ресурсам, отмечена.

Управление функциональным обзором. Парламенту следовало решить вопрос о заработной плате с помощью соответствующего инструмента (например, закона о заработной плате), используя при этом весь потенциал прикомандирования персонала из других административных органов для дополнения существующего потенциала своего персонала и обеспечения обмена передовым опытом (например, как в случае с руководителем Службы стратегического планирования, прикомандированным из Государственной канцелярии).

Учитывая сложность задач, потенциал персонала стал решающим фактором успеха Секретариата парламента. Самые молодые сотрудники лучше владели английским языком и более высоко оценивали свою рабочую нагрузку. Удовлетворенность работой осталась в некоторой степени проблематичной: около 60% сотрудников заявляют, что не полностью удовлетворены своими задачами.

Распределение людских ресурсов между основными и вспомогательными функциями Секретариата было неравномерно, поскольку 55% неполитического персонала выделяются на вспомогательные функции и только 45% на основные функции, выполняемые организацией. По сути, у Секретариата больше персонала, выделенного для поддержки выполнения его неосновных функций, чем для фактического выполнения основных функций.

В некоторой степени это результат недавней реорганизации, которая вернула административный департамент в структуру Секретариата и, следовательно, увеличила количество вспомогательного персонала.

Процесс проведения функционального анализа. Соответственно, следовало разработать политику управления человеческими ресурсами, чтобы повернуть вспять эту тенденцию и гарантировать, что основные функции должным образом обеспечены ресурсами по сравнению с услугами поддержки (например, путем перераспределения персонала от поддержки к основным функциям или за счет использования внешних услуг).

Более того, кадровое планирование не осуществлялось систематически и на основе стратегического планирования, поэтому высокоприоритетные департаменты остались неукomплектованными по сравнению с другими частями Секретариата. Две основные приоритетные области европейской интеграции и модернизации, хотя контрольный показатель ИКТ очень низкий как для

1) внутренней среды (например, 8 сотрудников ИКТ вместо 36 водителей транспортного подразделения),

2) а также для внешнего сравнения с другими европейскими парламентами (например, наименьшее число сотрудников по вопросам европейской интеграции и второе наименьшее число сотрудников по ИКТ среди 10 проанализированных секретариатов аналогичных парламентов).

В целом, с этой сквозной точки зрения, наиболее актуальные выявленные проблемы включали:

i) подготовку всеобъемлющих стандартных операционных процедур, представляющих взаимоотношения между отделами и рабочие механизмы для наиболее сложных процессов,

ii) улучшение коммуникации и координация внутри учреждения посредством регулярных совместных встреч с высшим руководством и тесного участия в институциональном процессе стратегического планирования путем создания группы управления Секретариата;

iii) запуск комплексной программы повышения потенциала, охватывающей все уровни организации, с упором на оба аспекта: горизонтальные навыки, а также ИТК и английский язык;

iv) разработка и продвижение новой политики управления человеческими ресурсами, направленной на обеспечение того, чтобы основные и приоритетные функции были должным образом обеспечены ресурсами.

По итогам, управление секретариатом парламента было разделено между спикером и генеральным секретарем, причем первый из них нес общую ответственность за управление человеческими ресурсами (назначения и увольнения). Все административные операции (трудовые договоры, утверждение отпуска или периода отпуска для персонала, участие в дисциплинарных мерах и т. п.) требуют много времени и отвлекают спикера от более стратегического вклада в руководство организацией. Более того, практика показывает, что институциональная память - как правило, в отношении профессиональных государственных служащих - играет важную роль в решении административных вопросов.

Учитывая все факторы, высшее руководство парламента четко осознали еще одну необходимость наращивания потенциала членов и персонала, чтобы сделать работу комитетов более эффективной и, кроме того, модернизировать системы поддержки в парламенте, включая структуру ИКТ и службу Секретариата.

Поэтому осенью 2015 года ПРООН в сотрудничестве с Парламентом Молдовы поручила провести *функциональный и институциональный анализ Парламентского секретариата*. Объем функционального и институционального анализа заключается в оценке выполняемых в настоящее время функций и их эффективности, обеспечивая основу для выявления и обоснования требуемых структурных изменений, рационального и равномерного распределения функций внутри учреждения, определения новых требуемых функций, отказ от избыточных, нецелесообразных функций и устранение дублирования функций.

Консорциум, состоящий из CRPE, DADA6 и CPM Consulting, и его экспертной группы провел функциональный и институциональный анализ в течение ноября-декабря 2015 года, по результатам которого был составлен Отчет.

После обратной связи, полученной от Секретариата Парламента в марте 2016 года, отчет был скорректирован с точки зрения возможных фактических ошибок и пробелов в анализе. Статистические данные, включенные в отчет, являются единожды полученными в ходе опросов группы в ноябре-декабре 2015 года, если Секретариат Парламента не предоставил соответствующие обновления данных за 2015 год к марту 2016 года.

Методология функционального и институционального анализа включает следующие подходы:

- Аналитический анализ соответствующей имеющейся письменной документации, в частности, правовой базы, штатного расписания и других отчетов об оценке Парламента Молдовы;

- Интервью со спикером и заместителем спикера парламента, генеральным секретарем и заместителем генерального секретаря Секретариата, директорами департаментов и отделов Секретариата, членами парламента и помощниками депутатов;

- Опрос всех государственных служащих Секретариата, по результатам которого процент ответов на анкету составил 90% (182 ответа из 198 сотрудников);

- Во-вторых, более детальный опрос руководителей отделов и отделов;

- Сравнительный анализ с другими парламентами Европы. Девять парламентам ответили на анкеты, разосланные Генеральному секретарю каждого из парламентам: Австрии, Чешской Республики, Эстонии, Грузии, Косово, Латвии, Литвы, Сербии и Словакии;

- Подробная финансовая и функциональная информация, полученная от Секретариата Парламента Молдовы от Парламента. Это обозначение не наносит ущерба позициям по статусу и соответствует Резолюции Совета Безопасности ООН 1244/1999 и Заклучению Международного Суда по Декларации независимости Косово [21].

Выводы

Цели функционального анализа различаются в зависимости от уровня развития государств. Анализ изученных источников (нужно указать через сноску или фамилии) в контексте формирования ретроспективы изучения данного вопроса позволяет выделить следующие важные аспекты:

– в развитых странах, где государственное регулирование тех или иных сфер общественной жизни, в целом, устоялось, функциональный анализ направлен, главным образом, на повышение эффективности реализации государственных функций через рациональное использование бюджетных средств и оптимизацию численности государственных служащих, задействованных в реализации государственных функций;

– в развивающихся странах функциональный анализ, в основном, сфокусирован на определении адекватно роли государства в регулировании общественной жизни через оптимизацию государственных функций;

– в некоторых развивающихся странах в меньшей степени следовали рекомендациям, выработанным в рамках проведенного функционального анализа, и не приступили к реальному реформированию государственного сектора, ограничившись выявлением проблемных моментов.

Функциональный анализ, как показывает международный опыт, применяется в частности для достижения таких результатов как:

- оптимизации государственных функций;
- передачи несвойственных функций в негосударственный сектор;
- оптимизации численности госслужащих;
- повышения эффективности использования бюджетных средств.

Таким образом, функциональный анализ является гибким инструментом, разработка и применение которого привязаны к национальным условиям и соответствующему этапу развития государственного управления.

Список литературы

1. Верхейен Т. Перестройка государственных структур: методы и подходы. Посткоммунистические страны в переходной период. – Братислава, 2002. – 96 с. 225
2. ПРООН. Единая методика. Проведения функционального анализа в органах государственного управления и органах местного самоуправления Кыргызской Республики– Совет Счетной палаты Кыргызской Республики, 2015.
3. Haque, M. Shamsul (2002b). "Structures of New Public Management in Malaysia and Singapore: Alternative Views." *Journal of Comparative Asian Development* 1(1): 71-86.
4. Low, Linda (2000). *Reinventing the Singapore Developmental Corporate State*. Working Paper Series, No.2000-042, Department of Business Policy, National University of Singapore.
5. Phua, K. H. (1991). *Privatization and Restructuring of Health Services in Singapore*. IPS Occasional Paper No.5. Singapore: Times Academic Press.
6. DBJ (Development Bank of Japan). (2003). *Privatization and Contracting Out Trends in Singapore*. Singapore: Development Bank of Japan (Representative Office).
7. Low, Linda and Stephan Haggard (2000). *State, Politics and Business in Singapore*. Working Paper Series, No.2000-037, Department of Business Policy, National University of Singapore.

8. Yeung, H. Wai-chung (2000a). "Global Cities and Developmental States: Understanding Singapore's Global Reach." Paper presented at the Second GWC Lecture, 7 March, Loughborough University, U.K.
9. Lam, Newman M.K. (2000). "Government Intervention in the Economy: A Comparative Analysis of Singapore and Hong Kong." *Public Administration and Development* 20(5): 397-421.
10. RBAP (Regional Bureau for Asia and the Pacific) (1999). *Public Sector Management Reform in Asia and the Pacific: Selected Experiences from Seven Countries*. Islamabad, Pakistan: RBAP, UNDP.
11. Lee, Eliza W.Y. (2001). "Public Sector Reform and the Changing State Form: Comparing Hong Kong and Singapore." Paper presented at the American Political
12. Lim, Siong Guan (2005). "Leadership in the Public Service: Changing Role of Senior Public Officials in Governance." Paper presented at 6th Global Forum on Reinventing Government, Seoul, Republic of Korea, May 26.
13. Tay, Janet (1999). "Public Service Reforms in Singapore." Available at: [http://mirror.undp.org/magnet/Docs/psreform/civil_service_reform_in_singapore.htm]
14. Budget Speech 1997 (1997). Singapore: Ministry of Finance. Available at: http://www.mof.gov.sg/budget_1997/management.html
15. Jones, David Seth (1999). "Public Administration in Singapore: Continuity and Reform," in *Handbook of Comparative Public Administration in the Asia-Pacific Basin*, Hon Chan (ed.). New York: Marcel Dekker.
16. Program of Latvian Public Administration Reform, Cabinet of Ministers, 28.03.1995.
17. Economic Development of Latvia. Report. Ministry of Economy, Republic of Latvia. Riga. June 2000.
18. S. Synnerström, F. Cardona. Civil Service in Latvia. Problems and Recommendations. SIGMA report. June 1998.
19. Denis Ives. Report on the Progress of Public Administration Reform in Latvia and Recommendations on the Reform Strategy. 11 august 2000. Riga.
20. Robin Mountfield. Evaluation of Public Administration Reform in Latvia. April 2000. Riga.
21. UNDP. Functional review of the Secretariat of the Parliament of Moldova. April 2016.

References

1. Verheyen T. Restructuring of state structures: methods and approaches. Post-communist countries in transition. - Bratislava, 2002. -- 96 p. 225
2. UNDP. Unified methodology. Conducting functional analysis in government and local government bodies of the Kyrgyz Republic - Council of the Accounts Chamber of the Kyrgyz Republic, 2015.
3. Haque, M. Shamsul (2002b). "Structures of New Public Management in Malaysia and Singapore: Alternative Views." *Journal of Comparative Asian Development* 1(1): 71-86.
4. Low, Linda (2000). *Reinventing the Singapore Developmental Corporate State*. Working Paper Series, No.2000-042, Department of Business Policy, National University of Singapore.
5. Phua, K. H. (1991). *Privatization and Restructuring of Health Services in Singapore*. IPS Occasional Paper No.5. Singapore: Times Academic Press.
6. DBJ (Development Bank of Japan). (2003). *Privatization and Contracting Out Trends in Singapore*. Singapore: Development Bank of Japan (Representative Office).
7. Low, Linda and Stephan Haggard (2000). *State, Politics and Business in Singapore*. Working Paper Series, No.2000-037, Department of Business Policy, National University of Singapore.
8. Yeung, H. Wai-chung (2000a). "Global Cities and Developmental States: Understanding Singapore's Global Reach." Paper presented at the Second GWC Lecture, 7 March, Loughborough University, U.K.
9. Lam, Newman M.K. (2000). "Government Intervention in the Economy: A Comparative Analysis of Singapore and Hong Kong." *Public Administration and Development* 20(5): 397-421.
10. RBAP (Regional Bureau for Asia and the Pacific) (1999). *Public Sector Management Reform in Asia and the Pacific: Selected Experiences from Seven Countries*. Islamabad, Pakistan: RBAP, UNDP.

11. Lee, Eliza W.Y. (2001). "Public Sector Reform and the Changing State Form: Comparing Hong Kong and Singapore." Paper presented at the American Political
12. Lim, Siong Guan (2005). "Leadership in the Public Service: Changing Role of Senior Public Officials in Governance." Paper presented at 6th Global Forum on Reinventing Government, Seoul, Republic of Korea, May 26.
13. Tay, Janet (1999). "Public Service Reforms in Singapore." Available at: [http://mirror.undp.org/magnet/Docs/psreform/civil_service_reform_in_singapore.htm]
14. Budget Speech 1997 (1997). Singapore: Ministry of Finance. Available at: http://www.mof.gov.sg/budget_1997/management.html
15. Jones, David Seth (1999). "Public Administration in Singapore: Continuity and Reform," in Handbook of Comparative Public Administration in the Asia- Pacific Basin, Hon Chan (ed.). New York: Marcel Dekker.
16. Program of Latvian Public Administration Reform, Cabinet of Ministers, 28.03.1995.
17. Economic Development of Latvia. Report. Ministry of Economy, Republic of Latvia. Riga. June 2000.
18. S. Synnerström, F. Cardona. Civil Service in Latvia. Problems and Recommendations. SIGMA report. June 1998.
19. Denis Ives. Report on the Progress of Public Administration Reform in Latvia and Recommendations on the Reform Strategy. 11 august 2000. Riga.
20. Robin Mountfield. Evaluation of Public Administration Reform in Latvia. April 2000. Riga.
21. UNDP. Functional review of the Secretariat of the Parliament of Moldova. April 2016.

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ В РЕАЛИЗАЦИИ ЦИФРОВОЙ СТРАТЕГИИ БИЗНЕСА

Маия Батырбекова

генеральный директор ТОО «Smart Technologies Solutions», докторант PhD Алматы Менеджмент Университета (AlmaU), Алматы, Казахстан,
E-mail: M.Batyrbekova@tspm.kz

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2021-3.06>

Аннотация. В статье обосновывается необходимость применения инновационного подхода к управлению рисками в многофункциональных ИТ-проектах. На примере проекта комплексной автоматизации процессов «TS Development», как многофункционального ИТ-проекта, авторами проведен анализ рисков, представлен план реагирования на типовые риски ИТ-проектов. Также авторами раскрыто понятие «многофункциональный ИТ-проект» с позиции управления рисками. С этой целью проанализированы основные риски и методы их управления для многофункциональных ИТ-проектов, приведены примеры многофункциональных ИТ-проектов. Основная цель статьи – выработка рекомендаций, направленных на совершенствование управления рисками для ИТ-проектов, в которых требуется количественный анализ рисков, и разработка плана действий по их минимизации.

Ключевые слова: Многофункциональный ИТ-проект, риск, управление рисками, планирование, контроль, ИТ-менеджмент, инновационный подход

БИЗНЕСТІҢ ЦИФРЛЫҚ ДАМУ СТРАТЕГИЯСЫН ІСКЕ АСЫРУДЫҢ БАСҚАРУ ТӘУЕКЕЛДЕРІ

Маия Батырбекова

ЖШС Smart Technologies Solutions бас директоры, Алматы Менеджмент Университетінің (AlmaU) PhD докторанты. E-mail: M.Batyrbekova@tspm.kz

Аңдатпа. Тәуекелдерді басқару, әсіресе тікелей немесе жанама түрде жеке және заңды тұлғалардың, мемлекеттік органдар мен билік өкілдерінің елеулі саны қатысатын жобалар үшін, АТ-жобалар үшін басты сала болып табылады. Осы

мақалада көп функционалды АТ- жобалардың негізгі тәуекелдері және басқару әдістері ұсынылған.

Түйінді сөздер: АТ-жоба тәуекел, тәуекелді басқару, жоспарлау, бақылау, АТ-менеджмент

MANAGEMENT RISKS OF DIGITAL DEVELOPMENT STRATEGY IMPLEMENTATION

Maya Batyrbekova

General Director of Smart Technologies Solutions LLP, PhD candidate Almaty Management University (AlmaU). E-mail: M.Batyrbekova@tspm.kz

Abstract. Risk management is becoming a key area of expertise of IT projects, particularly for projects in which directly or indirectly take part a significant number of natural and legal entities, representatives of state agencies and authorities. The main risks of multifunctional IT projects and management practices are shown in the present article.

Keywords: multifunctional IT project, risk, management of risks, planning, control, IT- management, innovative approach.

Введение

В международной практике информатизации ключевая роль отводится внедрению современных ИТ-решений. К решениям подобного класса относятся как корпоративные решения, так и решения межорганизационного и межгосударственного обмена, основанные на блокчейн технологиях.

Анализ ИТ-решений, получивших распространение в мире показывает, что совокупность ограничений, связанных с языком разработки, инфраструктурными ограничениями и изначальными желаниями и ожиданиями участников проекта порождает существенное отклонение между первоначальным замыслом проекта и его итоговым результатом. В этой связи все большее распространение получает практика работы с рисками, путем их диверсификации, разработки детального плана реагирования на риски и формирование наиболее оптимального плана коммуникаций всех стейкхолдеров проекта.

Методы исследования

Данное исследование было проведено при помощи описательного метода, сравнительного анализа. Источниками исследования послужили личный опыт, научные статьи экспертов по представленной теме.

Результаты исследования и их обсуждение

Самое частое суждение, встречающееся на практике, заключается в сопоставлении управления рисками с борьбой с последствиями уже суще-

ствующих проблем определенного бизнеса. Основной целью управления рисками, является: 1) минимизация возникающих проблем; 2) сокращение последствий возможного ущерба, в случае, если избежать проблемы невозможно (смена руководства или ключевых сотрудников компании и пр.) [1]. Зачастую нахождение оптимального инновационного ИТ-решения (внедрение ИТ-проекта) позволяет значительно облегчить работу компании (органа, предприятия и др.).

ИТ-проект необходимо рассматривать как часть большой системы, потому что изменения, вызываемые реализацией ИТ-проекта, затрагивают все бизнес-процессы предприятия, а также его организационную структуру [2]. В то же время ИТ-проект следует рассматривать как проект инвестиционный, представляющий собой вложение средств в улучшение качества управления бизнесом, повышение конкурентоспособности. Любой ИТ-проект предполагает вовлечение в него всех подразделений предприятия [8].

Одной из особенностей ИТ-проектов является наличие изменений в проекте, которые касаются не только условий реализации проекта, но и самой цели проекта или ее качественных характеристик. Приступая к реализации подобных проектов, необходимо иметь задокументированные цели проекта, а также способы их измерения и их качественные характеристики. Связано это с тем, что по ходу реализации и завершения проекта необходимо выполнять анализ его осуществления. Для ИТ-проектов не всегда удастся подобрать прозрачный перечень индикаторов, которые будут приняты и поняты всеми заинтересованными сторонами проекта.

На сегодняшний день не существует единого подхода к определению понятия “многофункциональный ИТ-проект”. Под многофункциональным ИТ-проектом авторами понимается проект, продуктом которого является ИТ-решение, предназначенное для использования широким кругом лиц и заинтересованных сторон, включая компании и физические лица, непосредственно не участвующие в разработке ИТ-проекта. Примером многофункционального ИТ-проекта служит проект по разработке электронного Правительства Республики Казахстан с разработкой портала *egov.kz*, разработка транспортной системы «Оңай» и другие аналогичные проекты, потребителями которых становится широкий круг лиц и компаний, чьи интересы не всегда в полной мере могли быть учтены при проектировании и разработке ИТ-проекта.

Риск – это вероятность неудачных ситуаций и всех связанных с ними последствий в виде денежных убытков, ущербов за счет неопределенности. [7]. Кроме того, это понятие включает в себя причины несовпадений, а также методы и технологии, позволяющие справляться с такими ситуациями с минимальными потерями.

В процессе анализа ряда ИТ-проектов, масштаб которых выходил за рамки внутрикорпоративных проектов, авторами настоящей статьи были сформированы основные правила и принципы подразделения ключевых рисков, характерных для всех без исключения ИТ-проектов. Для удобства классификации воспользуемся разделением рисков на внешние и внутренние, по степени отношения риска к проектной команде и непосредственному окружению проекта.

К внутренним относят риски, непосредственно управляемые проектной командой и исходящие из внутреннего окружения проекта. Внешними являются риски, порождаемые окружением проекта, при этом они могут быть управляемыми (условно управляемыми) и неуправляемыми. На рисунке 1 представлена классификация проектных рисков.



Рисунок 1. Классификация рисков

Примечание: Составлено авторами, на основании источников [2],[3]

Применительно к ИТ-проекту, могут быть идентифицированы риски, в перечне которых отдельно выделены риски, характерные для многофункциональных ИТ-проектов (таблица 1):

Таблица 1. Перечень рисков ИТ-проектов и многофункциональных ИТ-проектов

Вид	Примеры рисков
Внутренние риски	
Проектные	В документации на поздней стадии проекта, обнаружилась ошибка, которая привела к перерасходу средств и срыв дедлайна. Для многофункциональных ИТ-проектов отдельно следует выделить риск неполного включения всех заинтересованных сторон проекта, отсутствие необходимых согласований.
Технические	Взятое в аренду оборудование периодически отказывает в работу, являясь ненадежным. Результат – срыв дедлайна, дополнительные траты на ремонт, увеличение сроков проекта. Для многофункциональных ИТ-проектов – риск неверного выбора платформы и СУБД, которые недостаточны для полноценного функционирования продукта проекта, включая риск отсутствия должной мощности СУБД, что приведет к отключению системы при пиковых и близких к пиковым нагрузкам. Риск недостаточной мощности сетевой и серверной инфраструктуры.
Технологические	В связи с тем, что ведение работы проекта не предусматривала подготовку и утверждение предпроектной документации о проектном обследовании, при согласовании конечного результата проекта, возникли разногласия. Для многофункциональных ИТ-проектов – риск неверного проектирования автоматизируемых бизнес-процессов, недостаточная проработка всех аспектов функционирования продукта, что приводит к необходимости внесения значительных изменений уже после запуска проекта, что негативно отражается на сроках и стоимости проекта.
Организационные	В момент формирования команды, которая будет работать над проектом, не был определен владелец продукта, в связи с этим, проект был выполнен с претензиями со стороны заказчика. Для многофункциональных ИТ-проектов – риск выражается в отсутствии в рабочей группе проекта специалистов и экспертов от заинтересованных сторон проекта.
Финансовые	При оценке бюджета проекта не были распределены обязанности между заказчиком и исполнителем. Что в итоге привело к тому, что проект вышел за рамки бюджета, превышая его в несколько раз.
Внешние риски	
Природные	Выход из строя оборудования по причинам затоплений, нарушения мощности сети и т. д.
Политические	Непредвиденные государственные меры регулирования в сферах налогообложения, ценообразования, проектных нормативов и пр.
Социальные	Саботаж, вандализм, митинги и т.д.
Экономические	Риски снижения финансирования проекта. Риски несвоевременного принятия работ, что влечет несогласование дальнейшего финансирования проекта.

Примечание: Составлено авторами на основе различных источников

Для многофункциональных ИТ-проектов, наиболее существенными рисками могут быть следующие:

1. Технические и технологические риски. Отсутствие необходимой инфраструктуры.

2. Правовые риски.
3. Социальные риски.
4. Управленческие риски.

Технические и технологические риски наиболее критичны для многофункционального ИТ-проекта, вследствие высокой степени влияния указанной группы рисков на конечный продукт проекта. Правовые риски связаны с недостаточной проработанностью законодательной базы, а социальные риски – с вероятностью снижения уровня материального положения, в связи с потерей основного заработка по социально значимым причинам.

Проекты имеют ограничения в виде трех факторов: объем, время, стоимость. Для наибольшей успешности проекта, вышеперечисленные три фактора должны находиться в равновесии. В случае, если данные факторы находятся вне баланса, проект подвержен катастрофе [6]. Зачастую управленческие риски могут приводить бизнес к банкротству, если руководящий состав недостаточно разбирается в экономической среде и не может вовремя принять нужное решение.

В таблице 2 представлена карта рисков, которая была построена на основе анализа результатов, полученных в ходе реализации проекта для группы компаний «TS Development». Проект «TS-Online» представляет собой совокупность систем, необходимых для корректной и эффективной работы группы компаний. Благодаря данной системе, отпала необходимость в дополнительных программах для составления заявок внутри компаний, минимизация бюрократических проволочек.

Данные таблицы 2 позволяют сделать вывод, что наибольшую степень воздействия на результаты проекта оказывает риск отсутствия необходимой инфраструктуры (ранжирование риска - 80), самое низкое значение у управленческих рисков (ранжирование риска - 14). Управленческий риск является наименее значимым, т.к. при должном управлении проектом, данный риск становится минимальным. Управленческий риск легко поддается манипуляциям, в отличие от риска отсутствия платежеспособного спроса.

Таблица 2. Карта рисков для группы компаний «TS Development»

Вид риска	Вероятность возникновения	Степень воздействия	Ранжирование риска	Схема расчета: Вероятность возникновения × степень воздействия
Отсутствие необходимой инфраструктуры	8	10	80	10 × 8
Правовые риски	7	9	63	7 × 9
Социальные риски	5	8	40	5 × 8
Управленческие риски	2	7	14	2 × 7

Примечание: составлено автором на основе проведенных исследований

Несмотря на присутствие законов регулирующих деятельность компаний, занимающихся разработкой и внедрением ИТ-проектов, возможность возникновения правового риска достаточно высокая (вероятность возникновения - 7), в связи с плохой исполнительской дисциплиной.

В целях сокращения убытков, связанных с реализацией ИТ-проекта, в таблице 3 представлен реестр рисков для проекта «TS Development»:

Таблица 3. Реестр рисков для «TS Development»

№ п/п	Идентификатор риска	Источник риска
1	Риск неполного или неправильного покрытия процесса коммуникации со стейкхолдерами	- некачественные, прерывающиеся и неформализованные бизнес-процессы организации (непонимание или отсутствие списка входов/выходов БП, ограниченный воздействующих на БП и т.д.) - неквалифицированный персонал Поставщика - отсутствие мотивации персонала на внедрение проекта и т.д.
2	Риск несовместимости оборудования	Нехватка знаний специалистов /низкая квалификация, недостаточный обзор рынка, некачественный просмотр/изучение продуктов
3	Риск закупки ПО, которое не полностью покрывает нужды проекта	Нехватка знаний специалистов /низкая квалификация, недостаточный обзор рынка, некачественный просмотр/изучение продуктов, некачественное обследование организации и некачественное ТЗ на автоматизацию
4	Риск смены членов рабочей группы по внедрению	малое количество членов РГ и высокая нагрузка
5	Риск нехватки бюджета для закупки продукта и реализации проекта	ограничения по бюджету в условиях кризиса, быстро меняющаяся стоимость ресурсов
6	Риск изменения существующих БП организации Заказчика	Недоработанные БП Заказчика
7	Риск сбоев системного ПО	закупка некачественного/несовместимого ПО
8	Риск сбоев оборудования	закупка некачественного/несовместимого оборудования
9	Риск затягивания сроков проекта	- неправильное определение объема работ на этапе проектирования - изменение БП в ходе внедрения проекта 3) нехватка ресурсов
10	Риск привлечения большего кол-ва сотрудников на проект чем было запланировано	нехватка кадров
11	Риск остановки проекта	отсутствие постоянных/стабильных акционеров компании

Примечание: составлено автором

В целях минимизации вышеуказанных рисков, был разработан План реагирования (таблица 4).

Таблица 4. План реагирования на риски

Наименование риска	Необходимые мероприятия
Риск неполного или неправильного покрытия процесса коммуникации со стейкхолдерами	Необходимо сделать тщательный анализ рынка технологий, провести встречи со всеми поставщиками, представляющими различные технологии, провести обучение технического персонала по ключевым технологиям. При выборе поставщика запрашивать рекомендации с мест внедрения, общаться с бывшими клиентами поставщика, собрать сведения о персонале поставщика
Риск несовместимости оборудования	Необходимо сделать тщательный анализ рынка технологий, провести встречи со всеми поставщиками, представляющими различные технологии, провести обучение технического персонала по ключевым технологиям
Риск закупки ПО, которое не полностью покрывает нужды проекта	Необходимо сделать тщательный анализ рынка технологий, провести встречи со всеми поставщиками, представляющими различные технологии, провести обучение технического персонала по ключевым технологиям. При выборе поставщика запрашивать рекомендации с мест внедрения, общаться с бывшими клиентами поставщика, собрать сведения о персонале поставщика
Риск смены членов рабочей группы по внедрению	при непредвиденных обстоятельствах (длительная болезнь, декрет) либо при отсутствии мотивации возможен выход из состава членов РГ. При малом составе и большом объеме работ и знаний, сосредоточенных на одном человеке это может привести к задержке по внедрению проекта. Для избежания риска необходимо проработать мотивации персонала РГ, держать в запасе «запасных игроков» и прорабатывать вопрос об увеличении объема работ с Поставщиком услуг.
Риск нехватки бюджета для закупки продукта	При завышенных требованиях может возникнуть цена больше, чем планируемая, необходимо тщательно анализировать требования к системе и не закладывать избыточную функциональность. Возможно разделить проект на 2 части - сначала внедрение в ЦА 100 человек, в следующем году - внедрение в филиалах на 120 человек.
Риск изменения существующих БП организации Заказчика	Часто в процессе внедрения приходится выполнять дополнительные работы по перепроектированию системы, так как со времени начала проекта автоматизируемый бизнес-процесс начинает модифицироваться. Это крайне нежелательно для проекта и практически всегда приводит к увеличению сроков внедрения.
Риск сбоев системного ПО	Риск минимизируется снятием постоянных копий с проекта, отслеживание актуальности бэкапов, плановой проверкой помещения серверной комнаты на соблюдение температурного режима
Риск сбоев оборудования	Риск минимизируется снятием постоянных копий с проекта, отслеживание актуальности бэкапов, плановой проверкой помещения серверной комнаты на соблюдение температурного режима

Наименование риска	Необходимые мероприятия
Риск затягивания сроков проекта	При значительном затягивании сроков проекта необходимо будет привлекать дополнительный персонал и создавать удлинённый рабочий день. Необходимые мероприятия можно будет организовать за 7 дней проблем необходимо заранее начать формализацию документооборота - описать формы и маршруты движений документов, жестко мониторить сроки исполнения основных этапов проекта
Риск привлечения большего кол-ва сотрудников на проект чем было запланировано	возможно, придется привлечь большее количество ИТ-специалистов на проект, что приведет к неплановым задержкам исполнения по другим задания и проектам

Примечание: составлено авторам

Для эффективного управления рисками необходимо отслеживать проектные отклонения, возникающие в процессе исполнения проекта. Отклонение – является несовпадением между представлением о первоначальном согласованном представлении о проекте и итоговым результатом.

В рамках проекта выделим три вида отклонений:

- риски;
- проблемы;
- изменения.

Управление отклонениями в проекте, зачастую сводится к постоянной борьбе с неприятностями, которые включают в себя 3 стадии:

– Управление рисками. Предусмотреть возможные неприятности, которые могут привести к незапланированным событиям, из-за которых цель может быть не достигнута. Основная задача данной стадии - предотвратить неприятности до их возникновения или минимизировать ущерб от них.

– Управление проблемами. В случае, если неприятности уже наступили, необходимо выявить их происхождение, а также степень влияния на проект, способы их решения. Основная задача данной стадии – обеспечение проекта возможностью двигаться по плану в заданном раннее направлении.

– Управление изменениями. Неприятности оказались достаточно весомыми, и решить их без ущерба для проекта не представилось возможным. Действия данного этапа – «зафиксировать убытки» – модификация согласованных ранее услуг и продуктов, сроков их исполнения, стоимость работ, технологических процессов и пр.

Таким образом, видим, что управление рисками является ключевой стадией в области управления ИТ-проектом, в особенности для проектов, в которых участвуют прямо или косвенно значительное число физических

и юридических лиц, представителей государственных органов и власти.

Вывод

В заключение отметим, что на сегодняшний день процесс перехода от стандартного управления до инновационного с использованием максимальных возможностей ИТ-разработок необходим для бизнеса, в связи с ростом рынка и усилением конкуренции. Приведенный в статье анализ и разбор рисков, а также практический пример управления рисками позволяет выработать инструментарий по минимизации имеющихся рисков.

Также описанные методы использования ИТ, каждый из которых является действующим и актуальным в настоящее время, использование разнообразных методов и совмещение их при изучении, дает возможность избежать «критичного» взгляда на них при оценке.

Список литературы

1. Селиховкин И. Управление ИТ-проектами. Эффективная система с нуля в любой организации. СПб., 2010. — 89 с.
2. Tom Demarco, Timothy Lister. Waltzing with Bears: Managing Risk on Software Projects. Dorset House Publishing Company, 2003.
3. Богданов В.В. Управление проектами в Microsoft Project 2007. Учебный курс. СПб.: Питер, 2008. — 592 с.
4. ДеМарко Том, Листер Тимоти. Человеческий фактор: успешные проекты и команды. Символ-Плюс, 2014. — 288 с.
5. Кэмпбелл К. Управление проектом на одной странице. Монография. Москва: Вильямс, 2009. —160 с.
6. Джосеф Филипс. Управление проектами в компании: определение и решение ключевых проблем. [Электронный ресурс], URL: <https://www.advanta-group.ru/blog/upravlenie-it-proektami/>
7. Клейменова Е.М. и др. Метод оценки рисков в мультиагентной системе управления проектами НИР и ОКР в реальном времени - Информационно - управляющие системы, № 2(63), 2013,- С. — Петербург.
8. Павлова Е. Г. Понятие, характерные черты и виды ИТ-проектов. [Электронный ресурс], URL: <https://center-yf.ru/data/Marketologu/chto-takoe-it-proekt.php>
9. Волков И.М., Грачева М.В., Алексанов Д.С. Критерии оценки проектов. Институт экономического развития Всемирного банка. [Электронный ресурс] URL: https://www.cfin.ru/finanalysis/cf_criteria.shtml
10. Михайловский, Н.Э. Архитектура информационной системы, оценка рисков и совокупная стоимость владения // Директор ИС. — 2002. — № 6. — С. 12-17

References

1. Selikhovkin I. Upravlenie IT-proektom. Ehffektivnaya sistema «s nulya» v lyuboi organizatsii [Management of IT projects. An effective system from scratch in any organization], SPb., 2010, 89 p.
2. Tom DeMarco, Timothy Lister. Waltzing with Bears: Managing Risk on Software Projects. Dorset House Publishing Company, 2003
3. Bogdanov V.V. Upravlenie proektami v Microsoft Project 2007 [Project management in Microsoft Project 2007]. Training course. SPb.: Peter, 2008. 592 p.
4. Tom DeMarko, Tim Lister. Peopleware: Productive Projects and Teams 3rd Edition, Kindle Edition, 2021, 275 p.
5. Campbell K. Upravlenie proektom na odnoi stranitse [Project management on one page]. Monograph. Moscow: Williams, 2009. —160 p.

6. Joseph Phillips. Upravlenie proektami v kompanii: opredelenie i reshenie klyuchevykh problem [Project management in the company: identification and solution of key problems] URL: <https://www.advanta-group.ru/blog/upravlenie-it-proektami/>
7. Kleimenova E.M. and others. Metod otsenki riskov v mul'tiagentnoi sisteme upravleniya proektami NIR i OKP v real'nom vremeni [The method of risk assessment in a multi-agent project management system for R&D and OKP in real time], Information and control systems, No. 2 (63), 2013, - St. Petersburg.
8. Pavlova E. G. Ponyatie, kharakternye cherty i vidy IT-proektov [Concept, characteristics and types of IT projects], Electronic resource URL: <https://center-yf.ru/data/Marketologu/chto-takoe-it-proekt.php>
9. Volkov I.M., Gracheva M.V., Aleksanov D.S. Kriterii otsenki proektov [Project evaluation criteria]. World Bank Institute for Economic Development. [Electronic resource], URL: https://www.cfin.ru/finanalysis/cf_criteria.shtml
10. Mikhailovsky, N.E. Arhitektura informacionnoj sistemy, ocenka riskov i sovokupnaya stoimost' vladeniya [Information system architecture, risk assessment and total cost of ownership]. Director of IS. - 2002. - No. 6. - P. 12-17

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

Часть II.

Переход от конкуренции за ресурсы к стратегическому сотрудничеству: разработка экономической структуры для совместного управления региональными водными ресурсами

Мартон Краснай

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

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2021-3.07>

Аннотация. В данной статье представлены результаты третьего и четвёртого вебинаров, состоявшихся в рамках программы «Вода как движущая сила устойчивого восстановления: экономические, институциональные и стратегические аспекты управления водными ресурсами в Центральной Азии». На третьем вебинаре были определены экономические основы регионального сотрудничества по воде, а четвёртый вебинар был посвящён обсуждению стратегических аспектов управления водными ресурсами.

Ключевые слова: водный сектор, изменение климата, COVID-19, восстановление, концепция смарт-инвестирования, региональное сотрудничество, стратегическое сотрудничество по воде, борьба за ресурсы

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

Пбөлім. Ресурстар үшін бәсекелестіктен стратегиялық ынтымақтастыққа көшу: аймақтық су ресурстарын бірлесіп басқарудың экономикалық негізін әзірлеу

Мартон Краснай

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

Аңдатпа. Бұл мақалада «Су тұрақты қалпына келтірудің қозғаушы күші ретінде: Орталық Азиядағы су ресурстарын басқарудың экономикалық, институционалдық және стратегиялық аспектілері» бағдарламасы бойынша өткізілген үшінші және төртінші вебинарлардың нәтижелері ұсынылған. Үшінші вебинарда су бойынша аймақтық ынтымақтастықтың экономикалық негіздері анықталды, ал төртінші вебинар су ресурстарын басқарудың стратегиялық аспектілерін талқылауға арналды.

Түйін сөздер: *су секторы, климаттың өзгеруі, COVID-19, қалпына келтіру, ақылды инвестициялық тұжырымдама, аймақтық ынтымақтастық, су бойынша стратегиялық ынтымақтастық, ресурстар үшін күрес*

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

Part II. Replacing resource competition with strategic cooperation: developing an economic framework for the joint management of regional water resources

Marton Krasznai

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

Abstract. This paper presents the outcomes of the third and fourth webinars of the Programme “Water as a driver of sustainable recovery: economic, institutional and strategic aspects of water resources management in Central Asia”. The third webinar outlined the economic foundations for regional cooperation on water, while the fourth discussed strategic aspects of water resources management.

Key words: *water sector, climate change, covid-19, recovery, smart investment concept, regional cooperation, strategic cooperation on water, resource competition*

Introduction

Three decades of poor regional cooperation on water left the region vulnerable to new challenges

The countries of Central Asia have lost precious time and scarce resources since gaining independence by putting too much emphasis on self-reliance and self-sufficiency in every area. Billions of dollars have been spent on building new reservoirs, power stations, transmission lines and transport corridors. Even the crop patterns have been changed to achieve food self-sufficiency. For decades, the countries of the region waged an information war on building large hydrotechnic installations. Every party stuck to positions reflecting their own perceived interests.

In reality, it is impossible to achieve complete independence in all these areas. There are numerous infrastructure links connecting the countries of the region, including transport, energy, trade. It is not possible to resolve problems without cooperation. The resources spent on ensuring self-sufficiency could have been better spent on building new regional infrastructure, facilitating economic development through regional cooperation and searching joint solutions to social problems, like unemployment. (1)

After the disbanding of the Central Asian Cooperation Organization in 2006, efforts to strengthen regional cooperation slowed down. Two contradictory tendencies have been manifest since the five countries gained independence: preservation of the common heritage and the pursuit of national interests. In order to facilitate the joint use of regional infrastructure, the countries established the International Fund for Saving the Aral Sea. At the same time, each state, for the entire period of its independent development, has sought to build its own self-sufficient energy system within its territory. Sometimes this was done to the detriment of common regional interests and often the neighbors tried to restrain each other's development

The 2005 UNDP Human Development Report estimated that the losses of the region caused by inefficient water resources management amounted to 1.75 billion USD, equivalent to 1.75% of regional GDP. In 2017 the Regional Environmental Center for Central Asia and ADEPHI, with financial support by the Swiss Development Cooperation, prepared an analytical study with the title "Rethinking water in Central Asia: the costs of inaction and benefits of cooperation". The main conclusion of the paper was that the losses of the region due to inaction amounted to 4.5 billion USD annually.

The lion share of these losses stems from insufficient cooperation in the water and energy sectors. During Soviet times these sectors operated in an integrated manner, balancing seasonal fluctuations in demand for electricity and water. In the summer period upstream countries provided downstream partners with water for irrigation from their reservoirs and downstream countries supplied their upstream neighbors with electricity and fossil fuels in winter time.

The Unified Electricity Grid of Central Asia was part of the water and energy complex of this huge economic area. It was capable of providing a reliable energy supply to all countries of the region and made possible transit and trade in electricity. Unfortunately, the system is not fully functional today.

Climate change provides powerful arguments in favour of strengthening collaboration. In fact, climate change mitigation and adaptation, building resilience to its effects make regional cooperation a must. While at this stage it would be difficult to provide a quantitative assessment of the benefits of cooperation, the cost of non-cooperation is easier to quantify. E.g. in 2000 - 2001, due to two years of drought, 300 thousand ha. of agricultural land at the lower reaches of the Amudarya had to be taken out of cultivation. According to

SIC ICWC data, losses in the agriculture of Uzbekistan amounted to USD 248 million and in Turkmenistan about USD 130 million. Compensation paid out by the state for the losses was about USD 250 million. Water shortage of 11.1 km³ caused losses amounting in total to USD 578 million.

The CAREC Institute climate vulnerability analysis reveals that adaptation capacity is restrained by economic performance and lack of effective policies. A minimum of USD 20 - 25 billion annually is required to upgrade water infrastructure in Central Asia. The dominating role of governments hinders private sector financing. Decaying infrastructure and low water productivity due to inefficiencies in delivery and distribution are among the main problems.

Methodology

The review article is based and summarized discussions by Central Asia and international decision makers, experts and researchers during two last webinars held in the framework of the Programme “Water as a driver of sustainable recovery: economic, institutional and strategic aspects of water resources management in Central Asia”.

Discussion and Results

Climate change is a strategic game-changer in the water sector of Central Asia

Climate change is in fact irreversible and the pandemic has aggravated its consequences. Countries had to divert resources from climate change adaptation to the fight against the pandemic. In Central Asia it is the water sector that is hit the hardest by climate change. In the recent decade winters were longer and colder, and summers were hotter and dryer in the region. As a consequence, demand for electricity in winter and demand for water during the summer increased. Existing capacities - both in electricity generation and flow regulation - are insufficient to meet regional demand. Water stress increases from year to year. If in the past low water years happened 1 or 2 times in a decade, now one out of every 2-3 year is a low water year as a result of less precipitation. The disappearance of glaciers, and floods and droughts caused by irregular weather patterns may precipitate a crisis of irrigated agriculture in Central Asia. According to recent data, water stress levels in Central Asia already today reach an alarming 87.9%.

Climate change is a game changer: it accelerates the negative trends, like decreasing water availability, and it directly impacts upon the socio-economic development of the region. What is not less important, it drives a fundamental change in the world economy: the decarbonization of production and consumption. This change is not linear, but exponential, and its effects are aggravated by another exponential change, the increasing cost of restoration, modernization and maintenance of the decaying regional water infrastructure.

These two concomitant processes constitute a strategic challenge for Central Asia, which depends on the export of primary commodities, first of all energy and ores, and has to cope with the consequences of thirty years of underinvestment in the water infrastructure. If the region is unable to stand up to these strategic challenges, it might face a brutal and irreversible collapse of services, which would threaten its stability and security.

Emergence of high-level political will to strengthen regional cooperation

In recent decades, cooperation of Central Asian countries on economic, energy and water issues has taken place in several regional frameworks, including IFAS, SCO, OSCE, CIS, EAEU, the WTO as well as bilateral and multilateral agreements. Multilateral cooperation was complemented by bilateral legal arrangements, like the agreement between the Governments of the Republic of Kazakhstan and the Kyrgyz Republic on the use of interstate water facilities on the Chu and Talas Rivers, the Governments of the Republic of Uzbekistan and the Kyrgyz Republic on the joint use of the Orto-Tokoy (Kasansay) Reservoir, the Governments of the Republic of Uzbekistan and the Republic of Tajikistan on cooperation to ensure the functioning of the Farhad Dam, as well as agreements on water management issues and mutual supplies of electricity. (2)

Thanks to the emergence of high-level political will, there is a significant potential to expand further regional cooperation among Central Asian countries. The joint statement signed by the Presidents of Uzbekistan and Tajikistan in March 2018 in Dushanbe mentions Uzbekistan's offer to participate in the construction of the Rogun HPS. Uzbekistan and Kyrgyzstan signed an agreement on joint implementation of the investment project "Construction of Kambarata HPS-1". Such cooperation could easily expand to nexus (energy, water, food security) projects and agreements on water allocation and energy exchange, as well as application of IWRM.

Tajikistan and Uzbekistan decided to jointly build two HPS, with a joint capacity of 320 MWh, on the Zeravshan river. Tajikistan, after almost ten years of suspension, renewed electricity exports to Uzbekistan. The Uzbek side expressed its readiness to participate in the implementation of hydroelectric projects in Kyrgyz Republic. All these developments demonstrate the readiness and political will of Heads of State and Government to undertake resolute steps to lay the foundation for integration processes and achieve economic advantages. Improved political relations between Tajikistan and Uzbekistan led to a significant growth of bilateral trade: during the last four years trade turnover increased 30 times, from USD 12 million in 2015 to USD 360 million in 2019. The two countries plan to increase bilateral trade to USD one billion in the coming years.

During the visit of the President of the Kyrgyz Republic, Mr. Sadyr Japarov on March 11 and 12 2021 to Tashkent, the parties expressed full readiness to

strengthen mutually advantageous cooperation on water and energy. The most important result of the visit was the agreement on the joint implementation of the investment project of the Kambarata 1 HPS in Kyrgyzstan.

According to plans, a bilateral coordinating council will be established. It will decide on the form of cooperation, on the invitation of investors, the distribution of shares, and the participation of Uzbekistan in the project. When this preparatory work is finished, an inter-ministerial committee of the two countries will adopt a decision on the implementation of the project. The implementation of similar projects, serving the interests of two or more countries, allows the interested countries to control the process of building large HPS, jointly evaluate the level of safety as well as risks, jointly monitor water levels in the reservoirs and control water releases in the growing season, taking into account irrigation and energy needs of the parties. (3)

Participants of the webinars presented several success stories of cooperation on water management in Central Asia, among them the activity of the International Teaching Center for Dam Safety in Taraz, Kazakhstan. The Training Center, founded in 2012 by IFAS with the support of the European Economic Commission hosts two training courses per year on the safety of water facilities for Central Asian specialists. (4)

Intra-regional development assistance in support of economic development, resilience and security can provide efficient support to strengthening regional cooperation on water, too. The newly established development agency of Kazakhstan, KazAID is ready to support activities aimed at improving regional water resources management in Central Asia.

Support by the international development community to efforts to translate political will into concrete steps

SDG 6.5 requires by 2030 the implementation of integrated water resources management at all levels, including “through transboundary cooperation as appropriate.” Practically all SDG-s are linked, one way or another, to water.

Reporting on SDG 6.5.1. (implementation of IWRM) gives a relatively low score to Central Asian countries, slightly above 40. When planning the way forward, experts and policy makers should take into account that 1) Regional integration beyond water influences riparian states' readiness to cooperate on water issues 2) Strengthening interstate economic integration formats among Central Asian countries beyond water facilitates joint water resources management 3) There is a need to improve existing legal and institutional framework to implement IWRM. (5)

International development partners provide active support to efforts to strengthen regional cooperation on water. The overall objectives of the Green Central Asia project of the Federal Foreign Office of Germany are conflict prevention and strengthened cross-border cooperation on climate impacts in

Central Asia and Afghanistan. It is a German contribution to the Central Asia Strategy of the European Union adopted in 2019. The intended results include improved transboundary dialogue on climate, environment and security in Central Asia through scientifically based exchange of information at different levels, as well as awareness raising. The project is expected to strengthen trust between the five Central Asian countries and Afghanistan and their international partners. (6)

The CAREC Institute announced the launching of the CAREC Water Pillar. Shaped by a recent scoping study commissioned by ADB, the Water Pillar intends to promote dialogue on water management issues, including climate change knowledge, technical assistance and preparation of investment projects. Economic Water Productivity will be used as a performance metric and assessment tool for irrigation and water demand management. The Pillar will also include legal and institutional interventions. (7)

Green and climate financing sources available for Central Asia include the Green Climate Fund and the International climate initiative. Countries are investing trillions of dollars in post-covid, green recovery. This money is borrowed from future generations, it must be wisely used. 10% of the budget of the External Action Service of the EU is spent on grants to partners. The EU is spending Euro 750 billion on green recovery (Green Deal). Water is key in the Central Asia Strategy of the EU. (8) There are a number of projects being implemented or planned in this area. Strengthening good governance is a key precondition of the success of these programmes.

Short-term measures strengthen trust but are insufficient to effectively address long-term challenges

All experts agree that there is a need to strengthen the work of ICWC to facilitate the implementation of IWRM. Despite existing problems, BWO-s had played an important role in finding cooperative solutions to recent problems in the management of transboundary water resources. The mandate of ICWC includes the coordination of water resources management at the regional level “taking into account the interests of all economic sectors and facilitating the complex and rational use of water resources.” IWRM requires horizontal and vertical coordination and participation of all water users. Coordination must cover surface and groundwater as well as return flows, and aim to reduce non-productive losses. IWRM is not an objective in itself: it is a tool to improve the efficiency of water use. (9)

Last summer Tajikistan was forced to suspend the export of electricity to Afghanistan and Uzbekistan. Uzbekistan and other downstream countries experienced shortage of water in the middle of the irrigation season. The unusually cold and long winter this year forced Tajikistan, after three years of stable, continuous electricity supply, to introduce limitations on electricity supply from 1 January, which continues till today.

Difficulties continue this year: energy experts of Tajikistan, quoting low water flows of rivers, are against lifting limitations. Energy experts of Kyrgyzstan, due to low water levels in the Toktogul reservoir and an expected low water year, intend to import electricity and run thermal power plants at full steam. These problems may persist till next year. Water experts of Kazakhstan and Uzbekistan warn of another low water year and water shortages. (10)

Countries can cope with such difficulties and avoid huge losses only through coordinated and sustained action. Tajikistan and Uzbekistan cooperated in the operation of the Barqi Tojik reservoir during last year's vegetation period. In order to satisfy the needs of Uzbek water users, the Tajik side released additional amounts of water from the reservoir, till water level dropped to a critical mark. Some pumping stations were unable to function. In exchange, the Uzbek side provided material and technical assistance and increased water flows in the BFK and SFK canals to compensate for the losses of the Tajik side. Tajikistan and Kazakhstan have cooperated in a similar way for years. As a result of such cooperation, the countries have avoided losses and even gained a lot. What is the most important: a solid basis for trust is being established. Trust is a key component of inter-state relations. (11)

Relationships of trust are becoming the basis for the strengthening of regional cooperation

As an important sign of increasing trust, Central Asian countries are making progress in sensitive areas of water resources management, like monitoring and improving water quality. There is encouraging progress in cooperation at the national and regional level to protect the quality of water of the Syrdarya river. Experts forecast increasing water shortages in the coming years in this basin. In 2020 flows into the Aral Sea were reduced to 1200 million m³, which is three-four times less than in previous years. Areas protected under the Ramsar Convention experienced a water shortage of 500 million m³. Water quality has deteriorated to alarming levels, due to high concentration of nitrites, phenol, iron and oil derivatives. Levels of pesticides are also high in the vegetation period. In February 2016 the level of mercury was 42-92 times higher than the established norm. Levels of other metals are also exceeding the limits. The overall pollution level of the river is moderate (3rd class).

In 2016 there was an exchange of letters between the ministries of foreign affairs of Kazakhstan and Uzbekistan on water quality. In 2017 the First Deputy Prime Ministers of the two countries agreed on a road map for cooperation, among others on water quality. In 2020 line ministries signed an updated road map. In recent years several meetings of a working group on environmental protection and water quality took place. Four additional monitoring posts, complemented with laboratories, were established to improve joint monitoring. The working group also agreed to monitor 28 polluting agents. The joint

working group plans to issue an invitation to Kyrgyzstan and Tajikistan to join this cooperation, which is in line with the communique of the summit of Heads of State of IFAS member countries in August 2018 that emphasized the necessity to adopt coordinated measures to reduce water pollution. (12)

A strategy for melioration and planting Saksaul bushes in the dry bed of the Aral Sea by Kazakhstan and Uzbekistan has also been developed. Kazakhstan has so far planted 300 thousand ha out of an overall area of 2 million ha. In the coming years, an additional 213 thousand ha will be planted. Uzbekistan has planted forest on 850 thousand ha in the dry bed of the Aral Sea. This area increases to 1.2 million ha. between 2019 and 2028. (13)

The first step: elaborating an economic basis for regional cooperation on water

Outlining and establishing an economic basis for regional cooperation on water would facilitate the solution of problems in other sectors too, including energy, agriculture and the environment. Identification of economic advantages of water cooperation could play a key role in integration processes within the region.

The countries of the region need to strengthen regional cooperation on water in order to avoid a humanitarian crisis caused by food insecurity. This may require the elaboration of new guidelines for regional cooperation. 1) All countries, irrespective if they are upstream or downstream, need to approach regional cooperation on water in a responsible way. Attempts to use water for pressuring others will only aggravate the situation. 2) Central Asian countries need to leave behind the era of adopting declarative documents on water cooperation that don't contain any concrete obligation. There is a need to adopt concrete, long-term agreements based on mutual concessions. 3) There is a need to introduce modern monitoring technologies. International partners and water users within a country alike would have trust in the fair distribution of water only if they can rely on data obtained by modern monitoring technologies. 4) The role of water diplomacy needs to be strengthened. The population of every country must be convinced of the advantages of peaceful negotiations on the joint management of water resources and the need to reject any violent method. (14)

From resource competition to strategic cooperation

Since the adoption of the 1975 Helsinki Final Act, the OSCE participating States have recognized the link between water management, environmental cooperation, and peaceful inter-State relations as an integral part of the concept of comprehensive security. In the absence of good water governance, water might become a source of conflict, because the unsustainable use of water resources can upset ecological systems, threatening security and stability. At the same

time, well-governed water provides opportunities to build confidence and strengthen cooperation. The effects of climate change are a global challenge, one that forces all countries and regions to seek cooperative, sustainable ways to deal with their water resources. (15)

Kazakhstan launched the initiative to establish a water and energy consortium: the idea was discussed between 1997 and 2000 in the framework of the Interstate Commission of Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan, between 2001 and 2005 in the framework of the Central Asian Cooperation Organization and between 2006 and 2012 the Eurasian Economic Community. The two upstream countries have a significant potential for hydropower development and at the same time need huge investment and regional cooperation. When large projects, like Kambarata-1 and Rogun, are completed, their electricity export potential, among others through CASA-1000, will increase significantly. The pursuit of national interests should be rebalanced with participation in joint regional projects. The construction of large HPS and hydraulic structures in the upper reaches of transboundary rivers holds great potential for the development of the entire region. What is needed is the combination of international experience with local political will, so all legal, technological and environmental problems are properly addressed. The Advisory Council of Heads of State of Central Asia is in the position to chart new geopolitical directions for the region as an important link between major powers and economic blocks of Europe and Asia. The intentions of the five governments to resume the process of integration are serious. Due to the scale and complexity of this task, summit meetings are held only in a consultative format. However, in the modern world fraught with crises, the most constructive approach would be to develop coordinated positions by the five countries on internal, regional and global issues. (16)

Tajikistan sees its huge reserves of water resources and hydropower potential as a guarantee of its sustainable development. At the same time, it is fully aware of the need to cooperate with neighboring countries for the full development of this important resource to the benefit of the whole Central Asian region. The joint exploitation of this huge potential would facilitate the complex resolution of a whole range of socio-economic and ecological problems of the region. The development of the hydropower potential of Tajikistan is in the interest of every country of Central Asia, as it would provide the region with cheap and ecologically clean electricity. Tajikistan is signatory of every regional agreement on water, energy and the environment. Water should not be the source of conflict, it should become the catalyzer of cooperation, development and the source of prosperity. What is needed is a concept of regional development based on a balance of economic interests. The international decade "Water for sustainable development" offers a good background for this work. (17)

Participants of the fourth webinar gave positive consideration to the idea of launching a discussion on how to jointly manage the strategic resource

called water. The region needs a long-term approach, a thorough analysis of the economic and geopolitical implications of on-going processes, helping decision-makers arrive at a shared strategic vision. (18)

A discussion on the strategic aspects of water resources management in Central Asia is in fact addressing a global problem. The questions to be discussed are part of a global picture that is a cause for serious concern. Today, about two billion people lack access to safe drinking water and most of them live in fragile, often violent regions of the world. All expert assessments agree that by mid-century close to four billion people – about 40 percent of world's population - will live in water-stressed basins. These and other facts, figures and projections - by now widely recognized - have led the Global High Level Panel on Water and Peace, to give the title “A Matter of Survival” to its report. Water is often part of conflict, sometimes violent conflict. It can be a driver of violent conflict albeit generally not a single or the main cause of conflict. Persistent or growing competition over water and unresolved issues of water management create sensitive situations where violence can start unexpectedly. (19)

Water is a problem but at the same time, it is also a reason for cooperation. It is an instrument that serves needed economic and social stability and peace through transboundary water cooperation. The concept of integrated water resource management no longer relates to national systems only. It extends to international levels – sub-regional, regional and global. The problem of water is a problem of governance, and most of governance is concentrated at the national and local levels. Governance means coordination and trade-offs, as well willingness to cooperate – a difficult task amid the growing competition among the uses of water – for human consumption, food production and irrigation, mining and manufacturing, energy production and environmental services. Policies in each of them are often designed without a full appreciation of the other sectors. Therefore, what is needed is the “nexus approach”, of inter sectoral water management at the local, national and regional levels. Central Asia has important experience in that regard – both from the more distant past and from the current, expanding cooperation. It is encouraging that bilateral cooperation between Tajikistan and Uzbekistan is growing. Joint management of the consequences of the Sardoba Dam disaster provided a good example of transboundary water cooperation in the case of water related disasters. The International Fund for Saving the Aral Sea is an important building block in the process of development or regional water cooperation. (20)

Afghanistan would like to actively participate in efforts to strengthen regional cooperation on water in the Aral Sea Basin. Developing balanced cooperation on water, fully respecting the economic interests of all participants is an important contribution to the sustainable economic development and stability of the whole region.

To guarantee long-term water security: a smart regional investment concept to leverage green and climate financing

There are also many opportunities that will arise in the process of further transformation in the Eurasian space, involving Russia, China, the European Union and others. In this dynamic landscape it becomes increasingly important to define an ambitious vision of further regional cooperation.

The countries of the region will be well advised to think ambitiously and look into the experience from other parts of the world as a source of inspiration. Seventy years ago Europe started an ambitious journey by establishing the Coal and Steel Community that laid the foundations for the subsequent cooperation and integration in Europe. Water is the equivalent of coal and steel – as far as the analogy between Central Asia and Europe is concerned. This analogy looks farfetched today, but so did coal and steel cooperation look a few decades ago.

In the current climate change affected world it is important to think in terms of transformation and to think boldly about big projects. There is a large gap between available financial resources and the ones needed for a major transformation. Central Asia has a better chance to attract large scale financing, including climate financing, by developing a regional “smart investment concept.” It could identify a number of regional investment opportunities. The pooling of capabilities and resources would ensure better positions vis-à-vis investors and help reduce risks. Displaying a strong commitment to regional cooperation would help develop a favorable investment climate. (21)

At the time of translating the expressed strong political will into investment of key water-energy infrastructures, the countries’ governments are fully aware of the capital intensive nature of such infrastructure investments, of the necessity of stable agreements between trustful parties and are developing efforts to ensure such an enabling environment. This collective endeavor must be supported: it is a teamwork, across sectors and professions, across countries, mobilizing large financial resources to effectively secure robust socio-economic development and resilience to the environmental challenges.

The implementation of joint projects, especially in the water and energy sector, would multiply the successes of recent years and greatly benefit all countries. There are many advantages offered by joint hydroelectric projects:

- ♦ Production of cheap, renewable, ecologically clean energy to satisfy increasing demand.
- ♦ Achieving water security and guaranteed water releases for irrigation in every Central Asian country even under conditions of climate change by building reservoirs capable of multi-year and seasonal regulation.
- ♦ Saving oil, gas and coal reserves, which today are intensively used for electricity generation.
- ♦ Reducing CO₂ emissions.

- ♦ Reducing risks caused by extreme weather patterns, like droughts and floods, which every year cause significant damage.

A key precondition of the implementation of collaborative projects is strengthened trust and ability to operate these installations jointly, in the interest of all parties, ensuring both electricity supply and timely water releases. Another important precondition is the ability to attract investment: international development banks and other investors are always ready to participate in well-prepared projects supported by high-level political will. It is much more advantageous to build HPS with reservoirs in the mountains: construction costs are lower and water losses through evaporation and filtration are smaller. More extensive use of hydropower is a global trend: it is part of transition to renewables and the development of a “green” economy.

The resolution of the above problems in a mutually acceptable way depends first of all on the presence of political will. Central Asia is emerging from a period when every country defined its positions and rights independently and is entering a new period of negotiations and constructive dialogue with the objective of reaching collective solutions to achieve mutually advantageous cooperation and sustainable development. Every country will gain from the development of the huge integration potential of the region.

Climate change is not only putting increasing pressure on the sector but also offers opportunities in the form of rapidly increasing availability of green and climate financing. The Leaders Summit on Climate on 22-23 April gave a strong signal of increasing willingness to invest in green development worldwide. One of the objectives of the summit is to mobilize public and private sector finance and help vulnerable countries to cope with climate impacts. Legislation and policies in developed countries bring climate risks and resilience into the heart of financial and business decision making. Central Asia should follow suit.

Central Asia has a better chance of attracting climate financing by developing a smart regional investment concept. It could identify regional investment opportunities when they are superior in efficiency to national solutions. Pooling capabilities and resources would ensure better positions vis a vis investors and help shed risks. Displaying a strong commitment to regional cooperation would help increase long-term stability and develop a favourable regional investment climate. This is especially important in the case of investment in water infrastructure with very long break-even periods. An important precondition of forming regional consortia for investment in water infrastructure and its joint operation and maintenance is good governance, including increased transparency and accountability.

Aral Sea Basin Programmes, as a rule, have a time horizon of 3-4 years. A smart regional investment concept could cover a much longer period, till 2050. It would serve as a road map for negotiations on concrete investment projects, help optimal coordination and sequencing of investments to avoid situations of

extreme water stress in the future. Participation of water, energy, environmental, economic and financial experts of international development partners would ensure a balanced and professional outcome.

Central Asian countries need to define jointly how to invest as much as necessary to secure mid-term and long term water and economic resilience and as little as necessary to finance only productive, systemic and resilient assets in respect of sustainable natural resource management and climate change. Not less important is investment in the people, the experts, the engineers and other specialists who will be able to implement the ambitious projects contemplated now and in the future. This is why it is so important to support education, training and research and this is why the partners organizing this webinar are so keen on the preparation of the next generation for the tasks ahead.

Conclusions

For three decades analysts kept repeating the mantra that disputes over water in Central Asia had been a stumbling block to regional economic and trade cooperation. Today economic cooperation and trade between the countries of the region is developing with unprecedented dynamism, still most of the problems hindering the integrated, efficient and rational management of water resources at the regional level remain. This entails significant risks: until cooperative, long-term solutions to the problems of the water sector are not in place, renewed disputes may negatively influence the prospects of economic development and regional stability and security. The development of a solid economic basis for regional cooperation on water, with a smart regional investment concept at its core, could proceed in parallel with a structured strategic dialogue on water in the 21st century, facilitating the translation of high-level political will into concrete steps, among others by preparing and providing decision support to the consultative meetings of Heads of State. (22)

It is time to engage in a strategic dialogue on water in Central Asia. There are mounting challenges linked to water: climate change, tremendous investment needs and an unpredictable geopolitical and geo-economic environment. Central Asian countries can address these challenges much more effectively, if they coordinate, if they act together as a team. Identifying shared strategic interests linked to water is the first step. (23)

References

All quotes from:
<https://carececo.org/en/main/news/news/vtoroy-vebinar-issledovatel'skoy-programmy-vo-da-kak-dvizhushchaya-sila-ustoychivogo-vosstanovleniya-o/>;
<https://bluepeace-centralasia.ch/materials/the-third-webinar-water-as-a-driver-of-sustainable-recovery/>
<https://bluepeace-centralasia.ch/materials/the-fourth-webinar-of-the-research-program/>;

1. Summary of the third webinar of the research program "Water as a driver of sustainable recovery" outlined the economic foundations of the regional cooperation on water in Central Asia, p. 2, URL: <https://bluepeace-centralasia.ch/materials/the-third-webinar-water-as-a-driver-of-sustainable-recovery/>
2. Summary of the fourth webinar of the research program "Water as a driver of sustainable recovery" outlined the economic foundations of the regional cooperation on water in Central Asia, p. 5, URL: <https://bluepeace-centralasia.ch/materials/the-fourth-webinar-of-the-research-program/>
3. Summary of the third webinar, p.6
4. Summary of the fourth webinar, p.8.
5. Summary of the third webinar, p.10
6. Summary of the third webinar, p.8
7. Summary of the third webinar, p. 9
8. Summary of the third webinar, p.9
9. Summary of the third webinar, p. 10
10. Summary of the third webinar, p.2
11. Summary of the third webinar, p.2
12. Summary of the third webinar, p.5
13. (ibid)
14. Summary of the third webinar, p. 6
15. Summary of the fourth webinar, p.8
16. Summary of the fourth webinar, p.5
17. Summary of the fourth webinar, p. 6
18. Summary of the fourth webinar, p. 2
19. Summary of the fourth webinar, p.3
20. ibid
21. ibid
22. Summary of the fourth webinar, p. 10
23. Summary of the fourth webinar, p. 10

ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ ПО ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: 2020-2021 гг.

Мурат Лаумулин

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

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2021-3.08>

Laruelle Marlene. Central Peripheries. Nationhood in Central Asia. – London: University College London, 2021. – X+252 pp.

Неутомимая исследовательница Центральной Азии, о которой мы пишем практически в каждом обзоре и посвятили ей целый раздел в недавней монографии, - Марлен Ларюэль – решила объединить свои публикации по отдельным республикам региона (с 2007 по 2019 гг.) в единый концептуальный труд: «Центральные периферии», посвященный национальному строительству в каждой из них. В свое несколько странное название книги автор вложила глубокий истори-

ческий контекст, суть которого состояла в том, Центральная Азия в течение тысячелетий сама являлась не периферией, а полноценным центром ряда сменявших друг друга цивилизаций. Роль важной, но все-таки периферии, Центральная Азия стала играть как буфер между Британской, Цинской и Российской империями. К своей непосредственной роли «центральной периферии» регион перешел в советскую эпоху. Это означает, считает М.Ларюэль, что, будучи подчиненной территорией, Средняя Азия, и особенно Казахстан, превращались в самодостаточные с экономической и национально-политической точек зрения образования.

Именно в этом процессе, который принял динамический характер уже в постсоветскую эпоху, автор видит начало великого мифотворчества, заложенного в фундамент истории всех национальных государств. Монография состоит из двух частей, из которых первая посвящена нашим трем соседям, а вторая – исключительно Казахстану. В силу объективных обстоятельств Туркменистан не попал в поле зрения ученого, хотя у автора были собственные публикации по этой республике. Раскрывая поставленную проблему, М.Ларюэль неизбежно подходит к ключевому вопросу – национализм как инструмент овладения и сохранения власти. В этой сфере наблюдаются различия между отдельными субъектами региона. Узбекистан фактически продолжил наметившуюся еще в советское время тенденцию к апеллированию к древнему и славному прошлому занимаемой РУ территории. Смысл состоял в том, что (будущий) Узбекистан всегда был центром тогдашнего универсума.

По мнению Ларюэль, режим И.Каримова практиковал два типа национализма: один – политический, другой – культурный. Параллельно, был дискредитирован марксизм-ленинизм, а в качестве идеологической замены с целью заполнить вакуум была предложена идея национальной независимости. Однако эта идея заставила Каримова отойти от взятой первоначально идеи Туркестана и тюркского единства, оттолкнула Ташкент от Анкары, вынудила отказаться от строительства Центральноазиатского союза, выйти из ОДКБ и игнорировать любые интеграционные проекты на постсоветском пространстве.

Нарративами были выбраны культы Тимура и махали, величие Маверенахра и даже тот факт, что в царской России именно Ташкент был столицей Туркестанского генерал-губернаторства. Но в целом, российский и советский периоды ставились на одну доску как колониальные. Важными историческими вехами считались восстания 1898 г. и 1916 г., а также басмаческое движение 1920-х гг. В 2002 г. скан-

дальный характер с политической точки зрения стал выход в свет изданный фондом Сороса «Этнический атлас Узбекистана», который невольно разрушал исторические мифы и нарративы режима.

Таджикистан в качестве цементирующего национальную идентичность элемента взял арийское прошлое. Но не обошлось и без применения исламского фактора. На формирование национального строительства в республике оказал большое влияние тот факт, что Таджикистан ощущал свое одиночество в тюркском окружении. Возвеличение таджикского прошлого началось еще в советское время благодаря усилиям академика Б.Гафурова, занимавшего престижный пост директора Института востоковедения АН СССР. В качестве исторического нарратива была выбрана эпоха Саманидов (875-999 гг.). В 1999 г. под именем самого президента Э.Рахмонова был издан многотомный труд «Таджики в зеркале истории», где был проложен мост между ариями и саманидами. Первые дали этно-культурное

и цивилизационное начало таджикам, вторые – государственность.

М.Ларюэль обращает внимание на тот факт, что эпоха саманидов была выбрана не случайно; она представляет собой некую религиозно-цивилизационную лакуну между эпохой зороастризма и наступающей эрой ислама, что оставляло пространство для маневра в идеологической сфере – реабилитации зороастризма без умаления роли ислама. Иногда упор на арийский фактор носил фактически антитюркский характер, когда тюркские народы изображались пришельцами в сравнении с индоевропейскими автохтонами, предками таджиков. Дело дошло до прямого идеологического столкновения после выхода в Ташкенте и Москве в 2003 г. книги известного узбекского историка Г.Хидоятова «Крушение саманидов».

В силу псевдодемократизации и хаотического характера политической жизни Киргизстана процесс национального строительства имел многофакторный характер, отражавший столкновение различных виде-

ний будущего национального государства. Автор называет этот процесс борьбой между киргизским национализмом и этническим плюрализмом. Отправной точкой для становления киргизского национализма стал культ эпоса «Манас», восходящий еще к советской эпохе. В качестве представителей национально-го пантеона был выбран ряд исторических фигур, первый из которых был Юсуф Баласагунский. Автор подчеркивает, что курс на поиск путей национализма был подвержен политической конъюнктуре в зависимости от того, кто приходил к власти в результате очередной цветной революции. Процесс обретения «кыргызности» замедлялся также слабостью государственных институтов, плюрализмом и регионализмом, а также усилением исламизма. Другим фактором, стоящим на пути тотальной киргизизации (и исламизации), остается влияние русского языка и широкий сегмент русскоязычного населения, включая этнических киргизов.

Отдельный раздел в работе посвящен феномену тенгри-

анства. Он пропагандируется небольшими кругами интеллектуалов в Казахстане и Киргизии, в основном как защита от растущей исламизации. Помимо этих республик Ца тенгрианство популяризуется в некоторых российских автономиях – Бурятии, Башкирии и Татарстане. Но имеют место и попытки синтезировать тенгрианство с исламом, как это происходит в Казахстане. Наибольшую популярность культ неба приобрел в Киргизстане. М.Ларюэль видит в этом признаки наступления новой эпохи – прихода «экоцентризма и естественной демократии».

Но она дает понять, что данный феномен при желании можно интерпретировать и как сигнал наступления пантюркизма на общей платформе прототюркской веры. Борьбу тенгрианцев с абрамитическими религиями, забравшими у тюрков их пассионарность, можно рассматривать и в контексте антисемитизма. Но в целом мы имеем здесь дело с борьбой между тенгрианством и исламом за право быть главной национальной религией.

Вторую часть М.Ларюэль полностью посвящает Казахстану. Здесь автор отказывается от традиционного подхода к национализму как части процесса нациестроительства и утверждает, что применительно к Казахстану больше подходит термин «транснационализм». Имеется в виду сочетание сразу нескольких концепций: казахский национализм, казахстанский патриотизм и евразийство. В качестве решающего фактора автор возвращается к демографическому фактору: в постсоветскую эпоху и за время становления национального государства в Казахстане появилось новое поколение, которое М.Ларюэль назвала в своей предыдущей книге «Поколением Назарбаева». Именно ему предстоит повернуть развитие Казахстана или к национализму, или к плюралистичному обществу.

Исследовательница считает гибридность главной отличительной чертой процесса нациестроительства в Казахстане, который развивался сразу по нескольким парадигмам. Первой парадигмой стали вопросы этнической ре-

патриации (возвращение т.н. оралманов) и поддержка казахского языка. Закрепление «казахскости» происходило в культуре (особенно наглядно в кинематографе) и архитектуре (на примере Астаны). Другой парадигмой стала попытка выработки гражданского понятия «казахстанскости». Автор относит основы такой политики к пережиткам советского наследия в духе «дружбы народов» и интернационализма.

В середине 1990-х годов появилась третья парадигма развития: М.Ларюэль называет ее «транснационализмом». На этом направлении национальные вопросы отодвинуты на второй план, а на первом находятся проблемы политических реформ, экономического развития и ускорения темпов становления Казахстана как сильного и независимого государства на мировой арене. Ученая высказывает предположение, что данная парадигма заслуживает названия «назарбаевизм». В других главах М.Ларюэль рассматривает эволюцию понимания евра-

зиства от О.Сулейменова до Н.Назарбаева – т.е. движение от литературной традиции к государственной идеологии.

Однако, подчеркивает автор, Россия заняла доминирующие позиции в использовании евразийской идеологии. Казахстан был вынужден начать искать свой, третий путь. И он нашел его в концепции «мангилик ель» (вечной земли). Имеется в виду Великая степь как родина и историческая судьба казахов. То есть, это означало очередной крен от интернационалистской (плюралистичной) политики к национально-ориентированной. Во второй половине 2010-х гг. Астана разочаровалась в ЕАЭС и настойчивой политике Москвы превратить Евразийский экономический союз в политический под своим контролем. Одновременно после смены лидера в Узбекистане из Ташкента начали поступать сигналы, позитивно воспринятые в РК, о возобновлении центральноазиатской интеграции.

В последующих главах своей книги М.Ларюэль обращается к вопросам культу-

ры (роли телевидения и кино) и языковой политики. Это те сферы общественной жизни, где себя вольготно чувствуют националисты. В тоже время она рассматривает национализм как потенциал для социальной мобилизации. По ее мнению, в 2019 г. после формального ухода Н.Назарбаева с поста президента национал-патриоты надеялись оккупировать общественную жизнь. Но в целом автор скептически оценивает влияние нацпатов. К тому же, их заигрывание с оралманами как своей потенциальной базой, имело обратный эффект среди казахстанских казахов.

Заключительная глава, посвященная Казахстану, повторяет основные тезисы, изложенные в монографии исследовательницы «Поколение Назарбаева».¹ В отличие от оригинала, в своей новой работе М.Ларюэль называет это поколение конформистским по своим жизненным целям, что означает веру в семей-

¹ Laruelle M. (ed.) The Nazarbayev Generation. Youth in Kazakhstan. – London, New York: Lexington Books, 2019. – 354 p. Рец.: Лаумулин М.Т. Обзор зарубежной литературы по Центральной Азии: 2018 – 2019 гг. (Часть II) // Казахстан-Спектр (КИСИ). 2020. № 1. С. 107-118.

ные ценности и стремление к комфортной жизни. Выход этого поколения на авансцену общественной жизни она связывает с концом «постсоветизма» (т.е. постсоветской эпохи). Исследовательница называет конкретные лица, символизирующие данное поколение и пришедшие в систему госуправления и политическую жизнь.

В заключении М.Ларюэль указывает, что в той или иной степени общества во всех республиках Центральной Азии становятся более плюралистичными; при этом граждане этих стран приходят к гетерогенному пониманию своей национальной идентичности («национальной биографии» по терминологии автора). И все это она связывает с политическим и гражданским рождением нового поколения, экстраполируя казахстанский опыт на все общества региона. Комментаторы ставят в заслугу исследовательнице, что в своем исследовании она удачно сочетает исторические, политические и геополитические факторы.

По-видимому, ключ к пониманию данного исследования

лежит в последнем, а именно: показать и доказать, что центральноазиатские общества якобы генерируют новые социальные силы, далекие от идей евразийского единства и социального равенства («постсоветизм» согласно жаргону М.Ларюэль) и отвергающие ценности старшего поколения, воспитанного на социалистических идеалах и преданного в пресловутые 1990-е годы. То есть, лишний раз подчеркнуть, что возврат к великой социалистической и геополитической державе невозможен.

Добринская О.А. Стратегия Японии в Центральной Азии: политическое, экономическое и культурное измерение. Отв. ред. Стрельцов Д.В. – Москва: Институт востоковедения РАН, 2020. – 416 стр.

Монография, увидевшая свет в стенах Института Востоковедения РАН и написанная О.А.Добринской (старший преподаватель Дипломатической академии МИД России, доцент Московского государ-

ственного университета, научный сотрудник Института востоковедения РАН), посвящена исследованию эволюции стратегии Японии в Центральной Азии в период 1992-2020 гг. В книге проведен анализ роли и места Центральной Азии во внешней политике Японии, изучено влияние внешних и внутренних факторов на формирование политических приоритетов, выделены основные этапы эволюции японского подхода к региону. Проведен обзор и анализ экономических связей между Японией и странами Центральной Азии. Особое внимание уделено гуманитарным аспектам японского присутствия в регионе.

Автор делит в первой главе историю стратегии Японии в регионе на три периода: первый – период становления отношений: 1990–1996 гг., второй – налаживание многосторонних и двусторонних отношений: 1997–2004 гг., третий – панорамная дипломатия С. Абэ: 2004-2020 гг. Вторая глава посвящена экономическому сотрудничеству Японии со странами региона и экономическим интересам Токио в

ЦА, которые охватывают такие сферы как энергетика, ресурсы (уран и редкоземельные металлы), внедрение и распространение японских аграрных технологий, опыт в атомной энергетике и т.д. Автор особо отмечает роль японского государства в активности японского бизнеса за рубежом. И наконец, третья глава охватывает гуманитарную область сотрудничества. Особый упор исследовательница делает на применение мягкой силы в формировании привлекательного имиджа Страны восходящего солнца. В монографии отмечаются сильные и слабые стороны японской стратегии в Центральной Азии.

Савин И.С. Взгляд на историю межэтнических отношений в Казахстане. Отв.ред. Кадырбаев А.Ш. Издатель Воробьев А.В. – Москва: ИВ РАН, 2019. – 163 стр.

Автор в своей книге делает попытку объяснять почему у «разных» народов, оказавшихся на территории Казахстана в разное время, в одних обстоя-

тельствах люди видели в индивидах, непохожих на себя, «чужих» или даже врагов, тогда как в другое время считали их просто «другими», но не враждебными, закладывая таким образом основы последующих дружественных отношений. В данной работе исследователь рассматривает межэтнические отношения во всей сложности вплетения этнически-специфических мотивов человеческой деятельности в повседневную жизнь. В этом смысле для автора интересны не только и не столько отличающиеся у разных народов формы одежды и бытовой утвари, сколько распространенные у них особенности коллективного мышления и поведения (в особенности по отношению к «другим»). В этом случае он предлагает рассматривать исторические сюжеты не только в познавательном, но и в прикладном аспекте, показывая влияние на поведенческие стратегии людей, живущих сегодня в Казахстане, установок и стереотипов, рожденных в предшествующие эпохи.

В монографии с целью решения поставленных задач

исследователь рассматривает такие сюжеты как формирование населения Казахстана в период XIX – начала XX в.; особенности идентификации народов, населявших территорию Казахстана в досоветский период; трансформация традиционных форм идентичности и характер межэтнических отношений в досоветский период. Отдельно автор обращается к советской эпохе, где для него важными являются советская культурно-языковая и образовательная политика; специфика межэтнических отношений в советском Казахстане. И наконец, в последнем разделе ученый изучает особенности политической идеологии и практики после обретения Казахстаном статуса суверенного государства; а также формирование модели урегулирования межэтнических отношений и основные тенденции их развития в суверенном Казахстане.

Rollberg Peter. The Cinema of Soviet Kazakhstan 1925 – 1991: An Uneasy Legacy. - New York, London: Lexington Books, 2021. – XVI+466 pp.

Последней новинкой в современной западной казахстанике стала книга Питера Рольберга (замдекана Школы Элиота) «Кино Советского Казахстана в 1925-1991 гг.». Нам уже приходилось писать в связи с выходом книги французской исследовательницы, известной специалистки по российскому и советскому кино Габриэль Шоментовски - «Снимая Восток: политика и национальности в советском кинематографе 1917-1938 гг.», посвященной истории зарождения и развития кино в молодых советских республиках Средней Азии в довоенную эпоху.²

Данная монография посвящена истории развития кинематографа уже в одной конкретной республике – КазССР и на протяжении всего периода советской истории. Автор отмечает, что казахстанский кинематограф был частью грандиозного советского проекта по конструированию национальных культур. В западной советологии всегда доминировал стереотип, что

социалистический режим вызвал катастрофические потери национальными республиками культурного наследия, традиций, разнообразия и творчества. Но к Казахстану это относилось в наименьшей степени. Это было связано в немалой степени с высоким уровнем московских кинематографистов, фактически заложивших профессиональную школу в годы войны на «Казахфильме» в Алма-Ате, и повлиявших на становление местных кадров. В этой связи исследователь останавливается на роли таких деятелей казахстанского кино как Ш.Айманов, А.Карсакбаев, С.Ходжиков, М.Бегалин, перенявших все лучшее от своих старших коллег из центра.

В книге отражаются также противоречия между казахстанским кино и советской идеологической системой. Значение перечисленных выше казахских руководителей и режиссеров состояло в том, что они сумели вложить в рамки социалистического кино элементы казахской истории, быта и традиций, а также особенности национального

² Chomentowski G. *Filmer d'Orient: Politique des Nationalités et cinéma en URSS (1917-1938)*. – Paris: Editions PETRA, 2016. – 250 + 16 pp.

характера. П.Рольберг относит истинную дату возникновения национально ориентированного казахстанского кино к середине 1950-х гг. В качестве суперхита республиканского кинематографа, обеспечившего всесоюзную аудиторию, исследователь называет фильм Ш.Айманова «Конец атамана». Но, по его мнению, расцвет длился недолго, и примерно в середине 1970-х годов проявились кризисные тенденции.

Это был многоплановый процесс, вызванный эрозией советской идеологии, приходом нового поколения, видевшего в шедеврах 1950-1960-х годов архаику, и влиянием на советскую аудиторию иностранного – преимущественно западного – кино. Но в конце 1980-х гг. появляется феномен «новой волны» в казахстанском кинематографе. Ее международная популярность обеспечила защиту от давления центральных властей, которые на протяжении всей истории боролись с проявлениями национальных особенностей в казахстанском кино. Но творцы «новой

волны» рассматривались ветеранами республиканского кинематографа и представителями старшего поколения национальной интеллигенции как «ненастоящие казахи». Но центральное руководство видело в этом феномене, который был отнюдь не только казахстанским явлением, не националистическую угрозу, а идеологическую.

В качестве блокбастеров общесоветского масштаба автор называет такие ленты как «Кровь и пот» (1979 г. по эпическому роману А.Нурпеисова) и совместный проект «Мосфильма» и «Казахфильма» - четырехсерийный фильм «Вкус хлеба» (1980 г.), в котором в качестве персонажа под другим именем фигурирует Л.И.Брежнев. Этот фактор обеспечил ленте самый широкий союзный прокат. Со временем фильм приобрел, несмотря на свои несомненные художественные качества, ярлык идеологической продукции. В целом, заключает автор, казахстанский кинематограф достоин своей нелегкой судьбы, сохранив свои национальные черты

и создав блестящие и достойные фильмы.

Favereau Marie. The Horde: How the Mongols Changed the World. – Harvard: Harvard University Press, 2021. – 384 p.

В настоящем году последним изданием в области монголистики стала книга проф. Мари Фаверо (Нантерский университет в Париже) «Орда – как монголы изменили мир». Автор приобрела известность благодаря своим работам в сфере изучения кочевых империй, в т.ч. монографии «Золотая Орда и султанат мамлюков»³. В своей фундаментальной монографии автор отвергает расхожий миф о том, что монгольская империя вызывает только одну реакцию – завоевание. Она настаивает своей книгой, что ее наследница Золотая Орда сыграла за три столетия своего существования не меньшую роль, чем Римская империя когда-то. Ее наследие, считает автор, ощущается до сих пор в

Европе, России, Центральной Азии и на Среднем и Ближнем Востоке.

Автор исходит из того, что в течение XIII-XIV вв. Золотая Орда была центром евразийской торговли и контролировала большинство существовавших на то время торговых путей на протяжении многих тысяч километров. В Сарае сложилась талантливая каста администраторов, дипломатов и экономических организаторов, которые сумели создать эффективную систему, влиявшую на Русь, исламские территории и на другие пространства Евразии. По мнению автора, Орда была «красноречивым, амбициозным и окончательным портретом» кочевой империи, который должен был разоблачить миф об исторической периферийности государств номадов.

Далее, М. Фаверо разрушает другой распространенный миф, который якобы восходит к Угедо: «можно завоевывать империю на седле коня, но нельзя управлять ею с седла». Исследовательница считает, что Золотая Орда демонстрирует уникальный в истории

³ Favereau Marie. La Horde d'Or et le sultanat mamelouk. Naissance d'une alliance. – Le Caire : IFAO, 2018. – 176 p.

пример синтеза кочевой и оседлой цивилизаций при господстве первой. Это был одновременно вызов завоеванным монголами Китаю и Ирану. Причина была в том, что наследники Джучи опирались на традиции кыпчакской степи, и это позволяло Золотой Орде сохранять свою кочевую индивидуальность, используя выгоды оседлой экономики.

Но продолжительность существования этого образования была ограничена, и она была заложена именно в степной традиции кочевых империй – контролировать и жить за счет торговых путей (то, что потом получило название «Шелкового пути»). Кроме того, джучиды, как считает автор, игнорировали традиции и обычное право местного населения. В монгольской иерархии персидские источники именуют государство джучидов как «улу» или «ханство» (а не «султанат»), что ставило Золотую Орду в ранг полноправной и суверенной империи.

Автор также разоблачает миф об «автократической, или деспотической» сущности России, унаследованной ею от

Орды. Фаверо доказывает, что одной из причин падения этого государства был его не авторитарный, а совещательный характер. Это также пагубно сказалось на экономике Орды, где доминировала распределительная («куби») система. Автор в результате приходит к парадоксальному выводу: Золотую Орду как «геополитического гиганта» погубил именно ее нomaдический и антиимперский характер. Она считает Орду уникальной в истории моделью, в которой переплелись дипломатия, политика и военное дело. Все это в совокупности обрекло ее на неизбежное исчезновение.

Peacock A.C.S., McClary Richard Piran (eds.). Turkish History and Culture in India: Identity, Art and Transregional Connections. – Leiden: Brill, 2020. – XVI+418 p.

Под редакцией А.Пикока и Р.Макклери в 2020 г. в рамках индологической коллекции востоковедного издательства «Брилл» вышла коллективная монография «Тюркская история и культура в Индии» (в

названии работы ошибочно применяется термин «турецкая»). Книга состоит из двух частей. Первая часть посвящена появлению, истории и идентичности тюрок на территории Индостана. Авторы связывают с тюркским миром с географической точки зрения широкое пространство – Турцию, Иран и Северную Индию. С хронологической точки зрения авторы относят появление тюрок началу XIII века и их цивилизационный расцвет к XVI-XVII столетиям.

Вторая часть охватывает такие сюжеты как тюркское влияние на искусство, материальную культуру, лите-

ратуру и межрегиональные связи в Индии. В основу монографии положен тезис о том, что на протяжении почти всего второго тысячелетия на территории будущей Индии политически доминировали династии тюркского происхождения: газневиды, дельийские султаны, великие моголы, бахмани, кутбаши и адильшахи. Они происходили из Анатолии, Средней Азии и степного пространства. Причина такого доминирования проста: как и на Ближнем Востоке, его обеспечивала военная элита, тюркские военные традиции и система военной организации.

**Казахстанский институт стратегических исследований (КИСИ)
при Президенте Республики Казахстан создан
Указом Президента Республики Казахстан
16 июня 1993 года**

Основной задачей КИСИ является прогнозно-аналитическое обеспечение стратегических аспектов внутренней и внешней политики Республики Казахстан. КИСИ является единственным казахстанским «мозговым центром», вошедшим в основной рейтинг «Global Go To Think Tank Index Report» Пенсильванского университета (2018 г.), заняв 142 место среди 8162 мозговых центров мира.

Институтом было издано более 350 книг по международным отношениям, проблемам глобальной и региональной безопасности. В КИСИ издаются три журнала: «Қоғам және Дәуір», «Казахстан-Спектр», «Central Asia's Affairs». Институт располагает собственным сайтом на трёх языках: казахском, русском и английском, а также ведёт аккаунты в социальных сетях Facebook и Twitter.

КИСИ является уникальной международной экспертной площадкой, где ежегодно проводится ряд научно-практических мероприятий, посвящённых актуальным проблемам мировой политики и экономики. В научных форумах Института принимают участие авторитетные эксперты из стран Центральной Азии и дальнего зарубежья.

Адрес и контактные телефоны КИСИ:

Республика Казахстан,
010000, г. Нур-Султан,
ул. Бейбітшілік, 4
Тел.: +7 (7172) 75-20-20
Факс: +7 (7172) 75-20-21
E-mail: office@kisi.kz

 KAZ_ISS
 ISS.Kazakhstan
 www.kisi.kz,
www.kaziss.kz