Содержание

Вячеслав Додонов — Нефтяной фактор структурных изменений в промышленности Казахстана.....7

Амантай Нурмагамбетов, Ляйля Иватова, Лаура Хасенова — Образовательная миграция в контексте совершенствования системы высшего образования Республики Казахстан.....25

Бекжан Садыков — Некоторые аспекты пространственной структуры регионов в контексте транспортной географии на примере южного региона Казахстана.....42

Асем Кусманова, Серик Сейдуманов — Особенности процессов внутренней миграции и формирование новых центров притяжения внутренних мигрантов в Казахстане.....54

Марат Азильханов — К вопросу о понятии «Стратегия национальной безопасности» как комплексной научной категории.....69

Жанар Санхаева, Алмас Арзикулов — Выборы в системе местного самоуправления: международная практика и опыт Казахстана.....89

Жания Хайбуллина, Антонио Алонсо Маркос — Вода как фактор экономического роста и безопасности в Центральной Азии: последствия бездействия и преимущества сотрудничества.....100

Рецензия

Мурат Лаумулин — Обзор зарубежной литературы по Центральной Азии: 2020 г.....115

Казахстан Спектр НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

KAZISS Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

Выходит ежеквартально с октября 1994 г.

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

Ответственный за выпуск: Алмас Арзикулов
Редактор-корректор: Акмарал Бакирова
Верстка: Татьяна Горшкова
Адрес редакции: Республика Казахстан, 010000, г. Нур-Султан, ул. 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. Кокшетау, улица Баймуканова, 3.
Тираж: 500 экземпляров

Мазмұны

Вячеслав Додонов — Қазақстан өнеркәсібіндегі құрылымдық өзгерістердің мұнай факторы.....7

Амантай Нұрмағамбетов, Ляйля Иватова, Лаура Хасенова — Қазақстан Республикасының жоғары білім беру жүйесін жақсарту жағдайындағы білім миграциясы.....25

Бекжан Садықов — Қазақстанның оңтүстік өңірі мысалында көліктік география контексіндегі өңірлердің кеңістіктік құрылымының кейбір аспектілері.....42

Әсем Құсманова, Серік Сейдуманов — Ішкі көші-қон процестерінің ерекшеліктері және Қазақстандағы ішкі мигранттарды тартудың жаңа орталықтарын қалыптастыруы.....54

Марат Әзілханов — «Ұлттық қауіпсіздік стратегиясы» түсінігі күрделі ғылыми категория мәселесі ретін.....69

Жанар Санхаева, Алмас Арзықұлов — Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіндегі сайлау: халықаралық тәжірибе және Қазақстанның тәжірибесі.....89

Жания Хайбуллина, Антонио Алонсо Маркос — Су Орта Азиядағы экономикалық өсу мен қауіпсіздік факторы ретінде: әрекетсіздік салдары мен ынтымақтастықтың пайдасы.....100

Рецензия

Мұрат Лаумулин — Орта Азия бойынша шетелдік әдебиеттерге шолу: 2020 ж.....115

Казахстан Спектр НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

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 Бәкірова
Беттеу: Татьяна Горшкова
Редакция мекенжайы: Қазақстан Республикасы, 010000, Нұр-Сұлтан қ., Бейбітшілік көшесі 4, тел. 8 (7172) 75 20 20, факс 8 (7172) 75 20 21. E-mail: office@kisi.kz.
Журнал ҚР Баспа ісі және бұқаралық ақпарат жөніндегі ұлттық агенттікте 1997 жылдың 8 қыркүйегінде тіркелген, тіркеу куәлігінің №644. ISSN 1562-6318
Журналда жарияланған материалдарды көшіріп басқан жағдайда журналға сілтеме жасалынуы міндетті.
Жарияланған мақала авторларының пікірі редакция көзқарасын білдірмеуі мүмкін. «Надежда 2050» ЖШС баспасынан басылып шығарылды Көкшетау қ., Баймұқанов, 3. Таралымы: 500 дана.

Contents

Vyacheslav Dodonov — The oil factor of structural changes in the industry of Kazakhstan.....7

Amantay Nurmagambetov, Lyailya Ivatova, Laura Khassenova — Educational migration in the context of improving the higher education system of the Republic of Kazakhstan.....25

Bekzhan Sadykov — Some aspects of the spatial structure of regions in the context of transport geography on the example of the southern region of Kazakhstan.....42

Asem Kusmanova, Serik Seidumanov — Features of internal migration processes and the formation of new centers of attraction for internal migrants in Kazakhstan.....54

Marat Azilkhanov — On the issue of the concept of «National Security Strategy» as a complex scientific category.....69

Zhanar Sankhayeva, Almas Arzykulov — Elections in the system of local self-government: international practice and experience of Kazakhstan.....89

Zhaniya Khaibullina, Antonio Alonso Marcos — Water as a factor of economic growth and security in Central Asia: the effects of inaction and benefits of cooperation.....100

Review

Murat Laumulin — Review of foreign literature on Central Asia: 2020.....115

Казахстан Спектр НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

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

Quarterly since October 1994

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

Responsible for publication: Almas Arzikulov
Editor-corrector: Akmaral Bakirova
Layout: Tatyana Gorshkova
Address: 4 Beibitshilik str., Nur-Sultan, 010000, Republic of Kazakhstan.
Phone: 8 (7172) 75 20 20. Fax: 8 (7172) 75 20 21. E-mail: office@kisi.kz.
The journal was registered by the National Agency of press and information of the RK on September 8, 1997. Registration certificate №644. ISSN 1562-6318

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

Printed by «Nadegda 2050» LLP, Kokshetau, Baimukanov street, 3.
Copies: 500.

Редакционный совет

Зарема Шаукенова — председатель Редакционного совета, директор Казахстанского института стратегических исследований (КИСИ) при Президенте РК, доктор социологических наук, профессор, 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 — заведующий кафедрой политологии и политтехнологий Казахского национального университета (КазНУ) им. аль-Фараби, доктор политических наук, профессор

Вячеслав Додонов — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор экономических наук

Андрей Чеботарёв — директор Центра актуальных исследований «Альтернатива», кандидат политических наук

Марат Шайхутдинов — первый заместитель Секретаря Совета Безопасности РК, доктор исторических наук, профессор

Мартин Брусис — доктор социологических наук, Высшая школа исследований Восточной и Юго-Восточной Европы, Мюнхенский университет Людвига-Максимилиана (Германия)

Синтия Каплан — профессор Калифорнийского университета (США)

Геннадий Чуфрин — академик РАН, доктор экономических наук, профессор

Редакциялық кеңес

Зарема Шәукенова	—	Редакциялық кеңестің төрағасы, ҚР Президентінің жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институтының (ҚСЗИ) директоры, әлеуметтану ғылымдарының докторы, профессор, ҚР ҰҒА 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 Европаны 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:
06.71.03

НЕФТЯНОЙ ФАКТОР СТРУКТУРНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ КАЗАХСТАНА

doi.org/10.52536/KS/vol_97_issue_1_A1

Вячеслав Додонов

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

Аннотация. Структурные изменения в экономике и промышленности Казахстана, направленные на повышение доли прогрессивных отраслей и сокращение сырьевой составляющей, являются приоритетом экономической политики страны на протяжении многих лет. В то же время, реализация этой политики в части модернизации и диверсификации структуры промышленного производства затрудняется в связи с опережающим развитием нефтяного сектора, а также фактором изменения мировых цен на нефть. В статье предпринимается попытка оценить влияние нефтяного фактора на структурные изменения в промышленности Казахстана.

Ключевые слова: *промышленность Казахстана, нефтяной сектор, мировые цены на нефть, структура промышленного производства.*

ҚАЗАҚСТАН ӨНЕРКӘСІБІНДЕГІ ҚҰРЫЛЫМДЫҚ ӨЗГЕРІСТЕРДІҢ МҰНАЙ ФАКТОРЫ

Вячеслав Додонов

Аңдатпа. Прогрессивті салалардың үлесін арттыруға және шикізат компонентін азайтуға бағытталған Қазақстан экономикасы мен өнеркәсібіндегі құрылымдық өзгерістер көптеген жылдар бойы елдің экономикалық саясатының басым бағыты болып келді. Сонымен бірге бұл саясатты, яғни өнеркәсіптік өндіріс құрылымын модернизациялау және

әртараптандыру тұрғысынан іске асыруға, мұнай секторының озық дамуы, сондай-ақ әлемдік мұнай бағасының өзгеру факторына байланысты кедергі келтірілуде. Мақалада Қазақстандағы құрылымдық өзгерістерге мұнай саласының тиген әсері бойынша бағалау берілген.

***Түйінді сөздер**: Қазақстан өнеркәсібі, мұнай секторы, мұнайға әлемдік бағалар, өнеркәсіп өндірісінің құрылымы*

THE OIL FACTOR OF STRUCTURAL CHANGES IN THE INDUSTRY OF KAZAKHSTAN

Vyacheslav Dodonov

Abstract. Structural shifts in the economy and industry of Kazakhstan, aimed at increasing the share of progressive industries and reducing the raw material component, have been a priority of the country's economic policy for many years. At the same time, the implementation of this policy in terms of modernization and diversification of the industrial production structure is hampered by the advanced development of the oil sector, as well as by the factor of changes in world oil prices. The article attempts to assess the impact of the oil factor on structural changes in the industry of Kazakhstan.

***Keywords:** Kazakhstani industry, oil sector, oil price, industrial output structure.*

Введение

Решение задачи диверсификации и модернизации экономики Казахстана – стратегического приоритета экономической политики последних десятилетий – связано в первую очередь с реструктуризацией промышленного производства, направленной на повышение удельного веса обрабатывающей промышленности и снижение значимости добывающих отраслей. Системные попытки осуществления этой задачи предпринимаются на протяжении почти двадцати лет, начиная с разработки Стратегии индустриально-инновационного развития РК на 2003-2015 годы, однако вплоть до текущего года цель повышения вклада обрабатывающей промышленности в ВВП не достигалась.

Причинами сохраняющегося и усиливающегося доминирования горнодобывающей промышленности в структуре промышленного производства в течение длительного времени были два фактора, связанные с нефтегазодобычей - основной отраслью добывающего

сектора. Первым фактором стало интенсивное увеличение физических объемов извлекаемой нефти в период 1998-2010 годов, а вторым – резкий рост мировых цен на нефть в этот же период. Фактор возрастающего значения нефтяной отрасли в экономике Казахстана в целом и в промышленности, в частности, отмечали многие исследователи, как отечественные [1; 2; 3; 4], так и зарубежные [5; 6; 7; 8], а также международные эксперты и финансовые организации. Так, в докладе Всемирного банка, выпущенном осенью 2017 г., отмечалось, что «нефтяной сектор остаётся основным драйвером экономического роста» [9]. Высокая значимость нефтяной промышленности в экономике обусловливает внимание к этой макроотрасли, а также к факторам, определяющим ее результаты, включая мировые цены на нефть.

Корректная оценка влияния фактора нефтяных цен на структуру промышленного производства требуется в процессе выстраивания и оценки результатов промышленной политики и конкретных программ индустриализации, поскольку как положительные, так и отрицательные их результаты зачастую связаны не столько с эффективностью применяемых мер, сколько с изменениями ценовой конъюнктуры рынка нефти.

Результаты исследования и их обсуждение

Изменение роли основных видов промышленности в экономике Казахстана: тенденции и факторы

Развитие промышленности Казахстана после 1991 года характеризовалось неоднозначными тенденциями, в которых нашли отражение как позитивные факторы освоения крупнейших нефтегазовых месторождений, так и негативные явления распада хозяйственных связей предприятий советского периода и утраты конкурентоспособности отдельными отраслями в 90-е годы. В результате, структура промышленного производства Казахстана в течение 1991-2010 годов существенно изменилась (рис. 1) – если ранее доминирующим видом деятельности была обрабатывающая промышленность, на которую приходилось более 80% произведенной промышленностью продукцией, то к 2011 году ее доля достигла минимума в 30%.

Соответствующие изменения происходили и в части вклада основных видов промышленной деятельности в ВВП. Доля обрабатывающей промышленности в ВВП сократилась с 16,5% в 2000 году до 10,1% в 2015 году. Данные тенденции усиливали сырьевую ори-

ентацию казахстанской экономики, повышали ее зависимость от неустойчивой конъюнктуры мировых товарных рынков и уязвимость перед финансовыми кризисами.

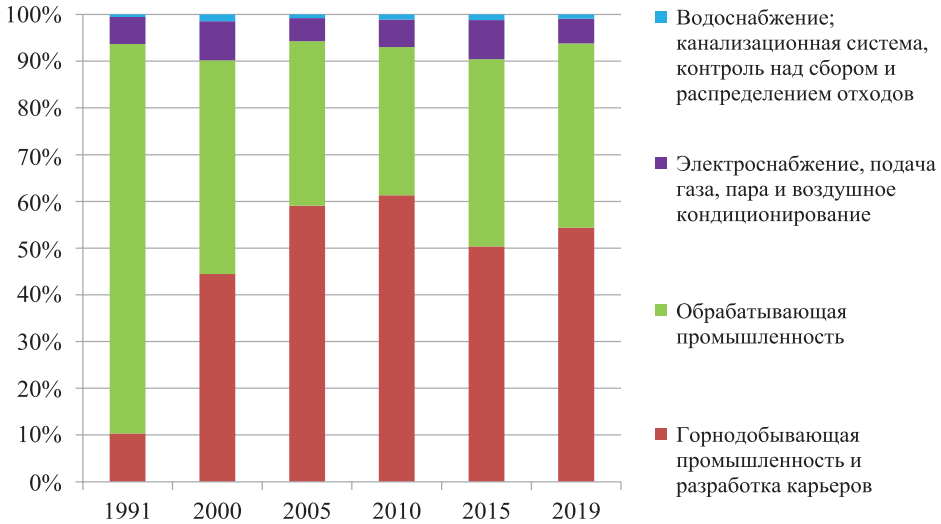

Рисунок 1. Эволюция структуры промышленного производства Казахстана с 1991 года, %.

Источники: Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020)

Проблема усиления сырьевой ориентации казахстанской экономики осознавалась органами государственного управления, которые предпринимали неоднократные попытки изменения соответствующих тенденций путем разработки и реализации различных программных документов. Первым из таких документов стала Стратегия индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003-2015 годы, принятая в 2003 году, когда тенденция сокращения доли обрабатывающей промышленности в ВВП уже закрепилась, но данный показатель был еще относительно высок (14,2%). Стратегия была призвана не допустить чрезмерного усиления этой тенденции, хотя ее целевой индикатор в этой части (13%) и был существенно ниже его значения на момент разработки. Однако уже к середине периода реализации Стратегии стало ясно, что ее цели не могут быть достигнуты (в 2009 году доля обра-

батывающей промышленности в ВВП опустилась ниже 11%) и был принят новый документ, направленный на преодоление снижения роли передовых отраслей в промышленности и экономике в целом. Этот документ - Государственная программа по форсированному индустриально-инновационному развитию (ГП ФИИР) Республики Казахстан на 2010 - 2014 годы – также в качестве одного из ключевых целевых индикаторов содержал долю обрабатывающей промышленности в ВВП, но уже на более скромном уровне в 12,5%. Этот показатель также не был достигнут, а в следующей аналогичной программе, на 2015-2019 годы, данный индикатор вообще не фигурировал среди целей. Таким образом, ни одна из профильных программ, которые осуществлялись с 2003 года, не привела к росту роли обрабатывающей промышленности в экономике и не позволили достигнуть запланированных индикаторов, несмотря на их достаточно скромные уровни (таб. 1).

Таблица 1. Целевые ориентиры по достижению доли обрабатывающей промышленности в ВВП в профильных программных документах Республики Казахстан

	Год принятия	Показатель на год принятия	Цель/год	Факт
Стратегия индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003-2015 годы	2003	14,2%	13%/2015	10,1%
Государственная программа по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010 - 2014 годы	2010	11,3%	12,5%/2014	10,2%
Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года	2010	11,3%	13%/2019	11,4%
Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 годы	2014	10,2%	- /2019	11,4%

Источники: Данные соответствующих программ и Комитета по статистике МНЭ РК: Структура ВВП методом производства. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/11/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).

Оценивая негативные результаты государственных программ по повышению роли обрабатывающей промышленности в экономике Казахстана, необходимо учитывать, что они обусловлены преимущественно объективными факторами. Основным из этих факторов стало значительное увеличение объемов добычи нефти после 1999 года. Быстрый рост нефтедобычи в период 1998-2010 годов, в течение которого она увеличилась с 25,9 до 79,7 млн. тонн, привел к смене позиций ведущих промышленных видов деятельности. Если до 2004 года основным видом по удельному весу в ВВП была обрабатывающая промышленность, то с 2004 года ее сменила в этом качестве горнодобывающая промышленность, доля которой в ВВП росла по траектории, идентичной объему нефтедобычи и достигла пика в 19,5% в 2010 году (рис.2).

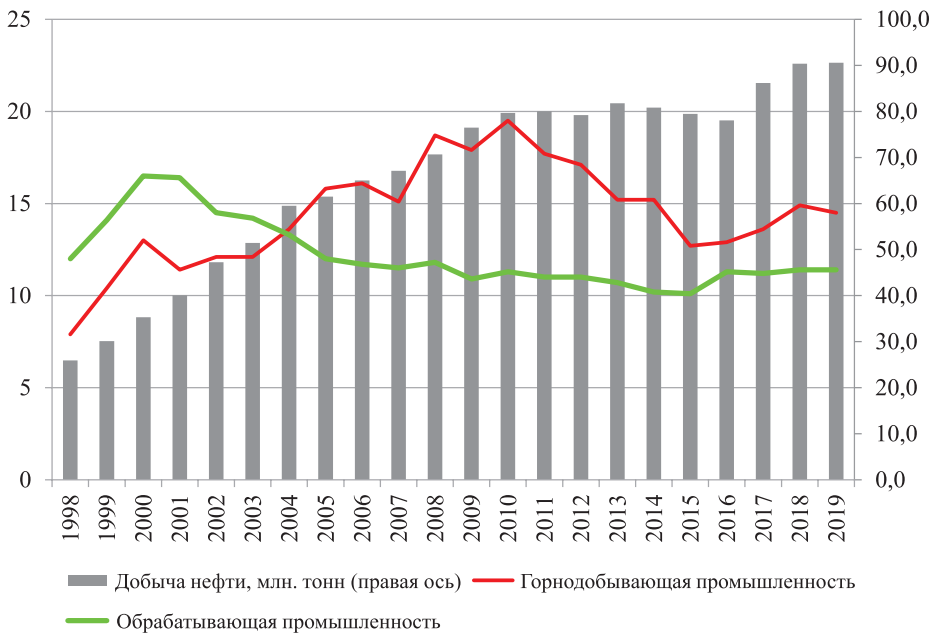

Рисунок 2. Сравнительная динамика объема нефтедобычи и удельного веса добывающей и обрабатывающей промышленности в ВВП, % если не указано иное.

Источники: Структура ВВП методом производства. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/11/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020); Производство промышленной продукции в горнодобывающей промышленности и разработке карьеров в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).

Быстрое увеличение нефтедобычи обусловило опережающие темпы роста горнодобывающей промышленности, в которой средний размер индекса физического объема (ИФО) производства в 1999-2010 годах составил 109,9, то есть увеличение объема произведенной продукции происходило почти на 10% ежегодно в течение 12 лет подряд. Обрабатывающая промышленность в силу объективных причин не была способна показать столь же интенсивный рост, что обусловило поступательное снижение ее вклада и в промышленное производство, и в ВВП.

Кроме того, период быстрого увеличения объемов добываемой в Казахстане нефти совпал с периодом беспрецедентного роста цен на нефть, которые с 1998 по 2010 годы выросли в 6,3 раза. Совпадение этих двух факторов – роста физических объемов нефтедобычи и всплеска мировых цен на нефть – обеспечило резкий взлет стоимостного объема продукции горнодобывающей промышленности в 1998 – 2010 годах (рис.3).

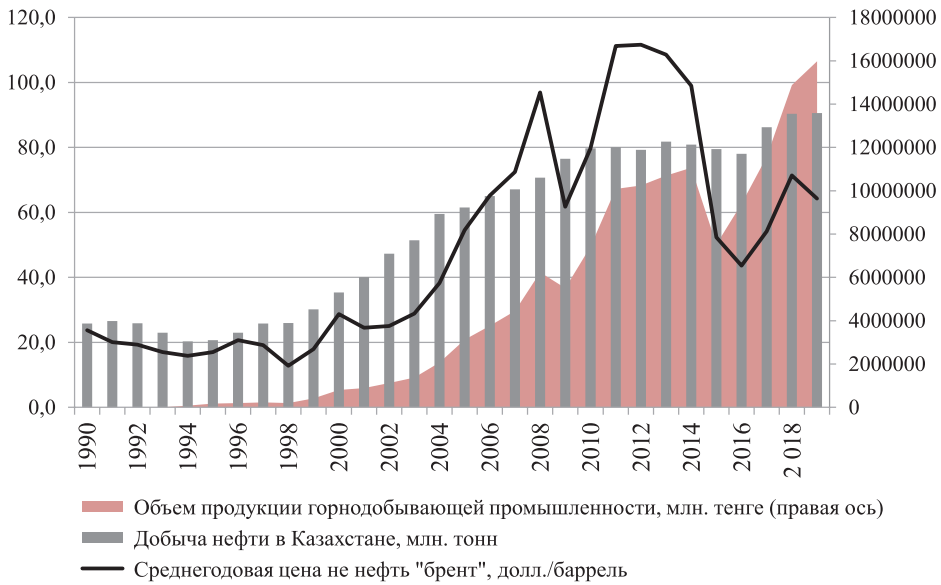

Рисунок 3. Взаимосвязь производства в горнодобывающей промышленности с объемами добычи нефти и нефтяными ценами.

Источники: Производство промышленной продукции в горнодобывающей промышленности и разработке карьеров в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020); Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. U.S. Energy Information Administration. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm (дата обращения: 7.10.2020); Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).

Объем произведенной продукции горнодобывающей промышленности в действующих ценах в 2010 году превысил аналогичный показатель 1998 года в 38 раз и достиг 7,4 млрд. тенге. В обрабатывающей промышленности аналогичный показатель за этот период увеличился только в 8,7 раза, а объем продукции в 2010 году составил 3,8 млрд. тенге – почти вдвое меньше, чем в добывающей промышленности, при том, что в 1998 году обрабатывающие отрасли произвели продукции в 2,5 раза больше, чем добывающие.

Структурные изменения в промышленности и влияние на них нефтяных цен

Более детально тенденции происходивших на протяжении последних тридцати лет сдвигов в соотношении горнодобывающей и обрабатывающей промышленности представлены на графиках рисунка 4. Сопоставление этих сдвигов с динамикой цены нефти наглядно иллюстрирует ее роль в повышении доли горнодобывающей промышленности в промышленном производстве.

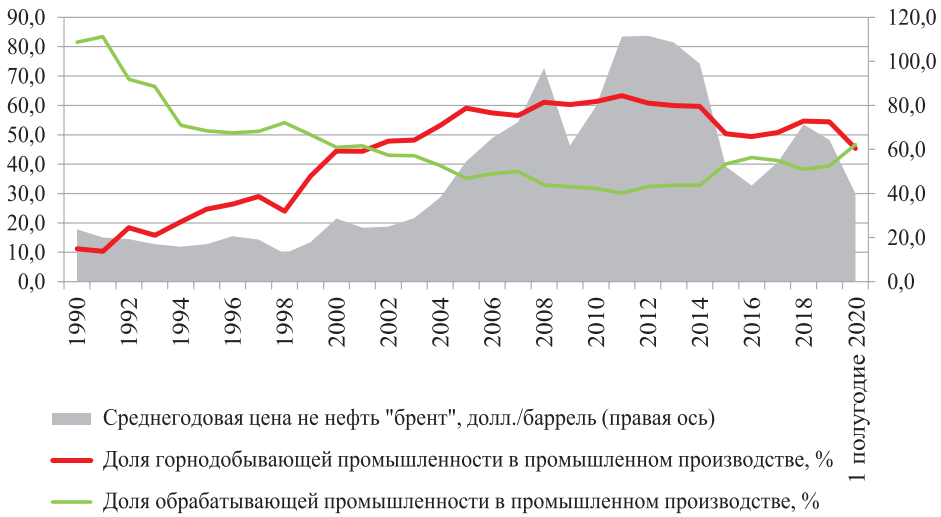

Рисунок 4. Сравнительная динамика удельного веса горнодобывающей и обрабатывающей промышленности в промышленном производстве и мировых цен на нефть.

Источники: Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. U.S. Energy Information Administration. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm (дата обращения: 7.10.2020); Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).

Рост удельного веса добывающих отраслей и соответствующее снижение роли обрабатывающей промышленности происходили на фоне роста нефтяных цен. Максимальная доля горнодобывающей промышленности и минимальная – обрабатывающей – пришлись на 2011 год, когда среднегодовая цена нефти достигла пика, превысив 111 долл. По мере снижения среднегодовой цены нефти с 2013 года, началась тенденция роста доли обрабатывающей промышленности. В период 2014-2019 годов, под влиянием снижения нефтяных цен, в течение трех из шести годов (2014, 2015, 2016) в горнодобывающей промышленности фиксировался спад производства, а средние темпы роста за данный период составили всего 1,9%. Это привело к формальному улучшению структуры промышленного производства в пользу обрабатывающей промышленности (средние темпы роста которой в этот же период составили 3%) и росту ее доли в ВВП. Таким образом, позитивные сдвиги последних лет в части роста доли обрабатывающей промышленности были обусловлены не столько ее прогрессом, сколько проблемами добывающей промышленности из-за снижения нефтяных цен.

При этом роль фактора нефтяных цен в изменении структуры промышленного производства Казахстана менялась по мере стабилизации объемов добываемой нефти. Если в период 1998-2010 годов, когда наблюдался интенсивный рост добычи в натуральном выражении, на показатели работы отрасли влияло и увеличение объема извлекаемой продукции, то после стабилизации добычи в течение последнего десятилетия ключевым стал ценовой фактор. С 2010 по 2019 годы объем добычи нефти в натуральном выражении менялся незначительно, колеблясь в пределах 78 – 90 млн. тонн в год, и влияние изменения этого показателя на несколько процентов в год было незначительным. Напротив, нефтяные цены в течение последнего десятилетия характеризовались очень высокой волатильностью. Среднегодовые их значения имели разброс от 43,6 долларов в 2016 году до 111,6 долларов в 2012 году, а соотношение разницы между этими значениями и средней ценой (79,6 долл.) измеряется 85%. Аналогичный показатель для объемов добычи нефти в натуральном выражении за этот же период составляет всего 15%. Это значит, что роль цены как фактора изменения показателей производства в нефтяной промышленности почти в шесть раз выше, чем роль фактора изменения объемов добычи.

Расчет коэффициента корреляции между удельным весом горнодобывающей промышленности и двумя основными параметрами – объемом добычи нефти и нефтяными ценами - также подтверждает более высокое влияние ценового фактора (таб. 2). При этом наблюдается рост влияния ценового фактора в течение последнего десятилетия, в условиях относительно стабильных объемов нефтедобычи. В 2010-2019 годах корреляция между удельным весом добывающей промышленности и ценами на нефть достигла максимального значения, а ранее высокий коэффициент корреляции доли отрасли и объема нефтедобычи ушел в отрицательную зону, что свидетельствует об исчезновении соответствующей взаимосвязи.

Таблица 2. Значения коэффициента корреляции удельного веса добывающей промышленности с ценами на нефть и объемом ее добычи в Казахстане.

Показатели\ Период	1990-2019	1990-2009	2010-2019
Объем добычи нефти в натуральном выражении и доля горнодобывающей промышленности в промышленном производстве	0,88	0,92	-0,25
Среднегодовая цена нефти «брент» и доля горно-добывающей промышленности в промышленном производстве	0,81	0,78	0,92

Таким образом, в настоящее время конъюнктура мирового нефтяного рынка и определяемая ей ценовая динамика стала фактически доминирующим фактором в формировании структуры промышленного производства Казахстана. Помимо изменения удельного веса горнодобывающей и обрабатывающей промышленности, нефтяные цены влияют также и на внутреннюю структуру этих видов деятельности. В первую очередь это относится к структуре горнодобывающей промышленности, в которой доминирующую позицию занимает добыча сырой нефти и природного газа. На протяжении большей части последних двух десятилетий доля нефтедобычи в горнодобывающей промышленности превышала 80%, тогда как доля других отраслей редко достигала 10%. Второй по удельному весу отраслью добывающей промышленности является добыча металлических руд (ее доля

с 2000 года по 2015 год колебалась в интервале 6,5 – 9,8%), третьей – технические услуги (с долей в интервале 4,1 – 7,1%). Однако с 2015 года, после обвала нефтяных цен доля нефтедобычи сократилась и в структуре горнодобывающей промышленности, и в структуре промышленности в целом (рис.5).

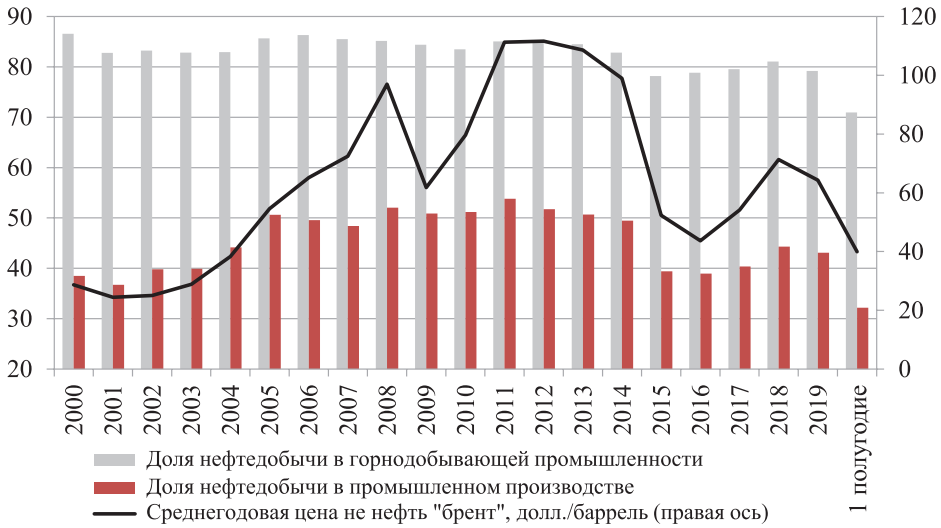

Рисунок 5. Взаимосвязь мировых цен на нефть и удельного веса добычи сырой нефти и природного газа в промышленном производстве.

Источники: Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. U.S. Energy Information Administration. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm (дата обращения: 7.10.2020); Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020); Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в разрезе регионов Республики Казахстан за 2020 год. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).

В результате затяжного снижения цен доля нефтедобычи в горнодобывающей промышленности сократилась в 2019 году до 79,2% - минимума с 1998 года, а доля других отраслей выросла. Эти изменения были обусловлены не только фактором нефтяных цен, но и спецификой развития других отраслей добывающей промышленности в указанный период, в частности, опережающим ростом добычи металлических руд. Однако, учитывая незначительную долю ненефтяных отраслей в горнодобывающей промышленности, их внутренние факторы оказывали на структурные изменения ограниченное влияние по сравнению с нефтяными ценами.

Влияние нефтяных цен на показатели несырьевых отраслей промышленности

Также заслуживает внимания и влияние, оказываемое ценами на нефть на отдельные отрасли промышленности, не связанные с нефтегазовым сектором экономики, в том числе, в обрабатывающей промышленности. Это влияние оказывается опосредованно, через изменение условий их функционирования и макроэкономической среды вследствие снижения или роста цен на нефть, поэтому менее выраженно, но оно существует. Наиболее типичным каналом такого рода влияния являются подвижки курса национальной валюты в результате изменений в платежном балансе, вызванных динамикой нефтяных цен (падение или рост экспортных доходов, притока иностранных инвестиций, объема трансфертов из Национального фонда).

Рисунок 6. Сравнительная динамика цен на нефть и курса доллара к тенге.

Источники: Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. U.S. Energy Information Administration. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm (дата обращения: 7.10.2020); Официальные курсы валют в среднем за период. Национальный банк Казахстана. URL: https://nationalbank.kz/ru/news/oficialnye-kursy (дата обращения: 12.10.2020).

Взаимосвязь нефтяных цен и курса тенге является явно выраженной, прослеживается на протяжении длительного времени и носит прямо пропорциональный характер (рис. 6). Влияние, которое оказывает изменение курса валюты на динамику отдельных отраслей обрабатывающей промышленности, зависит от особенностей их функционирования. В случае, если производимая продукция отправляется на экспорт, снижение курса национальной валюты будет

вести к увеличению стоимостного объема продукции, исчисляемого в тенге, так как она продается за иностранную валюту. Эта закономерность действует при условии стабильности цен на продукцию отрасли на внешних рынках.

Вторая ситуация, в которой изменение курса национальной валюты оказывает влияние на показатели работы отрасли, возникает в случаях резких изменений курса (как правило, его снижения), влекущих соответствующие сдвиги в валютном эквиваленте спроса на продукцию отрасли, и действует в отраслях, ориентированных на внутренний рынок, особенно, на его потребительский сектор. В данном случае механизм влияния состоит не в простом изменении стоимости производимой продукции из-за курсовой разницы, а в реальном изменении объемов производства отрасли вследствие изменения спроса. Характерным примером такого рода влияния является рост внутреннего производства потребительских товаров в ответ на девальвацию национальной валюты и сокращение по этой причине платежеспособного спроса населения на подорожавший импорт.

В Казахстане примером обеих указанных ситуаций являются такие отрасли обрабатывающей промышленности, как металлургия (ориентация на внешние рынки и изменение стоимостных объемов производства под влиянием курсового фактора) и пищевая промышленность (колебания объемов производства, отчасти связанные с изменением спроса в условиях резкого изменения курса тенге). В обеих отраслях наблюдается взаимосвязь их удельного веса в промышленном производстве с динамикой курса доллара к тенге (рис.7). Взаимосвязь удельного веса металлургии с валютным курсом является более выраженной, поскольку влияние курсового фактора на стоимость экспортной продукции проявляется быстро и непосредственно. Удельный вес пищевой промышленности связан с курсом тенге менее выраженно, но схожесть тенденций имеет место, а также наглядно прослеживаются подвижки в периоды резких изменений курса (2001, 2009, 2015-16 годы). При этом можно отметить, что металлургия является крупнейшей отраслью обрабатывающей промышленности, поэтому изменения ее удельного веса более значимы и «микшируют» аналогичные изменения в меньших по размеру отраслях, включая пищевую, колебания удельного веса которой по этой причине менее выражены.

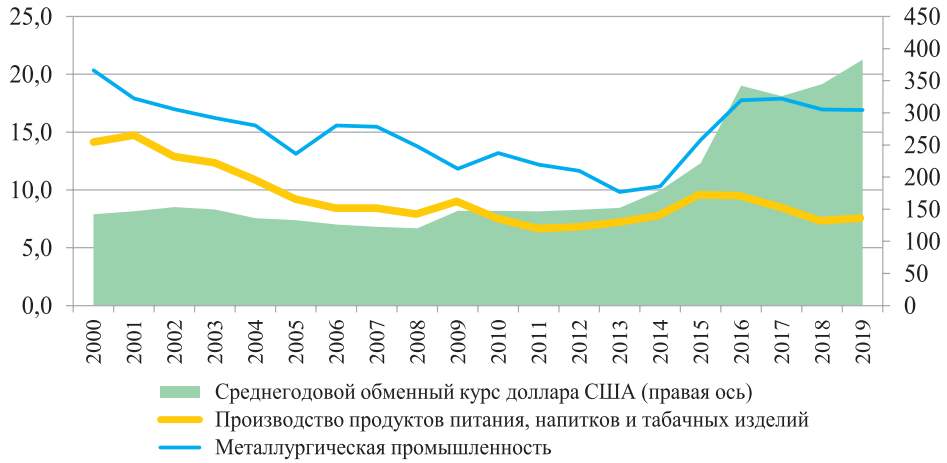

Рисунок 7. Удельный вес пищевой промышленности и металлургии в промышленном производстве в сравнении с курсом доллара к тенге, %.

Источники: Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020); Основные социально-экономические показатели Республики Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/dynamic (дата обращения: 9.10.2020).

Таким образом, цены на нефть оказывают влияние не только на показатели деятельности нефтяной отрасли, но и на структуру промышленного производства Казахстана в целом, включая отрасли, не зависящие напрямую от сырьевого сектора и конъюнктуры мировых товарных рынков. В качестве иллюстрации этого тезиса можно привести данные по изменению удельного веса крупнейших отраслей промышленности Казахстана (с объемом произведенной продукции более 1 трлн. тенге в 2019 г.) в зависимости от уровня мировых цен на нефть (рис.8).

Данная графика наглядно демонстрирует изменения в структуре шести ведущих отраслей промышленности, на которые приходится 83-85% промышленного производства Казахстана, в зависимости от уровня среднегодовой цены нефти. Высокие цены сопровождаются максимумами удельного веса нефтегазодобычи и минимумами остальных отраслей. Напротив, в периоды низких нефтяных цен доля нефтяной отрасли также минимальна, а удельный вес других отраслей повышается. Данная закономерность позволяет сделать

вывод о доминирующем влиянии фактора нефтяных цен на структуру промышленного производства Казахстана.

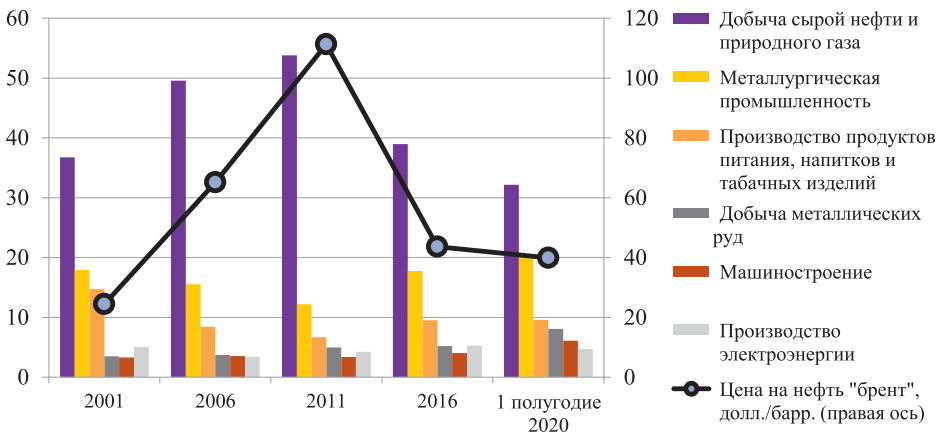

Рисунок 8. Сравнительная динамика удельного веса ведущих отраслей промышленности в промышленном производстве и мировых цен на нефть, %.

Источники: Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. U.S. Energy Information Administration. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm (дата обращения: 7.10.2020); Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020); Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в разрезе регионов Республики Казахстан за 2020 год. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).

Выводы

По результатам оценки влияния нефтяного фактора и, в частности, фактора изменения мировых цен на нефть, на структуру промышленного производства Казахстана, можно сделать следующие выводы:

- в течение 1991-2019 годов структура промышленного производства Казахстана претерпела значительные изменения, выразившиеся в резком сокращении доли обрабатывающей промышленности и росте доли горнодобывающей промышленности;

- основными причинами ускоренного роста добывающей промышленности стали значительное увеличение объема нефтедобычи в 1998-2010 годах и резкий рост мировых цен на нефть в этот же период;

- в течение последнего десятилетия основным фактором структурных изменений в промышленности стала динамика нефтяных

цен, так как второй ранее действовавший фактор – объем извлекаемой нефти – стабилизировался;

- динамика нефтяных цен в период 2011-2020 годов характеризовалась тенденцией снижения, что обусловило сокращение доли добывающей промышленности и в структуре промышленного производства, и в структуре ВВП;

- изменение нефтяных цен влияет не только на показатели нефтяного сектора и горнодобывающей промышленности, но и на не связанные с ними отрасли обрабатывающей промышленности через изменение среды их функционирования и условий учета производственных показателей;

- влияние фактора нефтяных цен было определяющим в процессе структурных изменений в промышленности в последние годы, и будет оставаться таковым в среднесрочной перспективе, что необходимо учитывать в процессе разработки и оценки итогов реализации профильных государственных программ.

Список литературы

1. Днишев Ф.М., Альжанова Ф.Г. Особенности формирования и развития инновационной системы Казахстана // Общество и экономика. 2017. № 9. С. 112–126.
2. Елемесов Р.Е., Мырзахметова А.М., Оспанбаев Ж.А. Структурные изменения в экономике в свете третьей модернизации Казахстана // Экономика и предпринимательство. 2018. № 6 (95). С. 1312-1319.
3. Анварова Д.Е., Лу Ф.Ф., Чжан Ю. Исследование взаимосвязи оптимизации структуры промышленности и экономического роста Казахстана // Kazakhstan Science Journal. 2020. Т. 3. № 2 (15). С. 24-33.
4. Додонов В.Ю. Трансформация экономической модели Казахстана в период низких цен на нефть // Проблемы национальной стратегии. 2019. № 4 (55). С. 172-186.
5. Промышленная политика. Авдокушин Е.Ф., Булатов А.С., Варнавский В.Г., Габарта А.А., Галищева Н.В., Гринберг Р.С., Капица Л.М., Квашнин Ю.Д., Клинов В.Г., Комиссарова Ж.Н., Конина Н.Ю., Костюнина Г.М., Мамедова Н.М., Маслова Е.А., Масумова Н.Р., Овакимян М.С., Олейнов А.Г., Пак Е.В., Подберезкин А.И., Райнхардт Р.О. и др. Под ред. А.С. Булатова. Москва, 2020.
6. Кузьмина Е.М. Модернизация экономики прикаспийских государств (на примере Казахстана) // Проблемы постсоветского пространства. 2018. № 5. С. 251–267.
7. Векторы развития стран Таможенного союза и Украины: анализируя прошлое и думая о будущем / А.А. Акаев, С.Ю. Глазьев, А.И. Сарыгулов, В.Н. Соколов // Экономическая наука современной России. 2013. № 3 (63). С. 75–85.
8. Полбин А.В., Андреев М.Ю., Зубарев А.В. Зависимость стран – членов ЕАЭС от цен на сырьевые товары // Экономика региона. 2018. Т. 14. Вып. 2. С. 623–637.

9. Kazakhstan's Economy is Rising – It is Still All About Oil // The World Bank. Official website. 2017. December. URL: https://www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/publication/economic-update-fall-2017 (дата обращения: 30.11.2018).
10. Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020)
11. Структура ВВП методом производства. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/11/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).
12. Производство промышленной продукции в горнодобывающей промышленности и разработке карьеров в Республике Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).
13. Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. U.S. Energy Information Administration. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm (дата обращения: 7.10.2020).
14. Объемы промышленного производства по видам экономической деятельности в разрезе регионов Республики Казахстан за 2020 год. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (дата обращения: 6.10.2020).
15. Официальные курсы валют в среднем за период. Национальный банк Казахстана. URL: https://nationalbank.kz/ru/news/oficialnye-kursy (дата обращения: 12.10.2020).
16. Основные социально-экономические показатели Республики Казахстан. Министерство национальной экономики РК. Комитет по статистике. URL: https://stat.gov.kz/official/dynamic (дата обращения: 9.10.2020).

References

1. Dnishev F.M., Al'zhanova F.G. *Osobennosti formirovaniya i razvitiya innovatsionnoi sistemy Kazakhstana* [Features of the formation and development of the innovation system of Kazakhstan]. *Obshchestvo i ekonomika-Society and Economics.* 2017. No 9. pp. 112–126.
2. Elemesov R.E., Myrzakhmetova A.M., Ospanbaev Zh.A. *Strukturnye izmeneniya v ekonomike v svete tret'ei modernizatsii Kazakhstana* [Strutural changes in the economy under the third modernization of Kazakhstan]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo-Journal of Economy and entrepreneurship.* 2018. No 6 (95). pp. 1312-1319.
3. Anvarova D.E., Lu F.F., Zhang Y. *Issledovanie vzaimosvyazi optimizatsii struktury promyshlennosti i ekonomicheskogo rosta Kazakhstana* [Research on the relationship between industrial Structure optimization and economic growth of Kazakhstan]. Kazakhstan Science Journal. 2020. V. 3. No 2 (15). pp. 24-33.
4. Dodonov V.Y. *Transformatsiya ekonomicheskoi modeli Kazakhstana v period nizkikh tsen na neft'* [Kazakhstan's Economic Model Transformation during the Period of Low Oil Prices.]. *Problemy natsional'noi strategi- The Russian Institute for Strategic Studies Journal "National Strategy Issues".* 2019. No (55). pp. 172-186.
5. Avdokushin E.F., Bulatov A.S., Varnavskii V.G., Gabarta A.A., Galishcheva N.V., Grinberg R.S., Kapitsa L.M., Kvashnin Yu. D., Klinov V.G., Komissarova Zh.N., Konina N.Yu., Kostyunina G.M., Mamedova N.M., Maslova E.A., Masumova N.R., Ovakimyan M.S., Oleinov A.G., Pak E.V., Podberezkin A.I., Rainkhardt R.O., ect. (2020) Industrial policy. Moscow. 2020.
6. Kuz'mina E.M. *Modernizatsiya ekonomiki prikaspiiskikh gosudarstv (na primere Kazakhstana)* [Modernization of the economy of the Caspian states (on the

example of Kazakhstan)] *Problemy postsovetskogo prostranstva-Post-Soviet Issues*. 2018. No 5. pp. 251–267.
7. A.A. Akaev, S.Yu. Glaz'ev, A.I. Sarygulov, V.N. Sokolov. *Vektory razvitiya stran Tamozhennogo soyuza i Ukrainy: analiziruya proshloe i dumaya o budushchem* [Development vectors of the countries of the Customs Union and Ukraine: analyzing the past and thinking about the future] *Ekonomicheskaya nauka sovremennoi Rossii-Economics of Contemporary Russia*. 2013. No 3 (63). pp. 75–85.
8. Polbin A.V., Andreev M.Yu., Zubarev A.V. *Zavisimost' stran – chlenov EAES ot tsen na syr'evye tovary* [How Commodity Prices Influence the Members of the Eurasian Economic Union] *Ekonomika regiona-Economy of region*. 2018. no. 2. pp. 623–637.
9. Kazakhstan's Economy is Rising – It is Still All About Oil // The World Bank. Official website. 2017. December. URL: https://www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/publication/economic-update-fall-2017 (available at: 30.11.2018).
10. Industrial production volumes by type of economic activity in the Republic of Kazakhstan. Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan. Committee on Statistics/ URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (available at: 6.10.2020)
11. GDP structure by the production method. Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan. Committee on Statistics. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/11/statistic/8 (available at: 6.10.2020).
12. Manufacturing of industrial products in the mining industry and quarrying in the Republic of Kazakhstan. Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan. Committee on Statistics. https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (available at: 6.10.2020).
13. Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. U.S. Energy Information Administration. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm (available at: 7.10.2020).
14. Volumes of industrial production by type of economic activity in the context of regions of the Republic of Kazakhstan for 2020. Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan. Committee on Statistics. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/151/statistic/8 (available at: 6.10.2020).
15. Official exchange rates on average for the period. National Bank of Kazakhstan/ URL: https://nationalbank.kz/ru/news/oficialnye-kursy (available at:12.10.2020).
16. Main socio-economic indicators of the Republic of Kazakhstan. Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan. Committee on Statistics. URL: https://stat.gov.kz/official/dynamic (available at: 9.10.2020).

МРНТИ:
06.77.65

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ МИГРАЦИЯ В КОНТЕКСТЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

doi.org/10.52536/KS/vol_97_issue_1_A2

Амантай Нурмагамбетов[1], Ляйля Иватова[*2], Лаура Хасенова[3]

[1]доктор политических наук, профессор
[2]доктор политических наук, профессор
[3]докторант, Южно-Казахстанский университет
e-mail[*]: Livatova54@mail.ru

Аннотация. Данная статья посвящена изучению особенностей образовательной миграции в контексте совершенствования системы высшего образования Республики Казахстан. Выявлено, что образовательная миграция в отличие от миграции на постоянное место жительства имеет отличительные особенности. Определены положительные и негативные тенденции образовательной миграции. Показано, что своевременно принимаемые государством меры могут снизить «утечку мозгов».

Ключевые слова: *образовательная миграция, академическая мобильность, конкурентоспособность, трудоустройство, трудовые ресурсы, рынок труда***.**

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЖОҒАРЫ БІЛІМ БЕРУ ЖҮЙЕСІН ЖАҚСАРТУ ЖАҒДАЙЫНДАҒЫ БІЛІМ МИГРАЦИЯСЫ

Нұрмағамбетов Амантай, Иватова Ляйля, Хасенова Лаура

Аңдатпа. Бұл мақала Қазақстан Республикасындағы жоғары білім беру жүйесін жетілдіру жағдайындағы білім беру көші-қон ерекшеліктерін зерттеуге арналған. Білім беру көші-қонының тұрақты тұруға көшуден айырмашылығы айрықша ерекшеліктері бар екендігі анықталды. Білім

беру көші-қонындағы жағымды және жағымсыз тенденциялар анықталды. Мемлекет тарапынан уақтылы қабылданған шаралар зиялылардың жылыстауы төмендетуі мүмкін екендігі көрсетілген.

Түйін сөздер: *білім беру көші-қоны, академиялық ұтқырлық, бәсекеге қабілеттілік, жұмыспен қамту, еңбек ресурстары, еңбек нарығы.*

EDUCATIONAL MIGRATION IN THE CONTEXT OF IMPROVING THE HIGHER EDUCATION SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Nurmagambetov Amantay, Ivatova Lyailya, Khassenova Laura

Abstract. This article is devoted to the study of the features of educational migration in the context of improving the higher education system of the Republic of Kazakhstan. It was revealed that educational migration, in contrast to migration to permanent residence, has distinctive features. It was identified positive and negative trends in educational migration. It is shown that timely measures taken by the state can reduce the "brain drain".

Key words: *educational migration, academic mobility, competitiveness, employment, labor resource, labor market.*

Введение

Одной из современных глобальных тенденций является нарастание миграции населения, в том числе и образовательной. Образовательная миграция как общественное явление представляет собой территориальное перемещение за пределы или внутри страны либо для получения образования, либо для трудоустройства в сфере образования с целью преподавания или научно-исследовательской работы. Изучение проблемы регулирования образовательной миграции в Республике Казахстан становится все более актуальным, поскольку она, с одной стороны, способствует получению новых знаний, повышает конкурентоспособность выпускников вузов, повышает качество и эффективность высшего образования в стране, с другой – приводит к оттоку талантливой молодежи в другие страны. Встает естественный вопрос о том, как избежать или снизить негативные последствия образовательной миграции для государств, из которых уезжают молодые люди.

В этой связи представляется актуальным изучение особенностей

образовательной миграции в Казахстане с учетом зарубежного опыта. Цель настоящей статьи в исследовании особенностей образовательной миграции и поиска факторов, снижающих ее негативные последствия.

Методы исследования

Исследование проведено с использованием общенаучных методов, анализ статистических данных, изучения законодательных нормативных документов, зарубежных и казахстанских источников. Источниками послужили законодательные акты, документы по статистике, монографии, брошюры и научные статьи по вопросам миграции, академической мобильности, конкурентоспособности выпускников вузов.

Результаты исследования

Научные подходы к исследованию образовательной миграции достаточно разнообразны. Так, зарубежные ученые С. Бич [1], Дж. Биджуорд и К. Уонг [2], Ф.Коллинз [3], С. Ву и Р. Уилкс [4], С. Ю. [5] в своих исследованиях рассматривают проблемы миграции и международной мобильности студентов.

Ряд российских ученых в своих трудах проводят анализ образовательной миграции: С.В. Рязанцев, Е.Е. Письменная и др. [6], В.А. Суворова, И.А. Бронников [7] и другие. Исследователи Н. Д. Трегубова, В. С. Стариков образовательную миграцию изучают с точки зрения межэтнических отношений в многонациональной среде [8].

Анализ данных ЮНЕСКО, международной организации по миграции при ООН, зарубежных и отечественных источников, а также материалов государственных программ и статистики Республики Казахстан, позволяет также определить ряд положительных и негативных последствий образовательной миграции.

Вопросы миграции, в том числе и образовательной, исследуются в трудах казахстанских исследователей А.Б. Касеновой, Б.О. Жангутина [9], Б. Рахимбековой [10], С.В. Дементьевой, Д.В. Полетаева [11], Б.И. Ракишевой, Д.В. Полетаева [12], Е.Ю. Садовской [13] и других.

В частности, отечественные исследователи А.Б. Касенова и Б.О. Жангутин проводят исследование потенциала высших учебных заве-

дений Казахстана на рынке образовательной миграции [9]. Б. Рахимбекова раскрывает основные тенденции образовательной миграции в Российской Федерации [10].

С.В. Дементьева и Д.В. Полетаев в своей работе представили анализ трудностей, препятствующих выходу образования на международный образовательный рынок, определили, что существующая система государственного регулирования учебной миграции малоэффективна, доказалм необходимость увеличения ресурсов учебной миграции в целях улучшения интеллектуальной, экономической и демографической ситуации в стране [11].

Казахстанские ученые Ракишева Б.И., Полетаев Д.В. в рамках научного проекта провели комплексное исследование социально-экономических условий для обучения казахстанцев в российских вузах, проанализировали процесс учебной миграции из Казахстана в Россию. При этом, авторы отмечают, что в силу ряда причин учебная миграция не получила должного отражения в казахстанской и российской науке, и исследования до сих пор как в казахстанской, так и в российской науке носят фрагментарный характер [12].

Казахстанский исследователь Е.Ю. Садовская в своей статье раскрывает причины роста образовательной миграции из Казахстана в Китай, проводит анализ основных направлений, возможностей и рисков миграции [13].

Однако, большая часть исследователей рассматривают проявления образовательных миграций через проблему «утечки мозгов» из страны. В целом, в отечественной научной литературе вопросы образовательной миграции остаются недостаточно изученными. Полагаем, что однобокое рассмотрение сквозь призму «утечки мозгов» сужает проблему образовательной миграции. В целях дальнейшего совершенствования казахстанской системы высшего образования представляется целесообразным изучение образовательной миграции в Казахстане, с учетом опыта зарубежных стран.

Образовательная миграция в зарубежных странах

Одной из современных глобальных тенденций стала *массовая миграция.* Согласно отчёта ООН «Мировая миграция 2020» в 2000 году мигрировали за рубеж 173 млн. человек (или 2,8% всего населения планеты), в 2010 г. – 220 млн (3,2%), а в 2019 – 271 млн чел.

(3,5%) [14]. При этом выезд за рубеж бывает обусловлен множеством причин, среди которых наиболее распространенными являются: политическая нестабильность, кризисная экономическая ситуация, безработица, низкий жизненный уровень населения, притеснение по этническим, религиозным причинам, личные и семейные обстоятельства и т.д. Вместе с тем, большинство мигрантов сталкиваются с рядом проблем. Так, например, иммигранты, чья квалификация не признана, могут не иметь права заниматься юридической практикой в регулируемых профессиях, таких как преподаватель и медсестра, и поэтому часто им приходится занимать рабочие места, на которых их навыки не используются.

В странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по сравнению с четвертью коренных жителей более одной трети иммигрантов с высшим образованием обладают избыточной квалификацией для своей работы [15]. Анализ отчета ОЭСР показывает, что только 30% лиц с высшим образованием, полученным за пределами Европы и Северной Америки, работают в высококвалифицированных профессиях. Менее 15% отметили, что уровень их образования соответствует выполняемой ими работе (по сравнению с почти 70% среди других иммигрантов, которые учились в принимающей стране, и почти 75% среди коренных жителей). В США работникам, родившимся за границей, на рабочих местах, не относящихся к STEM, для того, чтобы достичь паритета доходов с местными жителями, потребовалось 20 или более лет [15].

Особым видом миграции, который также имеет устойчивую тенденцию к росту, является *выезд молодежи для получения образования за рубеж*. По данным ЮНЕСКО если в мире в 2001 году образование за рубежом получали 2,1 млн человек, то в 2017 их число превысило 5,3 млн. Многие эксперты считают, что такая тенденция имеет ряд позитивных моментов. Студенты, получив образование за рубежом, возвращаются на родину с новыми знаниями. Кроме того, они имеют возможность знакомиться с культурой других стран, устанавливают личные связи со сверстниками из других стран. Это во многом способствует развитию экономики и укреплению международного сотрудничества. Возможно, что в таких случаях миграцию следует рассматривать не как «утечку мозгов», а как «мозговую мобильность».

В последние годы интернационализация высшего образования, включая перемещение студентов и преподавателей стала принимать различные формы, в том числе выезды в зарубежные вузы студентов для прохождения определенных курсов, а также преподавателей для выполнения совместных научных работ и разработки совместных образовательных программ. Для того чтобы облегчить студенческую мобильность, университеты все чаще реализуют программы двойных и совместных дипломов, перевод кредитов и стратегическое партнерство. В то же время страны гармонизируют стандарты, углубляют механизмы обеспечения качества, признают академическую квалификацию на двустороннем, региональном или глобальном уровне

Чем же руководствуются обучающиеся при принятии решения обучаться в зарубежном вузе? Как показывают результаты исследования, основными факторами являются: доступность образования дома, финансовых затрат, а также качества образования в стране и за рубежом**.** Университеты же набирают иностранных студентов для того, чтобы разнообразить студенческий состав и улучшить свои мировые рейтинги, но, в целом, основной причиной является *повышение доходов*. Так, только в 2016 году иностранные студенты принесли в экономику США около 39,4 млрд долларов США. Правительства часто рассматривают мобильность студентов как способ наладить более тесные связи с другими странами. Например, Программа стипендий Фулбрайт в США ежегодно поддерживает около 8000 человек в более чем 160 странах [16].

Важной движущей силой студенческой мобильности является возможность получить опыт работы. К примеру, в 2011–2014 годах количество индийских студентов сократилось почти на 50% в Великобритании и увеличилось на 70% в Австралии после того, как изменения в политике Великобритании ограничили получение рабочих виз после окончания учебы [17]. Региональные квалификационные рамки и переводные кредиты способствуют мобильности студентов, позволяют избежать потери потенциала и способствуют повышению занятости и заработной платы. ЮНЕСКО разработала проект Глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования [18]. В соответствии с этим Глобальным договором о безопасной, упорядоченной и регулярной миграции правительства обязуются содействовать признанию навыков, квалификаций и компетенций.

Следует отметить, что уровень эмиграции высококвалифицированных специалистов превышает 20% примерно в одной трети из 174 стран, включая Албанию, Эритрею и Гренаду [19]. Такая мобильность может иметь неблагоприятные последствия для более бедных стран, но они смягчаются тем фактом, что сама перспектива эмиграции в процветающие регионы стимулирует инвестиции в образование в направляющих странах.

В Республике Корея в 2010–2014 годах количество иностранных студентов оставалось на уровне около 85 тысяч человек. В 2015 году корейское правительство поставило цель - к 2023 году получить 200 тысяч иностранных студентов, что составляет 5% от общего числа студентов. Были разработаны правила, позволяющие университетам открывать международные отделения или программы, расширение преподавания английского языка, были выделены стипендии для иностранных студентов, расширены возможности для трудоустройства после окончания учебы. В результате в 2017 году количество иностранных студентов в Республике Корея увеличилось до 124 тысяч [20].

Однако в образовательной миграции имеются и *негативные последствия*. Нередко, завершив обучение, студенты остаются за рубежом, трудоустраиваются, тем самым, вопреки ожиданиям, не возвращаются на родину. В результате получается, что школы стран - «доноров» готовят кадры для более развитых государств – «реципиентов». В этом плане лидируют США и Великобритания, где по данным ЮНЕСКО в 2017 году обучались 971 тысяча и 432 тысячи иностранных студентов соответственно [19]. Помимо экономического эффекта за счет платы за обучение, расходов по проживанию, государства, принимающие иностранных граждан, получают возможность отбора наиболее талантливых выпускников, снимают так называемые «сливки» интеллектуальной элиты. Для этого ими проводится политика поощрения перспективных выпускников, создание максимально комфортных условий для развития. Если смотреть на географию стран, откуда выезжают студенты, то здесь лидирует Китай – в 2017 году 928 тысяч граждан которой обучались за рубежом, в основном в США. На втором месте Индия - 332 тысячи человек [21].

Следует отметить, что возвращающиеся мигранты могут смягчить последствия утечки умов, но при этом они нуждаются в политической

поддержке. Для них должны быть созданы соответствующие стимулы, которые правительства стран происхождения предоставляют для привлечения талантов из диаспоры. Примером может служить программа «Счастливое возвращение» в Республике Корея, которая предусматривает целый комплекс мер поддержки репатриантов, в том числе обучение навыкам и выдачу сертификатов о карьере [20].

Образовательная миграция в Казахстане

В условиях глобального развития Казахстан также участвует в миграционных процессах. При этом здесь также существуют два типа миграции: миграция на постоянное жительство и образовательная миграция.

В 2019 году международная организация по миграции при ООН (IOM UN) и Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан провели изучение факторов внешней молодежной миграции в странах Центральной Азии [22].

Следует отметить, что к началу 21 века массовая миграция многих наших соотечественников на постоянное жительство в ближнее и дальнее зарубежье, наблюдаемая в 90-е годы, сократилась почти в 4 раза: со 155 тысяч в 2000 году до 42 тысяч в 2018 году [23]. Основными причинами миграции были выезд на историческую родину, воссоединение семей и т.д. Учет выезда на постоянное место жительства фиксируется миграционными службами и по этому виду миграции имеется корректная статистика. Согласно их данным, лишь незначительная часть целью своего выезда обозначают дальнейшее обучение. В 2016 году их доля составила 0,1 % от общего числа выехавших граждан. В 2017 и 2018 годах – 0,2%, в 2019 – 0,5% [23]. Основными причинами миграции являются также экономические факторы. Так, согласно результатам республиканского опроса, мигранты из Казахстана основными мотивами выезда за рубеж определяют: коррупцию и бюрократию на всех уровнях (51,3%); профессиональную невостребованность, отсутствие перспектив для самореализации и карьеры (31,3%); низкий уровень развития страны, архаизацию (27,5%); неуверенность в своем будущем (26,3%); высокий уровень безработицы, отсутствие социальных гарантий (23,8%); ухудшение качества медицины и образования (23,8%) и частые нарушения прав человека (21,3%). При

анкетировании допускалось отмечать в анкете опроса несколько пунктов [22,].

Образовательная миграция казахстанцев, как правило, не связана со сменой гражданства и точные систематизированные данные по ней отсутствуют. Приходится опираться на данные различных министерств и местных исполнительных органов, а также статистических органов стран, в которых значительны объемы образовательной миграции из Казахстана, а также института статистики ЮНЕСКО.

В целом, проведенный анализ показывает, что данный тип миграции достаточно велик и также имеет тенденцию роста. К примеру, в 2017 году за рубежом обучались 57 тысяч российских студентов, при этом казахстанских - почти 85 тысяч. Причем за 4 года по сравнению с 2013 годом (54 тыс. человек) их число возросло более чем в полтора раза. В прошлом году в зарубежные вузы поступили 4% казахстанских выпускников, среди которых преобладают выпускники школ Алматы, Карагандинской и Восточно-Казахстанской областей. В Северо-Казахстанской и Костанайской областях доля выпускников от общего числа выпускников региона, поступивших в зарубежные вузы, выросла в 1,5 раза и снизилась в 3 раза в Восточно-Казахстанской области [23]. Учиться за рубеж казахстанские студенты выезжают, как по программе «Болашак», так и в частном порядке. Из них в 2018 году 77 % выбрали вузы России, 3,9% - Кыргызстана и 2,4% - Турции. Далее наиболее привлекательными для казахстанских студентов являются США, Чехия, Великобритания и Малайзия. При этом более 95% выехавших студентов –выпускники государственных школ с русским языком обучения [23]. Выбор российских вузов обусловлен культурной и географической близостью, отсутствием языковых преград.

Расширение внешней академической мобильности казахстанских студентов

В сравнении с 2011 годом, когда в программе академической мобильности приняли участие 350 магистрантов (из них в Европу – 131, СНГ – 149, ЮВА – 70, табл.1). В 1 полугодии 2020 года в связи с пандемией количество казахстанских обучающихся за рубежом за счет госбюджета резко упало и составило 33 человек (табл. 1) [23, с. 18].

Таблица 1. Внешняя исходящая академическая мобильность казахстанских студентов в разрезе регионов, за счет бюджетных средств, чел. [23, с. 19].

Год	Регион				Итого:
	Европа	США	СНГ	ЮВА	
2011	131	-	149	70	**350**
2012	609	49	-	4	**662**
2013	671	24	-	51	**746**
2014	740	52	1	12	**805**
2015	840	50	-	19	**909**
2016	908	43	-	-	**951**
2017	685	47	-	-	**732**
2018	584	0	-	37	**621**
2019	525	28	-	50	**603**
1 пол. 2020	23	6	2	2	**33**
Итого:	**5716**	**299**	**152**	**245**	**6412**

В разрезе стран Европы лидером среди государств по приему казахстанских обучающихся является Польша (2018г. - 35%, 2019г. – 36%, 1 полугодие 2020г. – 36,7%) (табл. 3). В качестве стран Юго-Восточной Азии, принимающих большее количество обучающихся из Казахстана, выступают Южная Корея (40,2%), Китай (31,4%) и Япония (20,6%). В странах СНГ Россия ежегодно занимает первое место по приему обучающихся в рамках академической мобильности: 2018 г. – 57,5%, 2019 г. – 67%, 1 полугодие 2020 г. – 80,6% [23, с. 20]. (табл. 2).

Таблица 2. Страны-лидеры по приему обучающихся Казахстана в разрезе стран СНГ, чел. [23, с. 20].

Страна	2018	2019	1 пол. 2020
Россия	362	453	326
Кыргызстан	40	73	30
Беларусь	68	128	4
Узбекистан	42	12	20
Азербайджан	6	18	10

На рисунке 1 представлены сравнительные показатели за 10 лет (2011-2020 гг.)

Следует обратить внимание, что в первом полугодии 2020 г. 1340 человек выехали за рубеж за счет собственных средств (рис. 1).

Сравнительный анализ количественных данных, представленных на этом рисунке, показывает увеличение числа казахстанских обучающихся, принявших участие в программе академической мобильности. Исключение составляет последний 2020 год, что свидетельствует о некотором сокращении количества обучающихся в связи с пандемией.

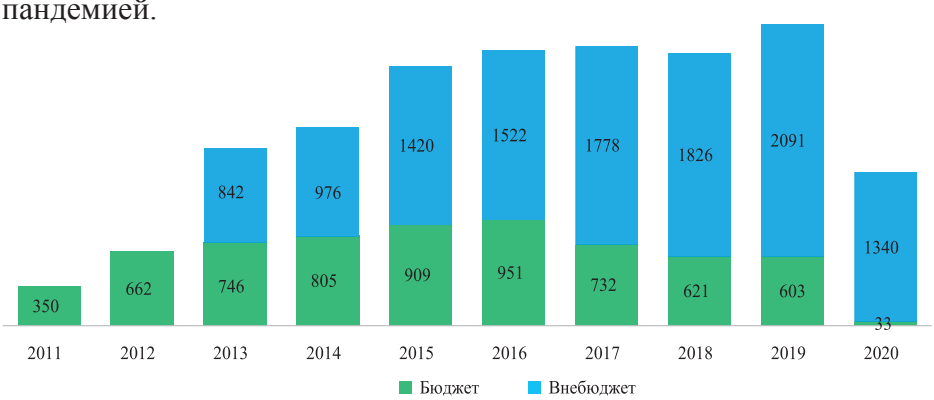

Рисунок 1. Внешняя исходящая академическая мобильность обучающихся, чел. [23, с.17]

В целом, общее количество казахстанских обучающихся, принявших участие в программе внешней исходящей академической мобильности за счет средств МОН РК и внебюджетных средств за десятилетний период составило 17 007 человек [23, с.18]. Участники программ мобильности получают не только новые знания, но и получают возможность познакомиться с другой страной, культурой, улучшить навыки общения с зарубежными преподавателями и сверстниками, улучшить свои компетенции. Таким образом, программа мобильности способствует повышению статуса казахстанских вузов и востребованности их выпускников на рынке труда.

Считаем, что необходима разработка *комплекса мер по сокращению оттока человеческого капитала за рубеж*, который состоит из двух основных направлений.

Первое – комплекс мер, стимулирующих возврат казахстанцев - выпускников зарубежных вузов и колледжей. Определяющими

представляются меры по трудоустройству и созданию необходимых условий для их самореализации, созданию социальных лифтов. Решить эту задачу только лишь усилиями системы образования и науки невозможно. Необходима скоординированная работа центральных и местных государственных органов. Значительная роль отводится и Национальной палате предпринимателей «Атамекен».

Второе направление – повышение привлекательности отечественного образования. При этом значительную роль в этом направлении играют следующие факторы, влияющие на выбор абитуриентами вузов для обучения: доступность образования, качество и разнообразие в выборе образовательных программ, академическая репутация вуза, возможность финансовой поддержки посредством предоставления стипендий, возможность трудоустройства.

В недавно принятой Государственной программе развития образования и науки на 2020 - 2025 годы данные факторы приняты во внимание, предусмотрен механизм по повышению качества отечественного образования, повышению ее привлекательности для выпускников школ [24]. В целях дальнейшего совершенствования системы образования и повышения конкурентоспособности высшей школы Правительством Казахстана предпринимаются различные меры. Так, дальнейшее *развитие двухдипломных и совместных образовательных программ* с авторитетными зарубежными вузами способствует повышению качества казахстанского образования за счет внедрения международных стандартов. Так, в 2018 году учебном году казахстанскими вузами совместно с иностранными вузами-партнерами реализовывалось 585 совместных и 343 двухдипломных образовательных программ [25].

В настоящее время в условиях пандемии количество таких программ несколько сократилось, тем не менее, сегодня также реализуются 63 совместные образовательные программы и 226 двухдипломные программы [25].

В структурах высшего образования осуществлен постепенный *переход от контроля качества к системе обеспечения качества.* Участие Казахстана в Болонском процессе позволило привести качество отечественного образования в соответствие с европейскими стандартами. Внешняя система обеспечения качества реализуется через механизм аккредитации как институциональной, так и образовательных

программ. При этом она передана в независимую конкурентную среду. В настоящее время *разработана Национальная рамка квалификаций высшего образования* (НРК ВО). Дескрипторы ее квалификационных уровней коррелируют с дескрипторами Рамки квалификаций Европейского пространства высшего образования. Соответствующий отчет о самосертификации НРК ВО принят секретариатом Болонского процесса. Данный факт фиксироваться в приложении к диплому (Diploma Supplement) казахстанских вузов, что в свою очередь, позволит облегчить их признание в Европе. По нашему мнению, это станет также дополнительным стимулом для привлечения как отечественных, так и зарубежных студентов, в казахстанские вузы.

Выводы

В целом, проведенное исследование позволило сформулировать следующие выводы:

Во-первых, образовательная миграция является результатом глобальных изменений, которые происходят во многих современных государствах. Образовательная миграция позволяет повысить конкурентоспособность системы высшего образования в целом, образовательных учреждений, профессорско-преподавательского состава и выпускников вузов, в частности.

К *положительным результатам образовательной миграции* Казахстана относятся:

- повышение качества получаемых знаний,
- приобретение новых навыков;
- адаптация к другой социально-культурной среде
- повышение профессиональной квалификации;
- накопление стартового капитала для создания собственного дела;
- как результат, пополнение качества человеческого капитала для экономики страны.

Во-вторых, одним из факторов, оказавших влияние на образовательную миграцию, явился экономический кризис, повлиявший на финансировании как всей социальной сферы, в целом, так и образовательной сферы, в частности. Во многом, это повлияло на качество образования, сокращение численности профессиональных кадров, финансировании материально-технической базы страны.

В-третьих, особенностью образовательной миграции Республики Казахстан является отток талантливых ученых и специалистов, в высокоразвитые страны. К *негативным последствиям образовательной миграции* относятся выбытие из Казахстана наиболее талантливых молодых людей; невозврат на родину после завершения обучения в зарубежном вузе. Казахстанское правительство посредством финансовых и профессиональных стимулов предпринимает комплекс различных мер по удержанию выпускников, получивших образование в зарубежных вузах.

В-четвертых, пандемия COVID - 19 резко снизила уровень образовательной миграции. В результате структуры высшего образования в большинстве стран были вынуждены прекратить очное обучение. Многие студенты Казахстана не смогли вернуться в страны обучения. Вместе с тем последствия этого глобального фактора требуют отдельного исследования.

Список литературы

1. Beech S. International Student Mobility: A Critical Overview // Laboring and Learning. – 2017. – P. 285-303.
2. Bijwaard G. E., Wang Q. Return migration of foreign students // European Journal of Population. – 2016. – T. 32. – №. 1. – P. 31-54.
3. Collins F.L. Researching mobility and emplacement: Examining transience and transnationality in international student lives // Area. – 2012. -№44 (3).- P. 296-304.
4. Wu C., Wilkes R. International students' post-graduation migration plans and the search for home // Geoforum. – 2017. – T. 80. – P. 123-132.
5. Yue, C. International Student Mobility: China.// The International Mobility of Students in Asia and the Pacific. Paris: UNESCO. – 2013. – P. 18-28.
6. Рязанцев С.В., Письменная Е.Е., Скоробогатова В.И., Тютяев П.П. Эмиграция ученых и высококвалифицированных специалистов из России: тенденции, последствия, государственная политика // Сегодня и завтра российской экономики. - 2016. - № 79-80. - С. 21-32.
7. Суворова В.А., Бронников И.А. Международная образовательная миграция как «ресурс мягкой силы» в эпоху глобализации // Управление. - 2019. - № 4. - С. 131-139.
8. Трегубова Н. Д., Стариков В. С. Образовательная миграция и этносоциальные конфликты в вузах России, Украины и США // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. - 2017. - № 1. - С. 121-139.
9. Касенова А.Б., Жангутин Б.О. Потенциал высших учебных заведений Казахстана на рынке образовательной миграции СНГ // Вестник КазНПУ. – 2015. // https://articlekz.com/article/19172
10. Рахимбекова Б. Современные тенденции образовательной миграции в Российской Федерации // Вестник КазНУ. - Серия философии, культурологии и политологии. - 2019. - № 2 (68). - С. 251-262.

11. Дементьева С.В., Полетаев Д.В. Инновационные стратегии развития международного образования в ракурсе учебной миграции в вузы России. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/innovatsionnye-strategii-razvitiya-mezhdunarodnogo-obrazovaniya-v-rakurse-uchebnoy-migratsii-v-vuzy-rossii, свободный (дата обращения: 5.02.2021).
12. Ракишева Б.И., Полетаев Д.В. Учебная миграция из Казахстана в Россию как один из аспектов стратегического сотрудничества в рамках развития Таможенного союза. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/uchebnaya-migratsiya-iz-kazahstana-v-rossiyu-kak-odin-iz-aspektov-strategicheskogo-sotrudnichestva-v-ramkah-razvitiya-tamozhennogo, свободный (дата обращения: (дата обращения: 14.02.2021).
13. Садовская Е.Ю. Современная образовательная миграция из Казахстана в Китай // http://naukarus.com/sovremennaya-obrazovatelnaya-migratsiya-iz-kazahstana-v-kitay
14. World Migration Report 2020 // https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf
15. OECD/European Union. 2015. Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In. Paris, Organization for Economic Co-operation and Development/European Union.
16. Hanson, G. H. and Slaughter, M. J. 2016. High-Skilled Immigration and the Rise of STEM Occupations in U.S. Employment. Washington, DC, National Bureau of Economic Research.
17. International Migration Outlook 2020 // https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/ec98f531-en.pdf?itemId=/content/publication/ec98f531-en&mimeType=pdf
18. Global Convention on the recognition of higher Education-qualifications // http://ru.unesco.kz/global-convention-on-the-recognition-of-higher-education-qualifications
19. Global Education Monitoring Report 2019. Migration, displacement and education: Building Bridges, Not Walls. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866/PDF/265866eng.pdf.multi
20. South Korea: record growth in international student enrolment // http://monitor.icef.com/2018/02/south-korea-record-growth-international-student-enrolment
21. ICEF Monitor. 2017. What rankings are most important to students? 6 September // http://monitor.icef.com/2017/09/what-rankings-are-most-important-to-students
22. Внешняя молодежная миграция в странах Центральной Азии: анализ рисков и минимизация негативных последствий. – Международная организация по миграциям (МОМ), КИСИ при Президенте РК, 2019. – 92с. // https://publications.iom.int/system/files/pdf/external_youth_migration_ru.pdf
23. Страновой доклад по реализации параметров Болонского процесса в вузах Республики Казахстан / Е.Садыков, А.Нурмагамбетов, Г.Мусабекова, М.Рахимова, К.Боргекова, А.Артықбай, А.Шукурова). – Нур-Султан: «Центр Болонского процесса и академической мобильности» МОН РК, 2020. – 243 с.
24. Об утверждении Государственной программы развития образования и науки Республики Казахстан на 2020 - 2025 годы. - Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 988 // http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900000988
25. Аналитический отчет 2019 // https://enic-kazakhstan.kz/ru/analitika

References

1. Beech S. International Student Mobility: A Critical Overview. *Laboring and Learning*. 2017. pp. 285-303.
2. Bijwaard G. E., Wang Q. Return migration of foreign students . *European Journal of Population*.2016. Vol. 32. No 1. pp. 31-54.

3. Collins F.L. Researching mobility and emplacement: Examining transience and transnationality in international student lives. *Area*. 2012. No 44 (3). pp. 296-304.
4. Wu C., Wilkes R. International students' post-graduation migration plans and the search for home. *Geoforum*. 2017. vol. 80. pp. 123-132.
5. Yue, C. International Student Mobility: China. The International Mobility of Students in Asia and the Pacific. *Paris: UNESCO*.1. 2013. pp. 18-28.
6. Ryazantcev C.V., Pismennaya E.E., Scorobogatova V.I., Tyutyayev P.P. *Emigratciya uchenyh i vysokospetcializirovannyh spetcialistov iz Rossii: tendentcii, posledstviya, gosudarstvennaya politika* [Emigration of scientists and highly qualified specialists from Russia: trends, consequences, government policy]. *Segodnya I zavtra rossiiskoi economiki*. Publishing House 'Economic education'. 2016. No 79-80. pp. 21-32.
7. Suvorova V.A., Bronnikov I.A. *Mezhdunarodnaya obrazovatelnaya migratciya kak "resurs myagkoi sily" v epohu globalizatcii* [International educational migration as a "soft power resource" in the era of globalization]. *Upravlenie*. 2019. No 4. pp. 131-139.
8. Tregubova N.D., Starikov V.S. Obrazovatelnaya migratciya I ethosotcialnye konflikty v vuzah Rossii, Uktainy, SShA. [Educational migration and ethnosocial conflicts in universities in Russia, Ukraine and the USA] Monitoring obshestvennogo mneniya: economitseskie I sotcialnye peremeny - Monitoring Of Public Opinion: Economic And Social Changes. 2017. No 1. pp.121-139.
9. Kasenova A.B., Zhngutin B.O. *Potentcial vysshih uchebnyh zavedenii Kazakhstanana rynke obrazovatelnoi migratcii SNG* [Potential of higher educational institutions of Kazakhstan in the educational migration market of the CIS]. *Vestnik KazNPU-Kazakh National Pedagogical University Journal*. 2015. https://articlekz.com/article/19172
10. Rahimbekova B. *Sovrenmennye tendentcii obrazovatelnoi migratcii v Rossiiskoi Federatcii* [Modern trends in educational migration in Russian Federation] .*Vestnik KazNU. Seriya filosofii, kulturologii, politologii. - Al-Farabi Kazakh National University Scientific Journals.Journal of Philosophy, Cultural and Political Science.* 2019. Vol.68. No 2. pp. 251-262.
11. Dement'yeva S.V., Poletayev D.V. *Innovatsionnyye strategii razvitiya mezhdunarodnogo obrazovaniya v rakurse uchebnoy migratsii v vuzy Rossii [*Innovative strategies for the development of international education from the perspective of educational migration to Russian universities*] URL:* http://cyberleninka.ru/article/n/innovatsionnye-strategii-razvitiya-mezhdunarodnogo-obrazovaniya-v-rakurse-uchebnoy-migratsii-v-vuzy-rossii (: 5.02.2021).
12. Rakisheva B.I., Poletayev D.V. *Uchebnaya migratsiya iz Kazakhstana v Rossiyu kak odin iz aspektov strategicheskogo sotrudnichestva v ramkakh razvitiya Tamozhennogo soyuza.*[Educational migration from Kazakhstan to Russia as one of the aspects of strategic cooperation in the development of the Customs Union.] URL: http://cyberleninka.ru/article/n/uchebnaya-migratsiya-iz-kazahstana-v-rossiyu-kak-odin-iz-aspektov-strategicheskogo-sotrudnichestva-v-ramkah-razvitiya-tamozhennogo
13. Sadovskaya E.Yu. *Kitaiskaya migratciya v Tcentralnoi Azii v nachale XXI veka. Economicheskoe nastuplenie I migratciya v KNR na primere Respubliki Kazakhstan: vyzovy I vozmozhnosti* [Chinese migration in Central Asia at the beginning of the XXI century. Economic offensive and migration to the PRC on the example of the Republic of Kazakhstan: challenges and opportunities]. *Saarbrucken: Lap Lambert Academic Publishing GMBH&Co KG*, 2012. 184 p. URL: http://nauka-rus.com/sadovskaya-e-yu-kitayskaya-migratsiya-v-tsentralnoy-azii-v-nachale-xxi-veka-ekonomicheskoe-nastuplenie-i-migratsiya-iz-kn
14. World Migration Report 2020. URL:https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf

15. OECD/European Union. 2015. Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In. Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.European Union.
16. Hanson, G. H. and Slaughter, M. J. 2016. High-Skilled Immigration and the Rise of STEM Occupations in U.S. Employment. Washington, DC, National Bureau of Economic Research.
17. International Migration Outlook 2020. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/ec98f531-en.pdf?itemId=/content/publication/ec98f531-en&mimeType=pdf
18. Global Convention on the recognition of higher Education-qualifications. URL: http://ru.unesco.kz/global-convention-on-the-recognition-of-higher-education-qualifications
19. Global Education Monitoring Report 2019. Migration, displacement and education: Building Bridges, Not Walls. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866/PDF/265866eng.pdf.multi
20. South Korea: record growth in international student enrolment. URL: http://monitor.icef.com/2018/02/south-korea-record-growth-international-student-enrolment
21. ICEF Monitor. What rankings are most important to students? 6 Sep 2017.URL: http://monitor.icef.com/2017/09/what-rankings-are-most-important-to-students
22. External Youth Migration in the Countries of Central Asia: Risk analysis and minimization of negative consequences. *International Organization for Migration Subregional Coordination Office in Central Asia*. 92 p. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/external_youth_migration_ru.pdf
23. Sadykov E., Nurmagambetov A., Musabekova G., Raakhimova M., Borgekova K., Artykbai A., Shukurova A. Country report on Bologna process parameters implementation at the higher education institutions of the republic of Kazakhstan. Nur-Sultan. RGP on REM "Bologna Process and Academic Mobility Center". MES RK, 2020. 243 p.
24. About approval of the State program of development of health care of the Republic of Kazakhstan for 2020 – 2025. Order of the Government of the Republic of Kazakhstan of December 27, 2019. No 988. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900000988
25. 2019 Analytical report. URL: https://enic-kazakhstan.kz/ru/analitika

МРНТИ:
06.61.01

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ СТРУКТУРЫ РЕГИОНОВ В КОНТЕКСТЕ ТРАНСПОРТНОЙ ГЕОГРАФИИ НА ПРИМЕРЕ ЮЖНОГО РЕГИОНА КАЗАХСТАНА

doi.org/10.52536/KS/vol_97_issue_1_A3

Бекжан Садыков

докторант PhD Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилёва (г. Нур-Султан, Казахстан)
e-mail: bekzhan.sadykov@gmail.com

Аннотация. В статье рассмотрены общие вопросы пространственной структуры территории южного макрорегиона Казахстана, где основную роль играет государственная политика по модернизации транспортной системы. Рассмотрены отдельные аспекты пространственной организации юга Казахстана, влияющие на экономический рост. При этом регион рассматривается как взаимосвязь агломерационных зон и регионов, где транспортно-логистическая инфраструктура определяет дальнейший вектор их развития. Вместе с тем приведены основные инструменты для реализации государственной транспортной политики с целью обеспечения эффективной пространственной структуры.

Ключевые слова: *Транспортная система, пространственное развитие, региональное развитие, транспортная география.*

ҚАЗАҚСТАННЫҢ ОҢТҮСТІК ӨҢІРІ МЫСАЛЫНДА КӨЛІКТІК ГЕОГРАФИЯ КОНТЕКСІНДЕГІ ӨҢІРЛЕРДІҢ КЕҢІСТІКТІК ҚҰРЫЛЫМЫНЫҢ КЕЙБІР АСПЕКТІЛЕРІ

Бекжан Садықов

Аңдатпа: Мақалада көлік жүйесін жаңғырту жөніндегі мемлекеттік саясат негізгі рөл атқаратын Қазақстанның оңтүстік макроөңірі аумағының кеңістіктік құрылымының жалпы мәселелері қаралды. Экономикалық өсуге әсер ететін Қазақстанның оңтүстігін кеңістіктік ұйымдастырудың жекелеген аспектілері қаралды. Бұл ретте өңір агломерациялық аймақтар мен көлік және логистика инфрақұрылымы олардың одан әрі даму векторын айқындайтын өңірлердің өзара байланысы ретінде қаралады. Сонымен қатар, тиімді кеңістіктік құрылымды қамтамасыз ету мақсатында мемлекеттік көлік саясатын іске асырудың негізгі құралдары келтірілген.

Түйінді сөздер: *көлік жүйесі, кеңістіктік даму, өңірлік даму, көлік географиясы.*

SOME ASPECTS OF THE SPATIAL STRUCTURE OF REGIONS IN THE CONTEXT OF TRANSPORT GEOGRAPHY ON THE EXAMPLE OF THE SOUTHERN REGION OF KAZAKHSTAN

Bekzhan Sadykov

Abstract: The article deals with the general issues of the spatial structure of the territory of the southern macroregion of Kazakhstan, where the main role is played by the state policy on the modernization of the transport system. Certain aspects of the spatial organization of the south of Kazakhstan that affect economic growth are considered. At the same time, the region is considered as a relationship between agglomeration zones and regions where the transport and logistic infrastructure determines the further vector of their development. At the same time, the main tools for the implementation of the state transport policy in order to ensure an effective spatial structure are presented.

Keywords: *Transport system, spatial development, regional development, transport geography.*

Введение

Экономика Казахстана во многом зависит от развития регионов, вносящих значительный вклад в формирование ВВП. Развитие регионов неразрывно связано с уровнем их конкурентоспособности. В этом смысле южный макроэкономический региона Казахстана (Алматинская, Жамбылская, Туркестанская, Кызылординская области и города республиканского значения Алматы и Шымкент) играют важную роль в экономике страны. Совокупный вклад южного макрорегиона в экономику страны формирует больше трети национальной экономики.

Развитие южного региона Казахстана в перспективе имеет шансы стать наиболее приоритетной стратегической целью регионального развития. Во-первых, здесь проживает более 37,7% населения Казахстана. Во-вторых, расположение южных областей и крупнейших агломерационных зон вдоль магистрального экономического сухопутного коридора, являющегося частью экономического пояса Шелкового пути, создает дополнительные возможности в создании крупного полюса роста экономики государства. Вместе с тем, инвестиционная активность в отрасль, являющейся общей для областей южного макрорегиона – сельское хозяйство, остается на низком уровне. Кроме того, пространственная структура опирается на возможности транспортно-логистической системы, которая в настоящее время характеризуется как недостаточная. Данные проблемы отражают слабую организацию пространственной структуры.

С повышением внимания государства вопросам транспортной инфраструктуры актуальным является пересмотр аспектов транспортной политики Казахстана, направленной на создание более эффективного пространственного порядка с учетом подходов транспортной географии. Транспортная география охватывает вопросы развития транспортных систем и сетей, а также учитывает пространственную организацию территорий. [1]

Методы исследования

В исследовании применялись теоретические методы научного исследования, такие как анализ, синтез. Основополагающим является описательный метод.

Результаты исследования

Пространственная структура региона как фактор экономического развития территории

Пространственная структура – это сфера исследования транспортной географии и в литературе данный термин рассматривается как фактор, определяющий эффективное распределение экономической активности в регионе. При этом пространственная структура регионов часто является предметом исследования региональной экономики в связи с тем, что анализ пространственной структуры связан с экономическими и социальными явлениями в отдельно взятом регионе. В

свою очередь, управление пространственной структурой подразумевает эффективное управление расстоянием и ресурсами [1].

Пространственную структуру большинства регионов транспортная география разделяет на три основных компонента:

1) набор специализированных отраслей, которые, как правило, группируются в агломерации в соответствии с факторами местоположения, такими как сырье, рабочая сила или доступность рынка. [3] Часто это отрасли, ориентированные на экспорт, от которых регион получает основную часть своего роста. Так, например, рост экспорта из Алматы в Узбекистан в контексте транспортной географии следует рассматривать как увеличения торговли агломерационной зоны Алматы, а не как отдельного города со страной.

2) набор объектов сферы услуг, включая административные, финансовые, розничные, оптовые и другие подобные услуги, которые, как правило, сгруппированы в систему центральных мест (городов), обеспечивающую оптимальную доступность для рабочей силы или потенциальных клиентов. Иными словами данный компонент обеспечивает реализацию торговли [4].

3) Набор транспортных узлов и звеньев, таких как дороги, железные дороги, аэропорты, складские помещения которые обслуживают основные центры экономической деятельности.

При этом организация пространственной структуры опирается на два измерения:

1) пространственная дифференциация, характеризующаяся различиями качественных показателей в зависимости от местоположения (уровень доходов, плотность населения и др.). Транспортная география объясняет это кумулятивностью процессов, вследствие которых элементы пространственной структуры имеют тенденцию к медленному изменению (областные районы, районы городов и т.д.) [1].

2) пространственные взаимодействия, которые иллюстрируют дифференциации (потоки капитала, товаров, миграция и т. д.).

Особую роль в организации пространственной структуры играет транспорт и развитие транспортных сетей. Модернизация транспортных сетей способствует расширению рынков, торгово-экономических связей как внутри регионов, так и с внешним миром. Укрепление связей стимулирует рост пространственных потоков в виде торговли и взаимозависимости.

Проблема организации пространственной структуры южного Казахстана

Рассмотрим основные проблемы пространственно-территориальной зоны южного макрорегиона Казахстана через призму измерений пространственной структуры.

Во-первых, существует высокий миграционный поток из областей региона в агломерационные зоны – в города Алматы и Шымкент на фоне региональной дифференциации по уровню экономического развития, доходов и качеству жизни. Так, сальдо внутренней миграции в Алматы и Шымкенте по состоянию на декабрь 2019 года составило 5 417 и 377 соответственно. В то же время, в областях южного макрорегиона отмечается отрицательное сальдо: в Алматинской – (-1839), Кызылординской – (-511), Жамбылской – (-1339), Туркестанской – (-1931).

Причиной подобной ситуации выступает низкий уровень жизни в областях. Например, в 2019 году в Туркестанской, Кызылординской и Жамбылской областях фиксировалась критическая ситуация с уровнями бедности и доходов (см. таблицу 1).

Во-вторых, инвестиции в сельское хозяйство остаются на низком уровне на фоне высокой степени износа основных средств. Инвестиции в основные средства в области сельского хозяйства не превышают 6%. В период с 2016 года по 1 квартал 2020 года максимальное значение доли инвестиций в основной капитал составило 5,15% (рисунок 1). При этом износ основных средств в сельском хозяйстве – более 30%.

Развитие сельского хозяйства важно для Казахстана не только с точки зрения обеспечения диверсификации экономики, но и усиления конкурентоспособности. Так, области юга имеют аграрную направленность и располагают достаточной ресурсной базой – человеческими ресурсами и посевными площадями. В южных областях сконцентрирована наибольшая часть посевных площадей, предназначенных для выращивания овощей. К слову, суммарно в Жамбылской и Алматинской областях располагается более 40% всех овощных посевных площадей Казахстана. Из 17 регионов страны, лишь эти две области имеют площади для посадки сахарной свеклы. Туркестанская область, в свою очередь, является главным регионом, специализирующимся на производстве хлопка.

Таблица 1. Сравнение показателей уровня жизни в регионах Казахстана

Показатели	Глубина бедности		Острота бедности		Доля населения с доходом по паритету покупательной способности менее: 5 долларов США по ППС в день в 2019 году	Доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума в 2019 году
Наименование регионов	2017 год	2019 год	2017 год	2019 год		
Республика Казахстан	0,4	0,7	0,1	0,2	6,2	4,3
Акмолинская	0,5	0,8	0,1	0,3	6,2	4,3
Актюбинская	0,3	0,4	0,1	0,1	4,5	3,0
Алматинская	0,3	0,5	0,0	0,1	3,0	2,9
Атырауская	0,2	0,2	0,0	0,0	3,2	2,5
Западно-Казахстанская	0,5	0,5	0,1	0,1	7,3	3,7
Жамбылская	0,7	0,6	0,2	0,1	9,6	4,8
Карагандинская	0,3	0,4	0,1	0,2	3,9	2,5
Костанайская	0,4	0,6	0,1	0,2	6,0	3,4
Кызылординская	0,3	0,7	0,0	0,2	10,4	4,9
Мангистауская	0,8	1,4	0,2	0,5	4,2	4,3
Павлодарская	0,1	0,4	0,0	0,1	6,4	3,8
Северо-Казахстанская	0,7	0,9	0,2	0,2	8,6	5,6
Туркестанская	0,9	1,4	0,2	0,3	15,3	10,8
Восточно-Казахстанская	0,7	1,0	0,3	0,3	7,9	6,2
г. Нур-Султан	0,2	0,2	0,1	0,1	0,6	1,1
г. Алматы	0,1	0,6	0,0	0,2	2,4	2,8
г.Шымкент	0,0	0,2	0,0	0,0	4,3	2,8

Источник: Составлено по данным Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформ Республики Казахстан

Рисунок 1. Инвестиции в основной капитал и доля инвестиции в основной капитал в сельском хозяйстве.

Источник: составлено по данным Бюро национальной статистики Агенства по стратегическому планированию и реформ Республики Казахстан

В-третьих, состояние транспортно-логистического сектора в южном макрорегионе остается на слабом уровне, характеризующейся недостатком складских помещений. Так, согласно анализу Baker Tilly в 2018 году в агломерационных зонах южного макрорегиона было сконцентрировано наибольшее количество складских помещений класса «А»: 75,6% площадей располагалось в Алматы, в Шымкенте - только – 3,6%. Суммарная площадь складских помещений класса «А» в южном регионе составляло 446 тыс. кв.м. или всего 10,7% от общей площади всех складских площадей. Необходимо отметить, что складские помещения класса «А» наиболее востребованный тип складов в связи с их качественными характеристиками, обеспечивающие надлежащее хранение товаров. [5]

Данные проблемы в совокупности определяют пространственный порядок южного Казахстана, включающих мобильность населения и грузов. При этом наиболее важные города имеют лучшую связь и доступность, в то время как центры более низкого уровня имеют меньше возможностей подключения. [1] В связи с этим в Казахстане наблюдается дифференциация регионального развития. Так, значимость наиболее развитых городов юга – Алматы и Шымкент в перспективе будет повышаться. Соответственно, без решения вопросов миграции и обеспечения экономического развития так называемых «периферийных зон» (сельская местность, моногорода) социальные проблемы будут нарастать. К примеру, недостаток хранилищ класса «А» в областях южного макрорегиона в перспективе может выступить усилением дифференциации населения по уровню доходов между типами местности (сельским и городским). Строительство складских помещений могло бы создать рабочие места в сельской местности.

Вместе с тем, в последние годы в государственной политике регионального развития все больше внимания уделяется вопросам и проблемам регионов южного Казахстана. Вопросы развития регионов юга страны отражены в «Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 года», «Государственной программе развития регионов на 2020 - 2025 годы». Кроме того, важным фактором необходимости усиления внимания развитию южного макрорегиона Казахстана выступает тот факт, что через его субъекты (регионы и агломерационные зоны) проходит один из главных международных транспортных коридоров Евразии - ТРАСЕКА, обеспечивающий ре-

гулярное сообщение и постоянный путь между Европой и Азией через страны Кавказа.

Транспортно-логистические сети имеют большое значение в увеличении торговли между странами. Так, объем товарооборота Казахстана с приграничными странами – Узбекистаном, Кыргызстаном, Туркменией и КНР заметно вырос. В период с 2016 по 2019 годы средний ежегодный прирост составил 10,9%. По итогам 2019 года товарооборот достиг 8,4 млрд. долл. США, за первое полугодие 2020 года – 2,87 млрд. долл. США. Следует выделить усиление межрегионального взаимодействия юга Казахстана с Узбекистаном. Фиксируется устойчивое увеличение экспорта из г. Алматы в Узбекистан в среднем ежегодно на 30,8% в период с 2016 по 2019 годы.

При этом в условиях совместного строительства проекта «Один пояс, один путь», Казахстан продолжает политику модернизации локальной транспортной системы с целью обеспечения экономической конкурентоспособности. Так, планируется внедрение национальной-товаропроводящей системы (НТС), которая позволит вывести функционирование логистической системы южного макрорегиона на новый уровень. Предполагается строительство оптово-распределительных центров каждой области и городах республиканского значения южного макрорегиона.

Однако прогресс южных регионов в большей степени зависит от решения текущих экономических проблем, главными из которых являются невозможность обеспечить рост бизнеса и отсутствие стимулов для формирования устойчивых экономических зон в областях. При этом экономические зоны формируются вокруг транспортных систем и наоборот, транспортные системы обеспечивают развитие экономических зон. В ближайшей перспективе Казахстану следует фокусироваться на вопросах совершенствования пространственного порядка, обеспечивающего равномерное развитие южных регионов. В связи с этим целесообразно рассмотреть вопросы совершенствования государственной транспортно-логистической политики.

Направления развития транспортно-логистической политики южного макрорегиона

Рассмотрим следующие основные инструменты государственной транспортно-логистической политики, которые часто интегрируются в другие смежные государственные программы и направлены на совершенствование пространственной организации региона:

1) Государственная собственность элементов транспортно-логистической инфраструктуры. Владение государством элементами транспортно-логистической инфраструктуры является инструментом прямого воздействия, обеспечивающий контроль инфраструктуры и соответственно материальных потоков. Так, внедрение НТС в южных областях Казахстана поднимает вопрос о владении государством стратегических запасов товарами, что предполагает наличие «государственных резервных» складов. Строительство оптово-распределительных центров в рамках создания НТС через механизмы государственно-частного партнерства актуализирует вопрос участия государства в уставном капитале региональных ОРЦ.

2) Субсидирование. Данный инструмент позволяет достичь целей реализации государственной транспортной политики. Государство может субсидировать строительство инфраструктурных проектов или определённые схемы финансирования строительства. При этом субсидирование операторов управления элементов инфраструктуры также имеет место быть. Субсидирование как инструмент, один наиболее распространённых в Казахстане. Например, государственные субсидии за последние 5 лет, выданные НАО «КТЖ» составили 171 млрд тенге. [4] Тем не менее, это позволяет обеспечивать коммерческую жизнеспособность многих транспортно-инфраструктурных проектов в условиях их высокой капиталоемкости и отсутствия стимулов частного сектора к участию в достижении национальных интересов. Кроме того, в Казахстане обеспечивается субсидирование систем общественного транспорта с целью обеспечения мобильности. Без субсидий передвижение стало бы недоступным для более бедных слоев населения.

3) Научно-исследовательские разработки и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) выступают важным инструментом реализации транспортной политики. Многие страны являются спонсорами исследований и разработок в области транспорта. Государственные исследовательские лаборатории - это продукт государственных инвестиций в НИОКР, и большая часть НИОКР университетов и промышленности поддерживается государственными контрактами и программами. Результаты данных исследований чрезвычайно важны для отрасли в связи с тем, что они являются важным источником формирования основ для разработки инноваций и новых технологий. Кроме того, учебные заведения, которые обычно финансируют-

ся за счет государственных ресурсов, готовят будущих операторов, менеджеров и аналитиков в сфере транспорта.

Другим важным аспектов пространственной организации в контексте транспортной географии выступает повышенная роль логистики в формировании транспортной системы [6]. При этом вопросы логистики все больше интегрируется в межведомственные и межотраслевые вопросы. Межведомственный характер логистики требует вмешательства со стороны государства в связи с участием транснациональных игроков в логистических процессах [1].

С учётом данных аспектов логистика и государственная политика могут взаимодействовать в части управления логистическими процессами. Таким образом возрастает вопрос координации действий между различными операторами элементов транспортной и логистической системы. Например, в южном Казахстане возрастает важность вопроса координации логистических цепочек поставок товаров от одного транспортно-торгового хаба к другому. Однако государственная политика в этих вопросах должна оставаться средством реализации и поддержки логистической деятельности, в связи с тем, что частный сектор способен решать операционные процессы более эффективно.

Выводы

С учетом расположения регионов и агломерационных зон южного Казахстана вдоль основного транспортного коридора, актуализируется вопрос проведения эффективной транспортной политики. Государственную транспортно-логистическую политику следует сориентировать на возможность самообеспечения ресурсами (человеческими и технологическими). Эффективная организация пространственной структуры южного макрорегиона Казахстана требует адаптации транспортной политики под текущие условия, где повышается роль логистических процессов в обеспечении регионального развития и внешнеэкономической деятельности. Кроме того, возрастает вопрос взаимодействия между государством и частным сектором в части управления транспортными процессами.

Вместе с тем, государственная транспортно-логистическая политика должна быть направлена на создание дополнительных стимулов к строительству складских помещений, сгруппированных по отраслевому и географическому признаку на областном уровне в сельской мест-

ности При этом основной ведущей отраслью, характерной для регионов южного Казахстана выступает отрасль сельского хозяйства. Среди других аспектов организации пространственной структуры в контексте транспортной географии возрастает вопрос подготовки специалистов для обеспечения эффективного функционирования транспортно-логистических сетей. Кроме того. Государству следует обратить внимание на вопросы создания групп предприятий, обеспечивающих регулярные поставки товаров на складские помещения и хабы.

Список литературы

1. Жан-Поль Родриге, Клауд Комтоис, Брайан Слак, «География транспортных систем», Routledge Taylor and Francis Group, 2013.
2. Бюро национальной статистики Агенства по стратегическому планированию и реформ Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: https://stat.gov.kz/ (дата обращения: 10.02.2021)
3. Власова Н.Ю., Антипин И.А., 2010 Городские агломерации: история, современность, стратегические ориентиры Региональная и муниципальная экономика Известия УрГЭУ 3(29) 2010.
4. КазТаг. Казахстанское телеграфное агентство. «Сенатор: Внешний долг КТЖ составляет Т1,9 трлн», URL: https://kaztag.kz/ru/news/senator-vneshniy-dolg-ktzh-sostavlyaet-t1-9-trln- (дата обращения: 05.02.2020).
5. Складская логистика на пороге изменений, Forbes Kazakhstan, 2020, URL: https://forbes.kz//stats/3pl_drayver_razvitiya_riteyla/? (дата обращения: 21.02.2020)
6. Шолвин, С., М. Бреул и Дж. Р. Диц (2019) «Пересмотр шлюзовых городов: соединение узловых точек в глобальных сетях с их внутренними районами», Городская география, Часть. 40 (9), стр. 1291-1309.
7. В.В. Мищенко, В.В. Пуричи, “Пространственные подходы в экономике и региональные исследования расселения”// Известия Алтайского государственного университета, Барнаул, 2015// URL:http://izvestia.asu.ru/ru/article/575/ (дата обращения: 05.02.2020).
8. Аляпкина А., Власов А., Глазунова А., другие. Под руководством Лавриненко П., Чистяков П. Транспортная инфраструктура и экономический рост. – М. Издательство Перо, 2019. –142 с
9. Хансйорг Древелло, Бернд Шолль, «Интегрированное развитие пространственной и транспортной инфраструктуры: пример европейского коридора Север-Юг Роттердам-Генуя», Springer, 2016 г..
10. Хилал Йилдирир Кесер, Важность транспортных коридоров в региональном развитии: пример ТРАСЕКА, Сосёэкономи, 2015, том. 23 (24), с. 163–182
11. Канцелярия руководящей рабочей группы по продвижению строительства «Одного пояса, одного пути», “Совместное строительство «Одного пояса, одного пути»: идея, практика и вклад Китая”. Первое издание, 2017, “Издательство литературы на иностранных языках”, КНР.
12. Масахиса Фудзита и Томоя Мори, «Развитие транспорта и эволюция экономической географии», Португальский экономический журнал, Springer-Verlag, 2005.
13. Акимаса Фудзивара, Джуньи Чжан, “Исследования устойчивого транспорта в Азии”, Springer Japan, 2013.
14. Мирен Лафуркад, Жак-Франсуа Тисс, «Новая экономическая география: руководство по анализу транспорта», 2008 г. Halshs-00586878

15. Экономический коридор Шелкового пути и Казахстан: состояние и перспективы. Алматы: Исследовательский институт международного и регионального сотрудничества при Казахстанско-Немецком университете. 2015.
16. Макаров Е. И., Гамов А. Н. Исследование и классификация факторов обеспечения устойчивого функционирования транспортно-логистического кластерного образования //Экономика и предпринимательство. 2013. No12. Ч. 3. С. 523-526.

References

1. Jean-Paul Rodrigue, «The Geography of Transport Systems», 5th Edition, (2020), New York: Routledge, 456 pages. ISBN 978-0-367-36463-2
2. Bureau of national statistics of the ASPR of the Republic of Kazakhstan, URL: https://stat.gov.kz/ (Date of request:10.02.2021)
3. Vlasova N.Yu., Antipin I.A., 2010 Urban agglomerations: history, modernity, strategic landmarks Regional and municipal economy Izvestia USUE 3 (29) 2010
4. KazTag. Kazakh Telegraph Agency, «Senator: External debt of KTZ is T1.9 trillion, URL: https://kaztag.kz/ru/news/senator-vneshniy-dolg-ktzh-sostavlyaet-t1-9-trln- (date of the application: 05.02.2020)
5. Warehouse logistics on the verge of change, Forbes Kazakhstan, 2020, URL: https://forbes.kz//stats/3pl_drayver_razvitiya_riteyla/? (date of request: 21.02.2020)
6. Scholvin, S., M. Breul and J.R. Diez (2019) “Revisiting gateway cities: connecting hubs in global networks to their hinterlands”, Urban Geography, Vol. 40(9), pp. 1291-1309.
7. Mishchenko V.V., Purichi V.V. *Prostranstvennye podkhody v ekonomike i regional'nye issledovaniya rasseleniya*. [Spatial Approaches in Economics and Regional Research of Resettlement]. 2015. Altai State University. URL:http://izvestia.asu.ru/ru/article/575/ (date of request: 05.02.2020)
8. Alyapkina A., Vlasov A., Glazunova A., others under the leadership of P. Lavrinenko, P. Chistyakov, “Transport Infrastructure and Economic Growth”, Center for Infrastructure Economics, Ed. "Pero", 2019.
9. Hansjörg Drewello, Bernd Scholl, “Integrated Spatial and Transport Infrastructure Development: The Case of the European North-South Corridor Rotterdam-Genoa”, Springer, 2016
10. Hilal Yildirir Keser, Importance of Transport Corridors in Regional Development: The Case of TRACECA, Sosyoekonomi, 2015, Vol. 23 (24), p. 163-182.
11. Steering committee for the Belt and Road (the Steering Committee) Construction, “Build Belt and Road Together: China's Idea, Practice and Contribution,” First Edition, 2017, “Foreign Language Literature Publishing House”, PRC.
12. Masahisa Fujita and Tomoya Mori, “Transport development and the evolution of economic geography”, Portuguese Economic Journal, Springer-Verlag, 2005.
13. Akimasa Fujiwara, Junyi Zhang, Sustainable Transport Studies in Asia, Springer Japan, 2013.
14. Miren Lafourcade, Jacques-François Thisse, “New economic geography: A guide to transport analysis”, 2008. halshs-00586878
15. The Silk Road Economic Corridor and Kazakhstan: State and Prospects. Almaty: Research Institute for International and Regional Cooperation at the Kazakh-German University. 2015.
16. Makarov E I, Gamow A N. *Issledovanie i klassifikatsiya faktorov obespecheniya ustoichivogo funktsionirovaniya transportno-logisticheskogo klasternogo obrazovaniya*. [Research and classification of factors to ensure stable functioning of the transport and logistics cluster formation]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo-Economics and Entrepreneurship*. 2013. N12. Part 3.pp. 523-526.

МРНТИ:
04.51.23

ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССОВ ВНУТРЕННЕЙ МИГРАЦИИ И ФОРМИРОВАНИЕ НОВЫХ ЦЕНТРОВ ПРИТЯЖЕНИЯ ВНУТРЕННИХ МИГРАНТОВ В КАЗАХСТАНЕ

doi.org/10.52536/KS/vol_97_issue_1_A4

Асем Кусманова [1*], Серик Сейдуманов[2]

[1] докторант Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева
[2] доктор социологических наук, профессор, академик НАН РК
e-mail*: a.kusmanova@kipd.kz

Аннотация. В статье представлен анализ процессов внутренней миграции в Казахстане в период с 2000 по 2019 годы; определены основные векторы внутренних мигрантов. На основе вторичного анализа данных анализируются факторы, формирующие внутренние миграционные потоки в стране. Также в работе рассмотрены государственные программы по стимулированию переселения граждан из трудоизбыточных регионов в трудодефицитные, даны их результаты и затрагиваются проблемы, затрудняющие анализ эффективности данных государственных программ.

Ключевые слова: *внутренняя миграция, государственная программа, стимулирование внутренней миграции, факторы миграции.*

ІШКІ КӨШІ-ҚОН ПРОЦЕСТЕРІНІҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ ЖӘНЕ ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ІШКІ МИГРАНТТАРДЫ ТАРТУДЫҢ ЖАҢА ОРТАЛЫҚТАРЫН ҚАЛЫПТАСТЫРУЫ

Әсем Құсманова, Серік Сейдуманов

Аңдатпа. Мақалада 2000-2019 жылдар аралығындағы Қазақстандағы ішкі көші-қон процестерінің талдауы берілген; ішкі мигранттардың негізгі

векторлары анықталды. Сонымен қатар мақалада екінші реттік деректерді талдау негізінде елдегі ішкі көші-қон ағындарын қалыптастыратын факторлар талданады. Сон-дай-ақ, мақалада азаматтардың жұмыс күші артық аймақтардан жұмыс күші жетіспейтін аймақтарға қоныс аударуын ынталандыру жөніндегі мемлекеттік бағдарламалар қарастырылып, олардың нәтижелері келтіріліп, мемлекеттік бағдарламалардың тиімділігі туралы талдау жасауды қиындататын мәселелер қарастырылған.

Түйінді сөздер: *ішкі көші-қон, мемлекеттік бағдарлама, ішкі көші-қонды ынталандыру, көші-қон факторлары.*

FEATURES OF INTERNAL MIGRATION PROCESSES AND THE FORMATION OF NEW CENTERS OF ATTRACTION FOR INTERNAL MIGRANTS IN KAZAKHSTAN

Asem Kusmanova, Serik Seidumanov

Abstract. The article presents an analysis of the processes of internal migration in Kazakhstan in the period from 2000 to 2019. Also the main vectors of internal migrants are identified. On the basis of secondary data analysis, the factors that shape internal migration flows in the country are analyzed. The paper considers state programs aimed at stimulating the relocation of citizens from labor-surplus regions to labor-deficient regions, gives their results and addresses the problems that make difficult to analyze the effectiveness of these state programs.

Key words: *internal migration, state program, stimulation of internal migration, migration factors.*

Введение

Миграция – составная часть глобализации. И чем более глобальнее становится современное общество, тем более масштабными становятся темпы миграции. Согласно расчетам ООН, число мигрантов в мире увеличивается ежегодно. Так, если в 2000 году число мигрантов в мире составляло около 173 миллионов человек, то по итогам 2019 года эта цифра выросла до отметки в 272 миллионов человек [1].

Эти тренды характерны и для Казахстана. Анализ статистических данных по миграции в период с 2009 по 2019 годы показывает, что общее количество казахстанцев, участвующих в процессах миграции, имеет тенденцию к постепенному росту. И львиную долю в общем миграционном движении Казахстана занимает внутренняя миграция:

в 2019 году доля внутренних мигрантов в общей структуре мигрантов составила 95% (табл. 1) [2].

Поэтому в данной статье мы рассмотрим особенности процессов внутренней миграции в Казахстане более подробно.

Методы исследования

При проведении исследования были использованы сравнительный и системный методы исследования. На основе анализа статистических данных определены направления внутренних миграционных потоков в Казахстане. На основе вторичного анализа социологических данных и кабинетного исследования представлены факторы, влияющие на внутреннюю миграцию в стране, государственные программы, стимулирующие внутреннюю миграцию и проблемы, затрудняющие анализ эффективности данных программ.

Результаты исследования и обсуждение

Анализ статистических данных показывает, что в начале 2000-х количество людей, участвовавших в ежегодной внутренней миграции, варьировалось в пределах 276 000 человек. Однако в период с 2000 по 2002 годы наблюдается небольшой спад активности внутренней миграции (рис. 1).

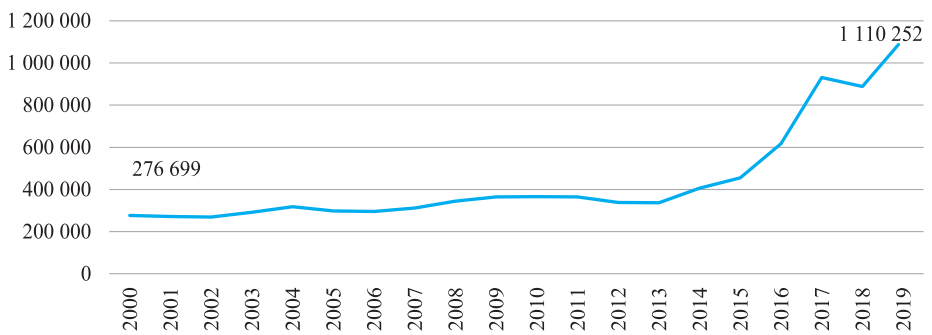

Рисунок 1. Темпы внутренней миграции в Казахстане в период с 2000 по 2019 гг., чел.

С 2003 года началась фаза активизации внутренней миграции населения с некоторыми исключениями в 2005-2006 гг. и 2011-2013 гг. Активизацию темпов внутренней миграции эксперты связывают с новой земельной и аграрной политикой государства, которая «не-

смотря на прогрессивность и соответствие требованиям свободного рынка, в части регулирования земельных отношений на селе, осложнили социально-экономическую ситуацию в сельских регионах» [3].

Тенденции по увеличению объемов внутренней миграции особенно сильно начали проявляться в последние 5 лет, что говорит о росте мобильности населения (табл.1). К примеру, в 2013 году в миграционных процессах участвовало 385 756 человек, через год этот показатель вырос до 451 346 человек, в 2016 году наблюдается увеличение показателя еще на 47% (665 549 человек). Более того, за рассматриваемый период самые массовые миграционные процессы внутри страны приходятся на 2019 год – тогда число мигрантов превысило 1 млн человек [2].

Таблица 1. Количество мигрантов в Казахстане за 2000-2019 гг., чел.

	Общее количество внутренних мигрантов	Общее количество внешних мигрантов
2000	276 699	203191
2001	271 728	195258
2002	269 092	178434
2003	291 758	139474
2004	317 928	133849
2005	298 627	126946
2006	295 057	100421
2007	311 740	95832
2008	344 373	91691
2009	364 655	75496
2010	366 037	69598
2011	364 638	70936
2012	337 841	58018
2013	337 267	48489
2014	405 616	45730
2015	455 451	46628
2016	616 894	48655
2017	930 820	53320
2018	888 184	54615
2019	1 110 252	57480

Источник: https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/

Итак, согласно данным Бюро национальной статистики АСПиР РК, характерной особенностью последних лет является активизация процессов внутренней миграции в Казахстане. Как отмечает казахстанский ученый, д.с.н., А.Т.Забирова, увеличение темпов внутренней миграции – свидетельство развития рыночных отношений в обществе. Другими словами, «подтверждается экономический закон о росте миграционной подвижности населения в связи с развитием рынка» [4].

Центрами притяжения внутренних мигрантов остаются города республиканского значения Нур-Султан и Алматы. Здесь оседает третья часть всех внутренних мигрантов (по данным 2019 года в города республиканского значения в совокупности прибыло 302 282 человек) (рис. 2).

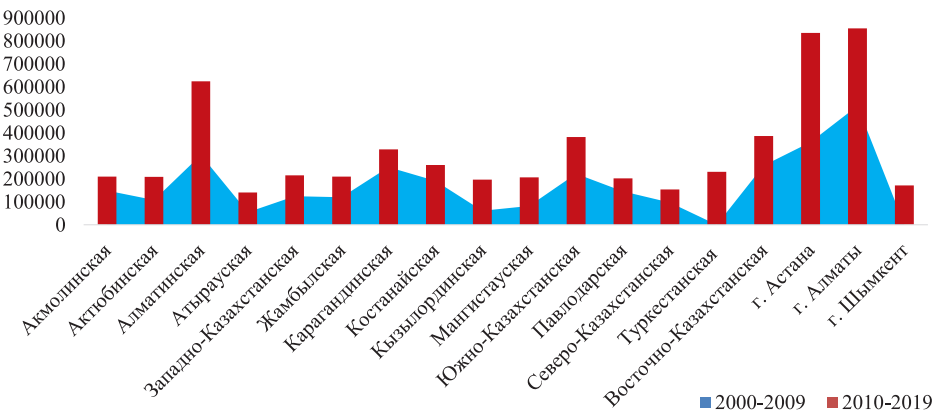

Рисунок 2. Темпы внутренней миграции по количеству прибывшего населения в разрезе регионов, чел.

Решающим фактором внутренней межрегиональной миграции является диспропорция в доходах. Диспропорции в региональном и отраслевом развитии оказывают решающее воздействие на вектор внешней и, прежде всего, внутренней миграции, который направлен в наиболее развитые регионы страны. Почти 60% всех инвестиций в основной капитал приходится на западные области Казахстана, а также гг. Нур-Султан и Алматы. В этих же областях производится более 1/2 всего ВВП страны и выплачивается самая высокая заработная плата [5]. К примеру, разница среднемесячной заработной платы работников западных областей, городов Астаны, Алматы и работников Севе-

ро-Казахстанской, Жамбылской и Акмолинской областей составляет 2,6 раза [6].

Результаты социологических исследований подтверждают мнения экспертов. Так, согласно опросу, проведенному среди внутренних мигрантов г. Нур-Султан в 2017 году (N=200 респондентов), главными причинами смены места жительства и переезда в столицу респонденты назвали низкую заработную плату на предыдущем месте жительства (26,3%) и отсутствие работы (23,7%). В число определяющих причин также вошли семейные обстоятельства (переезд детей, родственников) (9,2%), неблагополучная экология (7,9%), нежелание жить в сельской местности (7,9%), желание получить специальность (6,6%) и дать образование детям (6,6%) [7].

Опрос, проведенный среди внутренних мигрантов г. Алматы в 2016 году (N=1000 респондентов) показывает, что для внутренних мигрантов при переезде в Алматы основным мотивом выступают семейные обязательства: переезд вслед за супругом (-ой), вместе с родителями, вслед за взрослыми детьми т.д. (31,2%), получение образования (23,8%), а также возможность для самореализации (18,4%) [8].

Анализ статистики показывает, что, кроме городов республиканского значения, сформировались регионы, принимающие население в результате межобластной миграции. Согласно статистическим данным за период с 2016-2019 годы внутренняя миграция наблюдается в Северо-Казахстанской, Костанайской, Павлодарской и Восточно-Казахстанской областях. К примеру, в 2019 году в Костанайскую область прибыло 40 588 человек, тогда как в первой декаде 2000-х в данный регион переселялись максимум 20 000 человек, в среднем показатель варьировался от 16 до 18 тыс. человек в год. В Северо-Казахстанскую область в 2019 году мигрировало 23 234 человек, тогда как в 2000-х годах этот показатель не превышал цифры в 11 000 человек. В Павлодарскую область в 2019 году переселилось 35 557 человек, ранее – не более 16000-17000 человек. В Восточно-Казахстанскую область в 2019 году мигрировало 58 333 казахстанцев, в 2000-х годах – в 2 раза меньше (рис.3).

При этом нужно отметить о колоссальной разнице между указанными центрами притяжения: если в города Нур-Султан и Алматы казахстанцы переселяются, исходя из комплексной притягательности

данных регионов (экономический аспект развития, инфраструктура, перспективы роста и т.д.), то Костанайская, Северо-Казахстанская, Павлодарская и Восточно-Казахстанская области являются искусственными центрами притяжения внутренних мигрантов, так как основой для их переселения являются созданные условия государством по стимулированию трудовой миграции в трудодефицитные регионы.

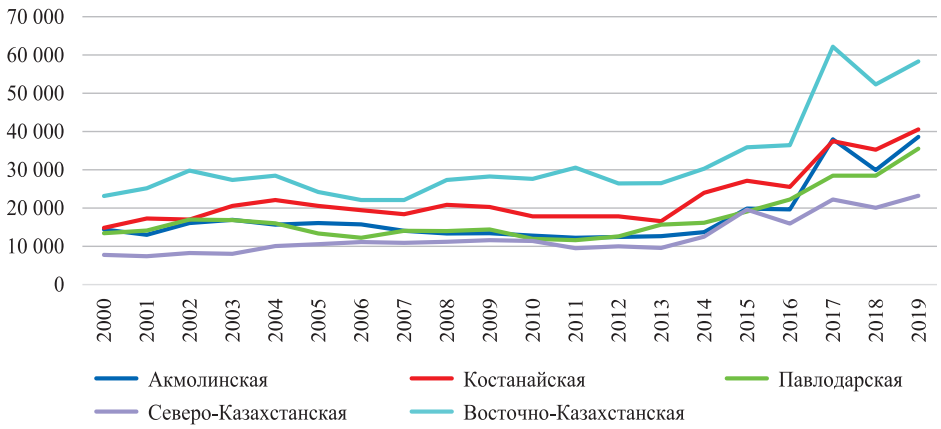

Рисунок 3. Темпы внутренней миграции населения в трудодефицитных регионах Казахстана в период с 2000 по 2019 гг., чел.

Доказательством «искусственности» в данном случае могут выступить статистические данные о межобластной миграции в период с 1999 по 2015 годы. Как отмечает социолог С.Джаксылыков, за указанный период «мигранты из северных областей перемещались преимущественно в пределах северного региона: 69% мигрировали в северные населенные пункты, в том числе 47% в Астану и окружающую ее Акмолинскую область». Похожая тенденция наблюдается и в отношении мигрантов с юга: «67% межобластных мигрантов перемещались в пределах юга: 56% – в Алматы и Алматинскую область, 11% – в другие южные области, 14% – в Астану и Акмолинскую область, 10% – в остальные северные области, и 8% – в западные области». Причем Костанайская, Северо-Казахстанская и Павлодарская области – «наименее привлекательны, доля каждой из них не превышает 1% мигрантов из юга. В абсолютных цифрах эти потоки внутренних мигрантов выглядят микроскопическими

– за 1999-2015 гг. только около 1 400 человек из 278 000 этнических казахов, покинувших Алматинскую область, мигрировали в Северо-Казахстанскую область. Лишь 2 600 из 244 000 внутренних мигрантов из Южно-Казахстанской области переехали в Костанайскую область» [9].

Но, начиная с 2014 года число внутренних мигрантов, выбирающих в качестве региона проживания северные области Казахстана, стало увеличиваться. В это время начинается этап реализации в рамках государственных программ «Дорожная карта занятости 2020» и «Серпін 2050».

В целом, переселение казахстанцев из трудоизбыточных регионов в трудодефицитные осуществляется в рамках нескольких государственных программ. На данный момент добровольное переселение стимулируется условиями программы «Серпін» [10] и программы продуктивной занятости и массового предпринимательства «Еңбек» [11].

В 2010-х годах переселение граждан из трудоизбыточных регионов в трудодефицитные было возможным в рамках программ «Нұрлы көш» [12] и «Дорожная карта занятости 2020»[13]. Программа «Нұрлы көш» ставила своей целью рациональное расселение и содействие в обустройстве этническим иммигрантам; бывшим гражданам Казахстана, прибывшим для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан; гражданам Казахстана, проживающим в неблагополучных районах страны. Главной задачей программы являлось обеспечение устойчивой занятостью и жильем через кредитование жилищного строительства. Программа действовала в период с 2009 по 2011 годы. По итогам трехлетней работы программа Счетный комитет признал программу неэффективной, а исполнение – фрагментарным вследствие следующих причин:

- мероприятиями программы были охвачены только этнические мигранты. Внутренние мигранты мероприятиями программы были не охвачены;

- проблема обеспечения переселенцев жильем (низкое качество, непригодность для проживания, использование построенного жилья не по назначению);

- низкая степень трудоустроенности участников программы;

- неэффективность механизма выкупа жилья через систему жилищных строительных сбережений из-за низкой степени трудоустроенности участников;

- отсутствие единого типового проекта строительства жилья, что привело к его неравномерной стоимости по регионам и дополнительным бюджетным расходам [14].

В июне 2013 года Постановлением Правительства Республики Казахстан была принята Программа «Дорожная карта занятости – 2020», меры которой были направлены на увеличение вероятности продуктивной занятости, рост производительности труда и заработной платы, в социальном – снижение безработицы, рост трудовой активности и развитие человеческого потенциала. За период действия программы «Дорожная карта занятости 2020» из населенных пунктов с низким экономическим потенциалом было переселено более 17-ти тысяч казахстанцев или порядка 5 тысяч семей. «В числе переехавших на новое место жительства более 8,4 тысяч граждан трудоспособного возраста, из них трудоустроено 6,5 тысяч или 77,3% от общего числа. Все переселенные семьи получили бесплатное жилье за счёт государства, около 30% семей проживают в индивидуальных жилых домах, 70% получили квартиры или комнаты в общежитиях. В общей сложности построено 1223 индивидуальных жилых дома, 108 многоквартирных жилых домов и 12 общежитий», – сообщило на тот момент курирующее ведомство Министерство здравоохранения и социального развития. Наибольшее количество человек были переселены из Карагандинской области – 4 428 человек, далее следуют Павлодарская и Восточно-Казахстанская области – 3 145 и 2 529 человек соответственно [15].

С 2014 года на основе Программы «Дорожная карта занятости –2020» реализуется социальная программа – «Серпін-2050», ориентированная на обучение молодежи из трудоизбыточных регионов (Алматинской, Южно-Казахстанской, Жамбылской, Кызылординской, Мангистауской областей) в трудодефицитных регионах (Костанайская, Павлодарская, Северо-Казахстанская и Восточно-Казахстанская области). Главной задачей проекта стало содействие трудовой занятости молодежи и равномерное распределение образовательных и трудовых ресурсов в стране. Первый выпуск в вузах состоялся в 2018 году по педагогическим специальностям. Количество выпускников по

7 вузам из 26 составило 931 бакалавров. Трудоустроены 468 выпускников вузов, из них в регионе обучения остались 23,3% [16].

По программе «Дорожная карта занятости 2020» казахстанцы переселялись до конца 2016 года, с 2017 года была заменена Программой развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017– 2021 гг.). За этот период (2017-2019 г.г.) по программе «Еңбек» в трудодефицитные регионы мигрировали 13 525 человек.

Ахиллесова пята всех перечисленных государственных программ и проектов по переселению граждан – отсутвие научно-исследовательского сопровождения данных государственных программ. А именно отсутствие данных социологических исследований по вопросу адаптации и приживаеммости переселенцев в принимающих регионах – стратегии адаптации, проблемный ряд, взаимоотношения с местным населением и т.д. По крайней мере, результаты таких исследований отсутствуют в открытом доступе. Лишь изредка СМИ публикуют данные статистики переселения или кейсы как об успешности такого переселения [17], так и о проблемах переселенцев по части жилищных условий и проблем с трудоустройством [18].

Кроме отсутствия исследовательской компоненты, эксперты говорят о таких проблемах как нежелание населения участвовать в программах из-за недостаточности экономических стимулов программы и социокультурных региональных различий. Так, по мнению социолога Серика Бейсембаева, желающих переехать по государственной программе не очень много: «Проблема скорее в том, что политика в данном направлении построена на чисто механистическом понимании того, как нужно решать вопрос перенаселения юга и недонаселения севера. Выделена квота, которая позволяет покрыть расходы граждан на переезд и съем жилья. В качестве экономического стимула этого очевидно недостаточно». По словам социолога Серика Джаксылыкова, несмотря на все усилия государства, северные территории не привлекают мигрантов с юга. Причины данной ситуации следует глубоко изучать, возможно, здесь имеют место вопросы идентичности – культурной, языковой»[7].

Мнение экспертов подтверждают и результаты социологических исследований. Так, согласно социологическому исследованию, про-

веденному группой исследователей в 2017 году в четырех южных областях Казахстана (Алматинская, Жамбылская, Кызылординская и Южно-Казахстанская) с целью составления социального портрета самозанятых (N=2803 респондента), в данных регионах был выявлен низкий уровень вовлеченности самозанятого населения в мероприятия по улучшению занятости. В частности, в мероприятиях по содействию в переезде и трудоустройству на новом месте жительства принимали участие лишь 5% опрошенных (среднее значение по 4-м регионам) [19].

Выводы

Таким образом, анализ процессов внутренней миграции в Казахстане позволяет говорить о следующих особенностях:

- Внутренняя миграция в Казахстане характеризуется интенсивным переселением из сельской местности в города и из экономически и экологически неблагополучных регионов в регионы с более благоприятной экономической ситуацией.
- Формула внутренней миграции в Казахстане как в отношении взрослых когорт, так и в отношении молодежи, сохраняется: центрами притяжения потенциальных внутренних мигрантов являются города Алматы и Нур-Султан.
- Кроме городов республиканского значения, во внутримиграционных потоках в данный момент формируются искусственные центры притяжения – трудодефицитные регионы, куда государство стимулирует переселение жителей из трудоизбыточных регионов.

Говоря о факторах внутренней миграции, можно отметить, что основными причинами внутренних перемещений населения являются социально-экономические факторы - отсутствие работы, отдаленность от городов, отсутствие соответствующей инфраструктуры населенного пункта и др. Также, согласно опросам, казахстанцы мигрируют внутри государства в целях получения образования и воссоединения с семьей. Эксперты связывают внутреннюю миграцию в Казахстане с упадком сельского хозяйства и сельских регионов, диспропорциональным развитием регионов республики [20].

В настоящий момент переселение жителей из трудоизбыточных регионов в трудодефицитные осуществляется в рамках государ-

ственной программы продуктивной занятости и массового предпринимательства «Енбек» и в рамках проекта «Серпін 2050».

Не смотря на большую актуальность внутренней миграции (а именно переселения граждан из трудоизбыточных регионов в трудодефицитные) и широкий размах программ, на данный момент отсутствуют научные исследования по вопросам адаптации и приживаемости переселенцев в принимающих регионах. Исключение составляют лишь новостные сводки с данными статистики и несколькими отдельными кейсами успешного и неуспешного опыта переселенцев.

Для восполнения данного пробела авторами данной статьи было осуществлено социологическое исследование по изучению вопросов адаптации переселенцев из южных регионов Казахстана в северных областях, результаты которого будут представлены в следующих работах.

Список литературы

1. Миграция [Electronic resource]. 2018. URL: https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/ (accessed: 06.05.2020).
2. Динамические таблицы [Electronic resource]. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/61/statistic/8 (accessed: 06.05.2020).
3. Анализ внутренних миграционных процессов в Казахстане | Асанбаев М.Б. | download [Electronic resource]. URL: https://ru.b-ok.cc/book/3132882/6e41b8 (accessed: 26.05.2020).
4. Забирова, Айгуль Тлеубаевна - Этносоциальные факторы миграции казахов в Астану и Алматы и ее этнополитические последствия: автореферат дис. ... доктора социологических наук : 23.00.02 - Search RSL [Electronic resource]. URL: https://search.rsl.ru/ru/record/01002731549 (accessed: 16.05.2020).
5. К. Бодаухан, А.К. Джусибалиева. Влияние миграционных процессов на занятость в сельском хозяйстве в Республике Казахстан // Проблемы агрорынка. 2018. Р. 171–178.
6. Бодаухан Кайрат, Джусибалиева А.К. Экономические Аспекты Миграции Населения Из Южных В Северные Регионы Казахстана. “Наука и Просвещение” (ИП Гуляев Г.Ю.), 2018. Р. 200–203.
7. ТОО «ИЦ «ЮПИТЕР». Итоговый отчет на тему: «Современные миграционные и демографические процессы и тенденции в Республике Казахстан». 2017.
8. КГП на ПХВ «Центр информации и анализа», Управления внутренней политики города Алматы. "Отчет по результатам социологического исследования по адаптации внутренних мигрантов в г. Алматы». 2016.
9. Северные области и население юга: миграционная политика и потоки миграции в Казахстане [Electronic resource] // Central Asia Analytical Network. 2017. URL: https://caa-network.org/archives/9329 (accessed: 03.05.2020).

10. Об утверждении Правил организации и финансирования подготовки кадров с техническим и профессиональным образованием, краткосрочного профессионального обучения, по проекту "Мәңгілік ел жастары-индустрияға!" ("Серпін"), переподготовки трудовых ресурсов и сокращаемых работников, подготовки квалифицированных кадров по востребованным специальностям на рынке труда в рамках проекта "Жас маман" по принципу "100/200", а также обучения основам предпринимательства в организациях технического и профессионального, послесреднего образования, высшего и (или) послевузовского образования - ИПС "Әділет" [Electronic resource]. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800017800 (accessed: 22.05.2020).
11. Об утверждении Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017 – 2021 годы “Еңбек” - ИПС “Әділет” [Electronic resource]. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746 (accessed: 22.05.2020).
12. Об утверждении Программы "Нұрлы көш" на 2009-2011 годы№ ИПС "Әділет" [Electronic resource]. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P080001126_ (accessed: 04.05.2020).
13. Об утверждении Дорожной карты занятости -2020. - ИПС "Әділет" [Electronic resource]. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1500000162 (accessed: 22.05.2020).
14. Счетный комитет отмечает неэффективную реализацию Программы "Нурлы кош" на 2009-2011 годы. Номад [Electronic resource].URL: https://nomad.su/?a=3-201205160028 (accessed: 26.12.2020).
15. За пять лет в рамках «Дорожной карты занятости» переселены более 17 тысяч казахстанцев - Аналитический интернет-журнал Власть [Electronic resource]. URL: https://vlast.kz/novosti/16715-za-pat-let-v-ramkah-doroznoj-karty-zanatosti-pereseleny-bolee-17-tysac-kazahstancev.html (accessed: 26.12.2020).
16. О проектах Серпін | Серпін [Electronic resource]. URL: http://new.serpin.kz/?p=1245 (accessed: 26.12.2020).
17. С юга на север. Как работает программа переселения? - Аналитический интернет-журнал Власть [Electronic resource]. URL: https://vlast.kz/obsshestvo/30742-s-uga-na-sever-kak-rabotaet-programma-pereselenia.html (accessed: 26.12.2020).
18. Почему переехавшие на север Казахстана южане сбегают домой - Караван | Караван [Electronic resource]. URL: https://www.caravan.kz/gazeta/pochemu-pereekhavshie-na-sever-kazakhstana-yuzhane-sbegayut-domojj-410428/ (accessed: 26.12.2020).
19. Социальный портрет самозанятого населения в южных регионах Республики Казахстан/ – Алматы, 2018. – Казстатинформ – 124 с., 80 табл., 30 ил.
20. Внутренняя миграция: от броуновского движения к эффективной системе [Electronic resource]. URL: https://www.caravan.kz/articles/vnutrennyaya-migraciya-ot-brounovskogo-dvizheniya-k-ehffektivnojj-sisteme-367492/(accessed: 26.05.2020).

References

1. Migration [Electronic resource]. 2018. URL: https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/ (accessed: 06.05.2020).

2. Dynamic tables [Electronic resource]. URL: https://stat.gov.kz/official/industry/61/statistic/8 (accessed: 06.05.2020).
3. Asanbaev M.B. Analysis of internal migration processes in Kazakhstan. Download [Electronic resource]. URL: https://ru.b-ok.cc/book/3132882/6e41b8 (accessed: 26.05.2020).
4. Zabirova Aigul' Tleubaevna. Etnosotsial'nye faktory migratsii kazakhov v Astanu i Almaty i ee etnopoliticheskie posledstviya. Abstract of Ph.D.thesis. Search RSL [Electronic resource]. URL: https://search.rsl.ru/ru/record/01002731549 (accessed: 16.05.2020).
5. K. Bodaukhan, A.K. Dzhusibalieva. *Vliyanie migratsionnykh protsessov na zanyatost' v sel'skom khozyaistve v Respublike Kazakhstan* [Impact of migration processes on employment in agriculture in the Republic of Kazakhstan]. *Problemy agrorynka-Problems of AgriMarket*. 2018. pp. 171–178.
6. Bodaukhan Kairat, Dzhusibalieva A.K. Ekonomicheskie Aspekty Migratsii Naseleniya Iz Yuzhnykh V Severnye Regiony Kazakhstana [Economic Aspects Of Population Migration From Southern To The Northern Regions Of Kazakhstan]. *Nauka i Prosveshchenie (IP Gulyaev G.Yu.) – Publishing Science and education (IP Gulyaev G.Yu.)* , 2018. pp. 200–203.
7. Itogovyi otchet na temu: «Sovremennye migratsionnye i demograficheskie protsessy i tendentsii v Respublike Kazakhstan» [Modern migration and demographic processes and trends in the Republic of Kazakhstan]. LLP Jupiter Research Center, Nur-Sultan, 2017.
8. Upravleniya vnutrennei politiki goroda Almaty. "Otchet po rezul'tatam sotsiologicheskogo issledovaniya po adaptatsii vnutrennikh migrantov v g. Almaty» [Department of Internal Policy of the city of Almaty. "Report on the results of a sociological study on the adaptation of internal migrants in Almaty"]. Public utility company on the right of economic management "Monitoring and Analysis Center" of the Public Development Department of the Akimat of Almaty, 2016.
9. Severnye oblasti i naselenie yuga: migratsionnaya politika i potoki migratsii v Kazakhstane [Northern regions and the population of the south: migration policy and migration flows in Kazakhstan] Central Asia Analytical Network. 2017. URL: https://caa-network.org/archives/9329 (accessed: 03.05.2020).
10. Ob utverzhdenii Pravil organizatsii i finansirovaniya podgotovki kadrov s tekhnicheskim i professional'nym obrazovaniem, kratkosrochnogo professional'nogo obucheniya, po proektu “Mәңgilik el zhastary–industriyaға!” (“Serpin”), perepodgotovki trudovykh resursov i sokrashchaemykh rabotnikov, podgotovki kvalifitsirovannykh kadrov po vostrebovannym spetsial'nostyam na rynke truda v ramkakh proekta “Zhas maman” po printsipu “100/200”, a takzhe obucheniya osnovam predprinimatel'stva v organizatsiyakh tekhnicheskogo i professional'nogo, poslesrednego obrazovaniya, vysshego i (ili) poslevuzovskogo obrazovaniya, utverzhdaemykh upolnomochennym organom v oblasti obrazovaniya - IPS “Әdilet” [Electronic resource]. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800017800 (accessed: 22.05.2020).
11. On the approval of the State Program for the Development of Productive Employment and Mass Entrepreneurship for 2017 - 2021 "Enbek". URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746 (accessed: 22.05.2020).
12. On approval of the Nurly Kosh Program for 2009-2011. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P080001126_ (accessed: 04.05.2020).
13. On the approval of the Employment Roadmap 2020. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1500000162 (accessed: 22.05.2020).

14. The Accounts Committee notes the ineffective implementation of the Nurly Kosh Program for 2009-2011. URL: https://nomad.su/?a=3-201205160028 (accessed: 26.12.2020).
15. Za pyat' let v ramkakh «Dorozhnoi karty zanyatosti» pereseleny bolee 17 tysyach kazakhstantsev [Over 17 thousand Kazakhstanis have been resettled within the framework of the Employment Roadmap for five years]. Analytical online magazine Vlast' [Electronic resource]. URL: https://vlast.kz/novosti/16715-za-pat-let-v-ramkah-doroznoj-karty-zanatosti-pereseleny-bolee-17-tysac-kazahstancev.html (accessed: 26.12.2020).
16. O proektakh Serpin | Serpin [Electronic resource]. URL: http://new.serpin.kz/?p=1245 (accessed: 26.12.2020).
17. 17.S yuga na sever. Kak rabotaet programma pereseleniya? [From North to South. How the resettlement program works] Analytical online magazine Vlast' URL: https://vlast.kz/obsshestvo/30742-s-uga-na-sever-kak-rabotaet-programma-pereselenia.html (accessed: 26.12.2020).
18. Pochemu pereekhavshie na sever Kazakhstana yuzhane sbegayut domoi [Why southerners who have moved to the north of Kazakhstan run home]. Karavan URL: https://www.caravan.kz/gazeta/pochemu-pereekhavshie-na-sever-kazakhstana-yuzhane-sbegayut-domojj-410428/ (accessed: 26.12.2020).
19. Sotsial'nyi portret samozanyatogo naseleniya v yuzhnykh regionakh Respubliki Kazakhstan [Social portrait of the self-employed population in the southern regions of the Republic of Kazakhstan]. Almaty, 2018, Kazstatinform, 124 p., 80 tabl., 30 jul.
20. Vnutrennyaya migratsiya: ot brounovskogo dvizheniya k effektivnoi sisteme [Internal migration: from Brownian motion to an efficient system]. URL: https://www.caravan.kz/articles/vnutrennyaya-migraciya-ot-brounovskogo-dvizheniya-k-ehffektivnojj-sisteme-367492/ (accessed: 26.05.2020

МРНТИ:
11.01.11

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ «СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ» КАК КОМПЛЕКСНОЙ НАУЧНОЙ КАТЕГОРИИ

doi.org/10.52536/KS/vol_97_issue_1_A5

Марат Азильханов

докторант 1 курса по специальности «Политология»
ЕНУ им. Л.Н. Гумилева
e-mail: marat.azilkhanov@gmail.com

Аннотация. В статье проанализированы направления глобальных вызовов и факторы политической турбулентности, выражаемых в каскаде новых неординарных политических событий, в совокупности представляющих угрозу национальной безопасности государства. Глобальное значение в этих условиях имеет реакция государства на эти фантомы, ведущие к политическому, экономическому, социальному и духовному коллапсам. Автором на основе анализа политических, экономических, социальных и духовных программ развития безопасности государства выделяются основные подходы применения различных научных категорий, как пояса безопасности, так и стратегии национальной безопасности, которые в политологии применяются в качестве комплексной научной категории.

Ключевые слова: *глобализация, геополитика, государство, общество, безопасность, национальная безопасность, цивилизационный подход, Съезд лидеров мировых и традиционных религий, стратегия, стратегия национальной безопасности.*

«ҰЛТТЫҚ ҚАУІПСІЗДІК СТРАТЕГИЯСЫ» ТҮСІНІГІ КҮРДЕЛІ ҒЫЛЫМИ КАТЕГОРИЯ МӘСЕЛЕСІ РЕТІНДЕ

Марат Әзілханов

Аңдатпа. Мақалада мемлекеттің ұлттық қауіпсіздігіне қауіп төндіретін жаңа бірегей саяси оқиғалар каскадында көрініс табатын жаһандық сынтегеуріндердің бағыттары мен саяси турбуленттіліктің факторлары талданады. Бұл жағдайда мемлекеттің саяси, экономикалық, әлеуметтік және рухани күйреуге әкелетін осы фантомдарға реакциясы жаһандық маңызға ие. Автор мемлекет қауіпсіздігін дамытудың саяси, экономикалық, әлеуметтік және рухани бағдарламаларын талдау негізінде әртүрлі ғылыми категорияларды, қауіпсіздік белдеуін де, ұлттық қауіпсіздік стратегиясын да қолданудың негізгі тәсілдерін анықтайды, олар саясаттануда кешенді ғылыми категория ретінде қолданылады.

Түйін сөздер: *жаһандану, геосаясат, мемлекет, қоғам, қауіпсіздік, ұлттық қауіпсіздік, өркениеттік тәсіл, Әлемдік және дәстүрлі діндер лидерлерінің съезі, стратегия, ұлттық қауіпсіздік стратегиясы*

ON THE ISSUE OF THE CONCEPT OF "NATIONAL SECURITY STRATEGY" AS A COMPLEX SCIENTIFIC CATEGORY

Marat Azilkhanov

Abstract. The article analyzes the directions of global challenges and factors of political turbulence, expressed in a cascade of new extraordinary political events, which together pose a threat to the national security of the state. The reaction of the state to these phantoms leading to political, economic, social and spiritual collapse is of global importance in these conditions. Based on the analysis of political, economic, social and spiritual programs for the development of state security, the author identifies the main approaches to the application of various scientific categories, both the security belt and the national security strategy, which are used in political science as a complex scientific category.

Keywords: *globalization, geopolitics, state, society, security, national security, civili-zational approach, Congress of Leaders of World and Traditional Religions, strategy, national security strategy.*

Введение

События, происходящие в нашей реальной жизни, дают основание считать, что одним из насущных вопросов современной геополитики является комплексное обеспечение национальной безопасности государств, обществ и личности.

Характеризуя мир третьего тысячелетия, видный специалист в области новейшей истории и международных отношений, американист Анатолий Уткин резюмирует, что «особенностью переживаемого ныне периода является константа флюидности – стабильность

повсюду уступает место нескончаемым переменам. Перед нами век фантастически растущего обмена идеями, концепциями, критикой и апологетикой различных явлений» [1]. В новом мире определенно ясно лишь одно: в условиях интенсификации глобальных конфликтов и гипердинамических кризисов в геополитике фактор безопасности/национальной безопасности не только не теряет своей актуальности, но и расширяет ареал своего функционирования, в частности, путем включения религиозного фактора.

Характерно, что на такого рода тенденций откровенной угрозы безопасности цивилизации указывал видный ученый-физик Д.А. Сахаров, что даже избежав большой войны, «человечество все же может погибнуть, истощив свои силы в «малых» войнах, в межнациональных и межгосударственных конфликтах, от соперничества и отсутствия согласованности в экономической сфере, в охране среды, в регулировании прироста населения, от политического авантюризма» [2].

Как показывает анализ текущей современной международной ситуации, в котором переплелись экономические, политические, экологические, оборонные, культурно-исторические, религиозные факторы, рассуждения создателя первой советской водородной бомбы оказались пророческими.

Одной из причин невиданного обострения вопроса безопасности является появление на политической карте мира «опасных и горячих точек», провоцирующих негативные тенденции, явления и процессы. Современное мировое сообщество ознаменовалось чередой значительных политических событий, волнений и кризисов, обусловивших возникновение новых опасных реалий в геополитической архитектуре. Чрезвычайную остроту прежде всего получили вопросы, оказавшие колоссальное влияние на резкое ослабление режима глобальной безопасности и на сферу национальной безопасности государств, особенно на фоне пандемии коронавирусной инфекции COVID-19.

Фактами геополитического масштаба, подвергшими и спровоцировавшими мир в состояние опасной неопределенности, выступили события Арабской весны, «шафрановая революция» в Мьянме, украинский «Евромайдан», «тюльпановая революция» в Кыргызстане, череда переворотов в Таиланде, взрыв насилия и гражданских войн на Ближнем Востоке, нарастание гонки вооружений, неконтро-

лируемое «расползание» ядерного оружия, милитаризация сознания, антирасистское движение BlackLivesMatter, штурм Капитолии в Вашингтоне и «цветные революции» в США и др., которые вкупе способствуют нарастанию политической нестабильности в мировом масштабе.

Для адекватного ответа этим обстоятельствам, очевидной предпосылкой для «выживания, движения вперед, преодоления трудностей, процветания, сохранения земных ресурсов, упреждения смертоносных конфликтов, собственно выживания на нашей планете» [1] требуется постоянный анализ, поиск новых, более эффективных путей обеспечения безопасности на основе комплексного подхода, в том числе поиска и разработки научных подходов с точки зрения политологии, социологии, экономики, права, международных отношений и т.д.

Примечательно, что Первый Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в своем выступлении на V Съезде лидеров мировых и традиционных религий в 2015 году особо подчеркнул, что «мировая рецессия еще не достигла своего дна. Не работает международная система сдержек и противовесов. Атмосфера доверия между ведущими государствами, которая складывалась в течение последних десятилетий после Второй мировой войны, утрачена. Взаимный санкционный прессинг осложняет ситуацию в мировой экономике, отдаляя перспективы быстрого преодоления последствий недавно пережитого глобального экономического кризиса» [3].

Н. Назарбаев также указывает на самую главную группу проблем на современном этапе – это рост числа военных и внутренних конфликтов, негативно отражающихся на гуманитарных отношениях и сотрудничестве между странами и народами. «Реальностью становится масштабирование информационных противостояний, а также псевдорелигиозных призывов на фоне нестабильности, недоверия, локальных войн и столкновений. Через СМИ и социальные Интернет-сети тиражируются сквернословие, глумление над духовными началами людей, преступная аморальность и вседозволенность, пошлые образцы так называемой массовой культуры. Есть еще один важный фактор, который способствует эскалации конфликтов – это нарастание угрозы религиозного экстремизма и международного терроризма, а также активное использование глобальной вербовоч-

ной сети с целью привлечения в ряды так называемого «исламского государства» молодежь из разных стран мира. Налицо критические вызовы современному миропорядку, национальной безопасности государств, духовным устоям и ценностям цивилизации, подрыв семейных традиций, разрушение преемственности поколений» [3].

Президент Республики Казахстан К.К. Токаев, характеризуя современную международную обстановку, особо отметил, что «…мир изменился, глобализация под воздействием пандемии сдала свои позиции в пользу самоизоляции и самовыживания государств. Появился повышенный спрос на национализм в международных отношениях. В условиях пандемии слабее звучит голос ООН как безальтернативной, уникальной международной организацией» [4].

Исходя из вышесказанного, основная цель статьи – осуществить краткий экскурс в истоки и предпосылки возникновения понятий «безопасность» и «национальная безопасность», а также систематизировать и классифицировать наиболее существенные подходы к феномену «стратегия национальной безопасности» как комплексной научной категории в историческом и современном научном дискурсе, особенно в политологическом направлении.

Методы исследования

В качестве методологической основы изучения искомых понятий нами выбран междисциплинарный подход, который позволяет исследовать обозначенную в статье проблематику в формате разноаспектности, то есть в историческом, политико-правовом, социально-философском, культурологическом, экономическом сегментах.

Стартовые точки анализа

В данной работе мы рассмотрим понятия «безопасность», «национальная безопасность» и «стратегия национальной безопасности» как категории социально-политической науки/мысли, «пришедшие» из истории цивилизаций и разных областей науки и, соответственно, не могущие быть интерпретированными только на бытовом или информационном уровне, которым сейчас модно спекулировать организаторам провокаций, стремящимся расшатать устои и основы национальной безопасности, что особенно ярко мы наблюдаем в последнее время.

Базовые понятия и краткий обзор развития идей

Экскурс в историю осмысления проблематики национальной безопасности государств и обществ свидетельствует о ее актуальности и значимости во все периоды развития человеческой цивилизации. В данном направлении, имеющем самую богатейшую историческую традицию, раскрывается как сущность государства и его наивысшая ценность для общества и личности, так и научное осмысление роли фактора безопасности, а также парадигмы обеспечения государственной/национальной безопасности.

Исследование вопросов безопасности/национальной безопасности в рамках теоретико-политической и правовой науки необходимо для более глубокого анализа государства и его сущности, функций и особенностей организации, поскольку проблематика безопасности в целом взаимообусловлена с вопросами государственного устройства, практически выступает одной из причин государственной организации общества. Потому одной из фундаментальных идей этой проблемы, обоснованной величайшими мыслителями эпохи Антики – Демокрита, Платона, Аристотеля, Цицерона, Спинозы и развитой последующими поколениями просветителей, является мысль о безопасности.

Из истории вопроса известно, что впервые в древности предпринята попытка научной аргументации понятия «безопасность», трактуемой как «защита государства и его граждан от разного рода угроз, которые обычно связывали с проявлением злой воли сверхъестественных сил» [5]. Примечательно и то, что уникальной плеяде мыслителей эпохи Античности, Возрождения, Нового и Новейшего времени принадлежит разъяснение и аргументация понятий и представлений о безопасности государства как субъекта обеспечения безопасного и справедливого общественного порядка. Иначе говоря, в эти исторические периоды понятие «безопасность» рассматривается целостно как социальное и политическое явление в рамках социально-политического учения, «обнаруживаясь» в учении о государстве, его природе и функциональной принадлежности.

Благодаря фундаментальному труду «Государство» итальянского мыслителя Никколо Макиавелли не только в политической фразеологии, но и в обыденном сознании того исторического времени закрепляется приоритет государства и политики, а также концепт, что

безопасность государства и жизнь людей подчинены исключительно земным законам.

В фокусе внимания Макиавелли изучение и развитие понятия безопасность в рамках «сильного государства и сильного бюрократического аппарата во главе с сильным правителем, лишенным права демонстрировать моральные качества во времени и в процессе правления, так как в противном случае он не сможет удержать власть» [6]. Своей емкой фразой: «цель оправдывает средства» [7] Макиавелли практически сформулировал главный постулат мира политики, актуальный по настоящий период. В этой связи очень многое, на наш взгляд, зависит от избранной государством стратегии национальной безопасности.

Издревле под понятием «стратегия» (от греческого «strategy») понималось «военное искусство», обусловленное развитием практической и теоретической стороны искусства ведения войн. С дальнейшим развитием понятие «стратегия» стало применяться повсеместно, выходя за рамки военной науки.

Имея в виду предмет наших рассуждений о понятиях *«национальная безопасность»* и *«стратегия национальной безопасности»*, обратимся к истокам их происхождений и содержания в самом общем виде.

Согласно исследованию Г.К. Ахвердян, официально «термин «национальная безопасность введен в американский интеллектуальный оборот президентом Теодором Рузвельтом еще в 1904 году во время обращения к конгрессу в связи с панамским кризисом. Но тогда Рузвельт под национальной безопасностью подразумевал защищенность американских территорий, а также недопущение вмешательства Европы в дела западного полушария, где Соединенные Штаты при необходимости должны были сыграть роль «полицейской державы». Понятие «национальная безопасность» носило исключительно территориальный характер вплоть до 1943 года.

Важной вехой в развитии понятия «национальная безопасность» в политологии считается период принятия в 1947 году конгрессом США закона о национальной безопасности, в котором впервые более или менее систематизировано представлены концептуальные основы «национальной безопасности» [8]. Следует признать, что с этого времени категория «национальная безопасность» все шире

охватывает новые уровни общественной жизни. Так, профессор Университета национальной обороны США Р.Л. Каглер, анализируя Стратегию национальной безопасности США 2002 года, «выделяет основные направления, на которых она призывает сосредоточить усилия. Среди прочих нетрадиционных задач перед США в плане безопасности, находятся еще и такие, как «Отстаивание стремления к уважению человеческого достоинства» или как «Содействие развитию путем укрепления открытого общества и демократии» [9].

По мнению другого американского исследователя А.Ларсона, «национальная безопасность США и глобальное экономическое процветание неразрывно связаны между собой. Опорой американской национальной безопасности является мощная и жизнеспособная экономика. С этой точки зрения, для США приоритетными считаются решения следующих задач: развитие диверсифицированных и надежных источников энергии, обеспечение международной транспортной безопасности, блокировка финансовых источников терроризма, обеспечение стабильности международной финансовой системы и экономической стабильности ключевых союзников, а также поддержание курса на открытость рынков» [10].

Признавая, что вышеизложенное фактически отслеживает и фиксирует эволюцию понятия «национальная безопасность» в политической теории и практике, актуализируем его трактовку в Законе Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан». Согласно документу, понятие «национальная безопасность» определяется как «состояние защищенности национальных интересов Республики Казахстан от реальных и потенциальных угроз, обеспечивающее динамическое развитие человека и гражданина, общества и государства» [11].

По мнению Г.К. Ахвердяна, «понятие национальной безопасности претерпевает серьезные изменения, его содержание значительно расширилось за последние десятилетия и теперь мало чем напоминает свою изначальную сущность, и что обеспечение национальной безопасности в настоящую эпоху объективно требует стимулирования политическими властями самых разнонаправленных интеграционных процессов» [8].

В этом смысле интересен вывод политика Збигнева Бжезинского о том, что «традиционная связь между национальным суверенитетом

и национальной безопасностью разорвана» [12]. Имеется ввиду, что современные государства «не в состоянии самостоятельно устранять нависшее над ним нарастающее количество нетрадиционных и ранее невиданных угроз. Многие вопросы, напрямую затрагивающие разные аспекты национальной безопасности каждого отдельного государства, требуют совместных конструктивных и целенаправленных усилий. Ни одно государство не располагает достаточными ресурсами, которые гарантировали бы ему без скоординированных и совместно организующихся с другими государствами действий, обеспечение экономической, социальной, демографической безопасности, защиту от утечки оружия массового поражения в неподконтрольные структуры, успешную борьбу с международной преступностью, предотвращение глобальных экологических катаклизмов и т.д.» [13].

Таким образом, в целом, осуществленный экскурс в истоки зарождения и становления рассматриваемой темы показывает, что разработка учения о безопасности/национальной безопасности имеет принципиальное значение для понимания истории их эволюции как комплексной научной категории.

Так, в рамках теории государства и права параметрами национальной безопасности государства выступают: поддержание конституционных общественных отношений; укрепление государственной власти; экономический рост; законность; территориальная целостность и нерушимость границ; политическая стабильность общества. При этом государственная безопасность выступает средством, а безопасность общества – целью определения и защиты жизненно важных интересов граждан [14].

Политологический подход к определению сущности национальной безопасности выражается в ее трактовке как категории «государственной политики, характеризующей концепцию, систему, способы и средства, используемые обществом, правящей элитой и государством для защиты целостности, идентичности и суверенитета своей государственно-геополитической системы и существующего образа жизни, а также обеспечения условий для их нормального функционирования, совершенствования и долгосрочного развития путем ограждения соответствующих национальных интересов как внутри страны, так и в системе международных отношений» [15].

Национальная безопасность в дискурсе экономической категории отражает состояние социально-экономических отношений между личностью, обществом, государством и хозяйствующими субъектами на предмет рационального использования имеющихся ресурсов для производства и распределения товаров и услуг, включая общественные блага, необходимые для стабильного динамичного развития экономики и общества.

Изучение многовековых цивилизационных разломов и развитие на их основе социально-политической мысли и трактовок нам представлялось необходимым для иллюстрации процесса эволюции формирующихся научных представлений и научных подходов к понятиям безопасности и национальной безопасности с целью показать, что искомые категории, как обозначено выше, не могут быть интерпретированы лишь на бытовом уровне.

Подытоживая данный фрагмент, отметим, что к периоду распада мега-союза, в советской политологической, правовой, исторической, экономической и др. науках формируется основа для дальнейшего осмысления и развития комплексной научной категории «безопасность» и ее проявлений как «стратегии национальной безопасности». В этом русле значимое внимание было уделено предмету, видам и уровням безопасности в союзном государстве.

С распадом мега-союза и возникновением независимого Казахстана существенно актуализируется проблема национальной безопасности, как политиками, так и представителями политологической науки. В этом русле особый акцент был поставлен на вопросах определения национальных интересов, угроз и вызовов безопасности суверенного и светского государства.

Одним из ключевых факторов выработки официальной государственной позиции по обеспечению национальной безопасности стало принятие 26 июня 1998 года Закона «О национальной безопасности Республики Казахстан». Затем Официальный подход казахстанского государства к проблемам безопасности страны закрепляется в Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан 1999 года.

Проверка временем показала, что принятие вышеуказанных стратегических документов знаменует завершение важного и уникального этапа в формировании и развитии теории и политики национальной безопасности в Казахстане. Их содержание позволяет

судить о характере официальной политики безопасности с точки зрения формирования условий для развития гражданского общества в молодом государстве.

Поле применения новой политики национальной безопасности казахстанского государства была определена Концепция общественной безопасности Республики Казахстан, утвержденной Распоряжением Первого Президента страны от 30 апреля 1996 года. Концепция провозгласила идею либерализации приоритетов национальной безопасности: «Создание суверенным Казахстаном Концепции общественной безопасности – назревшая задача, цель которой – обеспечение на государственном уровне оптимальных условий для нормального развития общественных отношений, складывающихся в республике на современном этапе. Поиск рациональных начал функционирования государственных структур и пересмотр приоритетов, присущих демократическому правовому государству, характеризуется обеспечением прав и законных интересов человека и гражданина, защитой конституционного строя и общественной безопасности» [16].

По мнению ведущих ученых Казахстанского Института стратегических исследований, «касательно взаимоотношений между государством, обществом и личностью в сфере безопасности приходит понимание, что обеспечение общественной безопасности невозможно без активного участия в этом процессе общественных организаций и граждан, что требует формирования специальных демократических механизмов. Постепенно продвигается идея взаимной ответственности и практического обеспечения государством безопасности общества, личности и, наоборот, заботы граждан и институтов гражданского общества о безопасности государства. Национальная безопасность связывается с устойчивым демократическим развитием и рассматривается как его условие и неотъемлемая часть. В этой связи подчеркивается, что обеспечение безопасности должно быть направлено не только на предотвращение угроз, но и на осуществление комплекса мер по развитию и укреплению прав и свобод личности, материальных и духовных ценностей общества» [17].

Закон «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 6 января 2012 года определил регулирование правовых отношений в области национальной безопасности суверенного государства, а также содержание и принципы обеспечения безопасности человека и граж-

данина, общества и государства, систему, цели и направления обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан [11].

Закон о национальной безопасности прямо ориентирует на многоаспектность национальной безопасности, определяя ее виды в следующих параметрах [11]:

«1) *общественная безопасность* - состояние защищенности жизни, здоровья и благополучия граждан, духовно-нравственных ценностей казахстанского общества и системы социального обеспечения от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается целостность общества и его стабильность;

2) *военная безопасность* - состояние защищенности жизненно важных интересов человека и гражданина, общества и государства от внешних и внутренних угроз, связанных с применением военной силы или намерением ее применения;

3) *политическая безопасность* - состояние защищенности основ конституционного строя, деятельности системы государственных органов и порядка государственного управления от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается соблюдение прав и свобод граждан, социальных групп и баланс их интересов, стабильность, целостность и благоприятное международное положение государства;

4) *экономическая безопасность* - состояние защищенности национальной экономики Республики Казахстан от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается устойчивое ее развитие и экономическая независимость;

5) *информационная безопасность* - состояние защищенности информационного пространства Республики Казахстан, а также прав и интересов человека и гражданина, общества и государства в информационной сфере от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается устойчивое развитие и информационная независимость страны;

6) *экологическая безопасность* - состояние защищенности жизненно важных интересов и прав человека и гражданина, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду».

Все эти тенденции и процессы сформировали принципиально новую повестку дня в сфере национальной безопасности для отече-

ственной науки и политической практики. В казахстанской политической фразеологии укрупненно закрепляется приоритет универсального понятия «безопасность», «национальная безопасность». Постулируется переход от упрощенного понимания безопасности как «военной» - на «невоенные аспекты» безопасности. Политика безопасности перестает быть «синонимом» военно-оборонных мер.

Смена парадигмы в осмыслении понятия безопасности определяет, что противостоять современным вызовам и угрозам следует одновременно в политическом, экономическом, военном, социальном, информационном направлениях.

Авторы учебника Российской академии госслужбы при президенте Российской Федерации «Общая теория национальной безопасности» особо подчеркивают, что «по мере развития человечества, государственного устройства подход к безопасности непрерывно смещался от понимания ее как физического явления – к категории социальной, общественной. Поэтому **в настоящее время в структуре безопасности жизнедеятельности основная определяющая, системообразующая роль принадлежит национальной безопасности или безопасности нации.** Национальная безопасность или безопасность нации есть защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз, обеспечивающая устойчивое поступательное развитие страны. При этом под защищенностью понимается способность сохранения объектом или системой (природа, человек, общество, государство и др.) своей качественной определенности и возможности выполнения своих функций в условиях воздействия негативных факторов. Все три вида безопасности жизнедеятельности находятся в тесной взаимосвязи и взаимозависимости, так как безопасность едина и неделима» [18].

Вышеизложенное свидетельствует не только о многоаспектности и междисциплинарности понятия национальной безопасности, но и, как показывает проведенное нами исследование, указывает на проблему об отсутствии в научной среде унифицированного подхода к осмыслению данного термина, что на наш взгляд, является первопричиной распада государственности и нестабильности национальной безопасности, которую мы наблюдаем в нашей действительности во многих странах мира.

Одним из важнейших направлений комплексного политологического анализа является изучение стратегии национальной безопасности как комплексной научной категории. В этой связи понятие «стратегия национальной безопасности» представляется целесообразным рассматривать прежде всего, как сложное и потенциально мощное средство, с помощью которого государство противостоит меняющимся глобальным условиям, угрозам и вызовам.

Постановка вопроса о стратегии национальной безопасности как комплексной научной категории не беспочвенна. Она обретает реальный смысл, если мы учтем, что смыслосодержание данного понятия может с различной степенью проявляться во всех конкретных сферах жизнедеятельности государства и общества, подверженных научному обследованию и аргументации безопасности для укрепления светских устоев государства, незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета казахстанского государства, а также недопущения использования религии в деструктивных целях.

Критически важным также является изучение и рассмотрение современного опыта Российской Федерации, при непрекращающихся внешних санкциях и их влиянии на внутреннюю экономическую и социальную политику по выстраиванию своей стратегии национальной безопасности, в которой акценты сделаны на широкий круг угроз, а именно в: экономической, социальной, здравоохранения, культуры, экологической, политической, международной, оборонной, военной сферах [19].

Отправной точкой для нашего видения проблематики являются слова Главы государства К.К. Токаева о том, что сегодня «меняются геополитические устремления ведущих держав. Нагнетается конфронтация между крупными державами, обостряются региональные конфликты. Для Казахстана, как регионального государства, это неблагоприятная тенденция. В этих условиях Казахстан обязан позаботиться о своих национальных интересах» [4].

Отсюда очевидно, что драматические события современной эпохи требуют переосмысления прежних теорий безопасности и разработки новых подходов к стратегии национальной безопасности казахстанского государства.

Время настоятельно показало, что отсутствие адекватного ответа на глобальные вызовы нынешней эпохи создают ответную волну

угроз для национальной безопасности государства, общества и личности. Необходимо сосредоточиться на стратегических мерах безопасности, которые позволят в долгосрочном периоде сберечь основы государственности и суверенности страны. Наше независимое государство в статусе «внутриконтинентального моста, звена между «славянским» Севером и «тюркским» Югом, христианским Северо-Западом, конфуцианско-буддийским Юго-Востоком и мусульманским Юго-Западом, между евроамериканской урбанистической культурой индивидуализма и восточной аграрно-общинной культурой континентальной Азии» [20], занимает специфическое место в системе стратегических приоритетов ведущих держав мира.

В Законе Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» понятие «стратегия национальной безопасности» рассматривается как «стратегический документ развития казахстанского государства, определяющий основные проблемы и угрозы, стратегические цели и целевые индикаторы, задачи и показатели результатов в области обеспечения национальной безопасности [11].

В субъекты национальной безопасности причислены: государство, осуществляющее свои полномочия через органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, а также граждане и организации Республики Казахстан, участвующие в реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности [11].

В этом контексте проблема заботы «о своих национальных интересах», как обозначил Президент К.К. Токаев [4], атрибутирует к понятию национальной безопасности и механизму ее обеспечения как одной из ключевых для защиты суверенитета, соблюдения национальных интересов и предотвращения угроз безопасности государства, общества и личности.

В новых геополитических условиях, характеризующихся реальными процессами изменения мироустройства, для современной политологии и политической практики особенно актуальным становится изучение проблем международной безопасности, борьбы с терроризмом, информационной безопасности, продовольственной, водной безопасности, миграции, изменения климата и устойчивого развития.

Глубокого и всестороннего анализа требуют проблемы национальной, региональной и международной безопасности в их неразрывной связи, с вопросами политической стратегии Республики Казахстан.

Все это требует научного осмысления, политологического и социально-исторического анализа национальной безопасности, а также развития теоретических взглядов, способных отразить в научных категориях представления о современных политических процессах, влияющих на безопасность личности, общества и государства.

Формирование стратегии и политики национальной безопасности Республики Казахстан в третьем десятилетии XXI веке – это интеллектуальный вызов для ученых, государственных структур, специалистов сферы обеспечения безопасности. Острота и специфика содержания и смысла этого вызова обусловлена новыми подходами ведущими державами мира, таких как Россия, США, Китай и других к своей национальной безопасности, а также к международной безопасности.

Вопросы обеспечения национальной безопасности стали одной из самых актуальных проблем современного Казахстана на фоне растущих конфликтов в различных регионах мира. Так, обострение текущей внутриполитической ситуации и геополитической обстановки в регионе Центральной Азии требует от экспертного сообщества поиска новых подходов в предупреждении конфликтов и нейтрализации различных вызовов и угроз.

В этой связи, полагаем необходимым выделить следующие аспекты:

- сконцентрировать научный дискурс на значимости многофакторного подхода к изучению проблемных аспектов стратегии национальной и региональной безопасности;

- определить сущность понятия «безопасность» применительно к современному уровню развития государства и общества, с учетом постпандемийного периода на ближайшие 10 лет;

- обозначить место региональной безопасности в общей системе национальной безопасности государства;

- выявить современные главные угрозы и вызовы безопасности, характерные для нынешнего конкретно-исторического этапа развития цивилизации;

- конкретизировать риски и угрозы казахстанской государственности в контексте глобализации и религиозного экстремизма;

- проводить постоянный анализ политического дискурса по проблемам национальной, региональной и международной безопасности в аспекте политической стратегии развития Казахстана.

Эти подходы могут изменяться и дополняться с учетом как текущих событий, так и стратегических задач национальной безопасности государства.

Нет сомнения, что в этом сложном сплетении разномасштабных процессов обнаруживается то, что собственно теория национальной безопасности, как и само понятие национальной безопасности, требует своей дальнейшей научной разработки в целях постижения сущности, содержания и назначения этого феномена и комплексного научного подхода.

Выводы и дальнейшие перспективы исследования

Таким образом, национальная безопасность является многозначным, межотраслевым и междисциплинарным понятием; оно широко употребляется в различных областях научного знания и в текстах нормативно-правовых актов.

Проблемы отечественной теории национальной безопасности имеют системный, многоаспектный характер: начиная с терминологии и парадигмы, завершая общей методологией обеспечения национальной безопасности и реализацией этой методологии в нормативных правовых актах государства.

Практика показывает, что в целях преодоления как чрезвычайно широкого, так и узкоотраслевого понимания стратегии национальной безопасности и нередко произвольного использования этого термина в текстах нормативно-правовых актов и в научных трудах, существует объективная потребность изучения концептуальных основ теории национальной безопасности.

Полагаем, что комплексному рассмотрению стратегии национальной безопасности может способствовать обращение к опыту других наук, где она рассматривается в тесной «увязке» с понятием безопасности (политическая, экономическая, социальная).

В свете имеющихся современных проблем, отдельного внимания государств, в том числе и Республики Казахстан, заслуживает рас-

смотрение актуальных вопросов, связанных с разработкой стратегии национальной безопасности по противодействию религиозному экстремизму – мощнейшему оружию международного терроризма, для обеспечения стабильности миропорядка и взаимодействия стран во имя процветания всего человечества.

В целом, исследование приводит к выводу, что теория национальной безопасности, как и само понятие стратегии национальной безопасности, требует своей дальнейшей научной разработки в целях постижения сущности, содержания и современного предназначения этих феноменов.

Список литературы

1. Уткин А.И. Мировой порядок XXI века. / Серия: «История XXI века». -М.: Изд-во «ЭКСМО», 2002. - 512 с.
2. Сахаров А.Д. Тревога и надежда. - М.: Изд-во «Интер-Версо», 1991. - 335с.
3. Выступление Первого Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева на открытии V Съезда лидеров мировых и традиционных религий. 10 июня 2015. - Электронный ресурс: https://www.akorda.kz/ru/
4. Интервью Президента Республики Казахстан К.Ж. Токаева «Судьба казахского народа находится на весах истории», 25 июня 2020 года. - Газета «Анатілі». - Электронный ресурс: https://www.inform.kz/ru/
5. История Древнего мира: в 3-х кн. Под ред. В.Д. Нероновой, И.С. Свенцицкой. - М.: Изд-во «Наука», 1989. Кн.2. - Электронный ресурс: https://helpiks.org/6-54401.html
6. Государство и правитель в представлении Н. Макиавелли. - Электронный ресурс: https://mega-talant.com/biblioteka/
7. Макиавелли Н. Государь. - М. -1990.
8. Ахвердян Г.К. Концепция национальной безопасности в контексте глобализационных процессов // Журнальный клуб «Интелрос CredoNew», №2. - 2010 г.
9. Каглер Р.Л. Американский интернационализм в условиях глобализации. Электронный ресурс: http://www.if.tsu.ru/Sokol/USA7.htm
10. Ларсон А.П. Экономические приоритеты Стратегии национальной безопасности. Электронный ресурс: http://www.if.tsu.ru/Sokol/USA2.htm
11. Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 6 января 2012 года № 527-IV. - Электронный ресурс: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000527.
12. Бжезинский З. Выбор мировое господство или глобальное лидерство / Пер. с англ. - М.: Международные отношения, 2004. - 288 с.
13. Общая теория права и государства / Под общ. ред. В.В. Лазарева. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрист, 2001. - 578 с.
14. Политология / Общ. ред. Г.С. Виноградова. - М.: Альфа-Пресс, 2007. - С.263.
15. Кийко М.Ю. Концептуальные подходы определения категории «Национальная безопасность». - Электронный ресурс: https://cyberleninka.ru/article/
16. Концепция общественной безопасности Республики Казахстан /Утверждено Распоряжением Первого Президента Республики Казахстан от 30 апреля 1996 г. N 2967. - Электронный ресурс: http://adilet.zan.kz/rus/docs/N960002967

17. Становление и развитие социально-экономических, политических и правовых механизмов обеспечения безопасности личности, общества и государства в современном Казахстане. - Алматы: КИСИ при Президенте Республики Казахстан. - Алматы, 2004. - 180 с.
18. Общая теория национальной безопасности: Учебник / Под общ. ред. А.А.Прохожева.Изд. 2. - М.: Изд-во РАГС, 2005. - 344 с.
19. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года». Утверждена Президентом РФ 15 мая 2009 года Указом № 537. Электронный ресурс: Consultant.ru ›document/cons_doc_LAW_191669/
20. Амрекулов Н. Взгляд из Казахстана - тюркский евразийский мост. // Мировая экономика и международные отношения. - 1993. - №11. - С.61-65.

References

1. Utkin A.I. Mirovoj porjadok XXI veka [World order of the 21st century]. *Serija: «Istorija XXI veka»-Series: "History of the XXI century".* Moscow: Publishing house "EKSMO", 2002. 512 p.
2. Saharov A.D. Trevoga i nadezhda [Anxiety and hope]. Moscow. Publ. house “Inter-Verso”. 1991. 335 p.
3. Address of Nursultan Nazarbayev, President of the Republic of Kazakhstan, at the opening ceremony of the v congress of the leaders of world and traditional religions. Republic of Kazakhstan, Astana, June 10, 2015. Available at: https://www.akorda.kz/ru/
4. President of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev has given an interview to republican newspaper Ana tili (Mother tongue). *«Sud'ba kazahskogo naroda nahoditsja na vesah istorii»*, 25 June 2020 . Available at: https://www.inform.kz/ru/
5. History of the Ancient World: in 3 vols. Ed. V.D. Neronova, I.S. Sventsitskaya. Moscow.: Publishing house "Science", 1989. Book 2. Available at: https://helpiks.org/6-54401.html
6. State and ruler in the view of N. Machiavelli. Available at: https://mega-talant.com/biblioteka/
7. Makyavelli Nikkolo. *Gosudar* [*Sovereign].* Moscow,1990.
8. Hakhverdyan G.K. *Koncepcija nacional'noj bezopasnosti v kontekste globalizacionnyh processov* [The concept of national security in the context of globalization processes]// *Zhurnal'nyj klub «Intelros CredoNew»* – Journal club "Intelros CredoNew", No2. 2010.
9. Kagler R.L. *Amerikanskij internacionalizm v uslovijah globalizacii* [American internationalism in the context of globalization.] Available at: http://www.if.tsu.ru/Sokol/USA7.htm
10. Larson A.P. Jekonomicheskie prioritety Strategii nacional'noj bezopasnosti [Economic priorities of the National Security Strategy.]. Available at: http://www.if.tsu.ru/Sokol/USA2.htm
11. On national security of the Republic of Kazakhstan. Law of the Republic of Kazakhstan dated January 6, 2012 No. 527-IV. Available at: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000527.
12. Zbigniew Brzezinski. *Vybor mirovoe gospodstvo ili global'noe liderstvo* [The choice: global domination or global leadership]. Transl. from English. Moscow. Publ.house International relations, 2004. 288 p.
13. Under total. ed. V.V. Lazarev. *Obshhaja teorija prava i gosudarstva* [General theory of law and state]. 3rd ed., Rev. and add. Moscow.Publ.house “Jurist”, 2001. 578 p.
14. General. ed. G.S. Vinogradov . *Politologija* [Political science]. Moscow: Alfa-Press, 2007 . P. 263.

15. Kiyko M.Yu. *Konceptual'nye podhody opredelenija kategorii «Nacional'naja bezopasnost'»* [Conceptual approaches to defining the category "National Security"]. Available at: https://cyberleninka.ru/article/
16. Koncepcija obshhestvennoj bezopasnosti Respubliki Kazahstan [The concept of public safety of the Republic of Kazakhstan. Approved by the Order of the First President of the Republic of Kazakhstan dated April 30, 1996 N 2967.] Available at: http://adilet.zan.kz/rus/docs/N960002967
17. *Stanovlenie i razvitie social'no-jekonomicheskih, politicheskih i pravovyh mehanizmov obespechenija bezopasnosti lichnosti, obshhestva i gosudarstva v sovremennom Kazahstane* [Formation and development of socio-economic, political and legal mechanisms for ensuring the safety of the individual, society and state in modern Kazakhstan]. Almaty: KISS under the President of the Republic of Kazakhstan. 2004 . 180 p.
18. Under total. ed. A.A. Prokhozheva. Obshhaja teorija nacional'noj bezopasnosti: Uchebnik [General theory of national security: Textbook]. Ed. 2. Moscow: RAGS Publishing House, 2005. 344 p.
19. *Strategija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 goda». Utverzhdena Prezidentom RF 15 maja 2009 goda Ukazom № 537.* [Russia's National Security Strategy To 2020. Approved By Decree of the President Of the Russian Federation 12 May 2009 No. 537] Available at: Consultant.ru ›document/cons_doc_LAW_191669/
20. Amrekulov N. *Vzgljad iz Kazahstana - tjurkskij evrazijskij most* [A view from Kazakhstan - a Turkic Eurasian bridge]. *Mirovaja jekonomika i mezhdunarodnye otnoshenija- World economy and international relations*. 1993. No11. pp. 61-65

МРНТИ:
11.15.45

ВЫБОРЫ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА И ОПЫТ КАЗАХСТАНА

doi.org/10.52536/KS/vol_97_issue_1_A6

Жанар Санхаева*[1], Алмас Арзикулов[2]

[1]докторант 1 курса по специальности «Политология»
ЕНУ им. Л.Н. Гумилева,
[2] докторант 3 курса по специальности «Политология»
ЕНУ им. Л.Н. Гумилева
e-mail*: sankhaeva.j@gmail.com

Аннотация. В статье рассматриваются особенности выборов сельских акимов в Казахстане, приводится их характеристика, определяется правовое регулирование выдвижения и избрания кандидатов. Также автор выделяет ряд особенностей классических моделей местного самоуправления, на основе чего предпринята попытка охарактеризовать специфику казахстанской модели управления сельскими территориями. Научная новизна заключается в адаптации зарубежного опыта к казахстанской практике. В частности, предлагается применение опыта зарубежных стран по формированию Совета общин.

***Ключевые слова**: выборы, сельские акимы, местное самоуправление*

ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІНДЕГІ САЙЛАУ: ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ТӘЖІРИБЕ ЖӘНЕ ҚАЗАҚСТАННЫҢ ТӘЖІРИБЕСІ

Жанар Санхаева, Алмас Арзықұлов

Аңдатпа. Мақалада Қазақстандағы ауыл әкімдерін сайлау ерекшеліктері туралы айтылады, олардың сипаттамаларын қамтамасыз етеді, кандидаттарды ұсыну мен сайлауды құқықтық реттеуді анықтайды. Сондай-ақ, ав-

тор жергілікті өзін-өзі басқарудың классикалық модельдерінің бірқатар ерекшеліктерін атап көрсетеді, оның негізінде ауылдық басқарудың қазақстандық моделінің ерекшеліктерін сипаттауға әрекет жасалды. Ғылыми жаңалық шетелдік тәжірибені қазақстандық практикаға бейімдеу болып табылады. Атап айтқанда, қауымдар кеңесін құру бойынша шет елдердің тәжірибесін қолдану ұсынылады.

Түйін сөздер: *сайлау, ауыл әкімдері, жергілікті басқару.*

ELECTIONS IN THE SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: INTERNATIONAL PRACTICES AND EXPERIENCE OF KAZAKHSTAN

Zhanar Sankhayeva, Almas Arzikulov

Abstact. The article discusses the features of the election of rural akims in Kazakhstan, provides their characteristics, defines the legal regulation of the nomination and election of candidates. The author also highlights a number of features of the classical models of local self-government, on the basis of which an attempt is made to characterize the specifics of the Kazakh model of rural management. The scientific novelty lies in the adaptation of foreign experience to the Kazakh practice. In particular, it is proposed to apply the experience of foreign countries in the formation of the Council of Communities.

Keywords: *elections, rural akims, local government*

Введение

Повышение качества жизни сельского населения и устойчивое развитие сельских территорий является важнейшей задачей государственного управления. Данные исследований последних лет указывают на то, что социальная структура села претерпевает ряд изменений, обусловленные такими глобальными трендами как урбанизация, рост влияния миграционных процессов, преобразование условий хозяйственной деятельности и многое другое. Это в свою очередь требует оптимизации набора инструментов управления развитием сельских территорий.

Как показывает международный опыт, административная и фискальная децентрализации стали одной из эффективных организационно-экономических основ для осуществления самостоятельного управления коммунальной собственностью сельских территорий, поддержания социального благополучия населения и росту гражданской ответственности на местах.

Между тем, показателями развитой системы самоуправления на селе является ряд признаков, к которым можно отнести: выборы глав сельской администрации; функционирование сельского совета либо активное участие граждан в сельских сходах, собраниях, либо выдвижение старост, старейшин, выступающих от лица жителей крупных улиц на этих собраниях; формирование самостоятельного бюджета и расширение его доходной части; изменение характера отношений местной и вышестоящей властями с директивного на уведомительный.

В свою очередь политика устойчивого развития сельских территорий, формируясь на местном уровне, должна быть основана на четко выраженных полномочиях органов самоуправления. Как показывает международная практика, чаще всего в число полномочий институтов местного самоуправления входят создание местных служб и их организаций, управление имуществом сельской местности, использование бюджетных средств, утверждение плана землепользования или программ развития местности, регулирования других общественных работ. Вместе с тем, в некоторых странах предоставление социальных услуг осуществляется на основании решений институтов местного самоуправления. Так, к компетенции польских гмин (наименьшая административная единица) относится решение вопросов в работе начальных школ, детских садов, библиотек, домов культуры, местного транспорта, здравоохранение и др. [1]

Казахстан, принимая во внимание необходимость инновационных методов управления, пошел по пути установления системы избрания местных органов власти с поэтапной передачей им исполнительной и законодательной власти на местах. Таким образом, выборность сельских акимов в Казахстане остается одним из важных направлений в рамках дальнейшей децентрализации государственного управления и введения повсеместную практику институтов местного самоуправления и местной демократии.

Необходимо понимать, что выстраивание эффективных механизмов управления сельскими территориями затрагивает интересы большого числа казахстанцев. В сельских населенных пунктах проживает около 40% населения. Количество сел, имеющих аппарат акима, составляет более 2000 сел. Таким образом, дальнейшее реформирование госуправления на местах должно быть направлено на расширение и вовлечение сельчан в управление местными территориями, о чем в своем Послании народу Казахстана упомянул Глава государства К.К. Токаев.

Методы исследования

За методологическую основу был принят описательно-повествовательный метод и метод логического анализа, который позволил проследить хронологический, структурно-функциональный принципы организации выборных процедур избрания сельских акимов и определить ключевые этапы местных выборов. Структурно-функциональный метод способствовал выявлению основных тенденций развития внедрения избирательных технологий.

Метод сравнительного анализа позволил определить общие и отличительные особенности классических моделей местного самоуправления, на основании чего выделить ключевые характеристики казахстанской модели местного самоуправления.

Результаты исследования

Как показывает международная практика, в мире сложились три классические модели организации местного самоуправления, которые определяют механизм формирования управленческих органов на местах [2]. В контексте тематики в качестве сравниваемого критерия трех моделей за основу берется принцип избрания/назначения глав (мэров) низших территориальных единиц:

• Англосаксонская модель, которая характерна для Великобритании, Канады, США и Австралии. Так, при данной модели органом местного самоуправления выступают Советы, члены которого избираются напрямую населением на 4 года. Далее из числа членов советов выдвигается мэр (председатель), однако который не обладает полномочиями исполнительной власти, а только выполняет функции представительства. Таким образом, Советы и его комитеты исполняют функции государственного управления на местах. Управление административной территорией проходится на принципах коллегиальности.

• Континентальная модель реализуется во Франции, Италии, Бельгии, Нидерландах, Испании, странах Латинской Америки, а также во многих франкоязычных странах Африки, Ближнего Востока и др. При данной модели также функционирует совет, который избирается населением на шесть лет. Далее из своего состава Совет избирает мэра и его заместителей, которые являются представителями исполнительного органа административной единицы (коммуны). Отличительной особенностью данной модели служит тот факт, что мэр, возглавляя исполнительную власть, является представителем центральной власти, подчиняясь префекту.

• Смешанная модель характерна для Германии, Австрии и Японии. Здесь органы местного самоуправления формируются на уровне общин, которые и исполняют административные функции [3]. Сама смешанная модель делится еще на ряд типов организации местного самоуправления. В нашем случае интерес представляет южногерманская модель, где местное население избирает напрямую Совет общины и главу административной единицы (бургомистра). В свою очередь, бургомистр является как главой исполнительной власти, так и председателем Совета общин [4].

Таким образом, в классических моделях формирования органов местного самоуправления должность мэра являются избираемой. Однако ключевыми различиями служит принципы избрания и характеристика полномочий. Так, прямые выборы мэров низовых территориальных единиц присущи для смешанной модели южногерманского типа.

Отсюда, на основе озвученной типологизации можно предположить, что в настоящее время для Казахстана присущи особенности смешанной модели местного самоуправления, когда осуществляется принцип дуализма государственного администрирования с местным самоуправлением. Так, избранные акимы сочетают в себе функции, как местного самоуправления, так и государственного управления с частичным подчинением вышестоящим акиматам, однако без образования отдельного представительного органа (маслихатов) на местах. Если во Франции представительным органом является Совет, то в Казахстане эту функцию выполняют собрания местного сообщества, которые, однако, не обладают широким кругом полномочий. Таким образом, как видно из таблицы 1, сельский аким в большей степени несет ответственность за свою деятельность перед вышестоящим акимом, который вправе его досрочно освободить.

Таблица 1. Распределение полномочий

	Выдвижение кандидатуры	Избрание акима	Освобождение от должности до истечения срока
Собрание местного сообщества	Согласование		Согласование
Районный маслихат		+	
Вышестоящий акимат	+		+
Областной акимат			Согласование

В Казахстане имеется двадцатилетний опыт организации и проведения косвенных выборов сельских акимов, что является существенной основой для перехода к прямым выборам. В настоящее время сельские акимы избираются на основании косвенного избирательного права, а в качестве выборщиков выступают районные депутаты. Таким образом, сама система выборов выстроена следующим образом: выдвижение кандидатов в акимы осуществляется акимом района после консультаций с местным сообществом при непосредственной встрече с населением. Далее выборы проводятся на основе тайного голосования депутатов районных маслихатов. Выборы в местные органы власти по такому принципу были осуществлены два раза: в 2013 и 2017 годах.

Однако сам процесс внедрения модели местной демократии в селах, поселках и сельских округах можно условно разделить на два этапа. Первый этап включает в себя результаты экспериментальных выборов акимов сельских округов, в рамках которых была проведена апробация избирательных процедур. Так, 20 октября 2001 года экспериментальные выборы прошли в 28 населенных пунктах Казахстана, которые по оценкам экспертов вскрыли ряд вопросов и требовали практических доработок.

Второй этап охватывает период с 2012 года по настоящее время и определяется формированием нормативно-правовой основы избирательных процедур на местном уровне, а также непосредственно самим проведением выборов. В этот период в 2012 году была принята «Концепция развития местного самоуправления в Республике Казахстан», где было озвучено решение о введение выборности акимов в городах районного значения, сельских округах, селах, не входящих в состав сельского округа, посредством их выборов маслихатами районов (городов) до конца 2013 года. Чуть позже, в апреле 2013 года был принят Указ Президента Республики Казахстан «О некоторых вопросах проведения выборов акимов городов районного значения, сельских округов, поселков и сел Республики Казахстан, не входящих в состав сельского округа», которым были утверждены Правила избрания на должность, прекращения полномочий и освобождения от должности акимов.

Первые выборы глав местных органов власти посредством косвенного голосования прошли в августе 2013 года. В ходе выборов было избрано 91% акимов от общего числа, или 2454 акимов городов районного значения, сельских округов, поселков и сел.

На последних выборах 2017 года посредством косвенного голосования были избраны 1417 акимов из 2440, из них 17 акимов городов районного значения, 1211 акимов сельских округов, 137 акимов сел и 52 акимов поселков. В оставшихся округах выборы были проведены после досрочных прекращений полномочий акимами [5].

Отдельной значимой составляющей является круг требований к кандидатам, который в отдельных случаях может определяться как барьер к занятию должности. На сегодняшний день основные требования к кандидатам в акимы определяются законом «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан». Однако там приведен сжатый перечень требований, который включает в себя в большей степени возрастной ценз. Так, акимом городов районного значения, сельских округов, поселков и сел может стать гражданин в возрасте от двадцати пяти лет [6]. Вместе с тем, каких-либо требований к профессиональной и образовательной подготовке не предусмотрено.

Также в качестве требований, предъявляемых к кандидатам, можно обозначить перечень документов, предоставляемых в избирательную комиссию. Из их числа следует выделить представление акима района (города областного значения) о выдвижение кандидатуры и справку налогового органа о сдаче деклараций о доходах и об имуществе. Таким образом, в рамках законодательства предусмотрены дополнительные критерии отбора кандидатов, которые регулируются внутренними потребностями местности, на основании чего и определяется моральный, социальный, служебный ценз и ценз оседлости, который проходит общественную оценку на собрании местного сообщества.

В целом, в 2021 году истекает четырехлетний срок полномочий действующих акимов, избранных путем косвенного голосования. Согласно Посланию Президента народа Казахстана в следующем году ожидается переход от косвенных к прямым выборам. В свою очередь, процедура проведения прямых выборов будет определена новым правовыми нормами и Концепцией развития местного самоуправления, в рамках которой возможно будут установлены новые требования к кандидатам [7].

Введение прямой выборности акимов городов районного значения, сельских округов, поселков и сел оставляет открытым вопрос о реализации этапа выдвижения кандидатов. Согласно действующему законодательству кандидаты в акимы выдвигаются районными акимами после консультаций с местным сообществом. Такой механизм

оправдан рядом причин. Во-первых, компетенция главы сельского округа должна определяться реальными возможностями кандидатов по администрированию местным сообществом, а не полагаться только на их личностные качества. Во-вторых, будучи «первым фильтром» в избирательной кампании подобный отбор позволяет исключить популистскую риторику. В-третьих, своевременное согласование кандидатуры с собранием местного сообщества способствовало нивелированию возможного недопонимания населения с будущим руководителем местности.

Согласно разрабатываемому проекту закона выдвижение кандидатов предусматривается как зарегистрированными политическими партиями, так и допустимо самовыдвижение, по результатам сбора необходимого числа подписей в поддержку [8].

Таким образом, норма о выдвижении кандидатов политическими партиями направлена как на расширение активности политических партий в регионах, так и на повышение эффективности реализации местной политики, за которую будут ответственны аким и политическая партия, которую он представляет. Механизм выдвижения кандидатов от политических партий распространённая практика. Так, по партийной принадлежности избираются главы административно-территориальных единиц во Франции. Список кандидатов, куда входят кандидатуры мэров и их советников, является единым для кандидатов от одной политической партии [9].

В целом, вне зависимости от того, будут ли в рамках нового избирательного механизма кандидаты в акимы членами партии или нет, наиболее оптимальным является, если кандидатами будут граждане, пользующиеся авторитетом местных жителей. С другой стороны, выдвижение кандидатов, не проживавших на соответствующей территории, вполне общепринятая практика. В первую очередь, акимы должны быть достаточно осведомлёнными о местности, его социальной обстановке и экономических показателях региона, обладать опытом административной работы.

Также значимым вопросом является определение механизма избрания акимов, который остается дискуссионным в последние годы. В свою очередь эффективность самоуправления сельскими территориями может быть достигнута при активном участии в нем населения, которое в свою очередь путем прямых выборов местных глав получает возможности реализации своих экономических интересов и удовлетворения своих социальных запросов и ожиданий. Также

это усилит механизмы общественного контроля, когда акимы станут подотчетны непосредственно перед своими избирателями.

Фактическое участие населения в избрании сельских акимов в свою очередь повысит вовлеченность населения в процесс принятия решений и их реализацию на местах, а также будет способствовать принципам открытого государственного управления и более глубокого внедрения принципов «слышащего государства». Таким образом, выборность акимов путем прямого голосования является качественным изменением государственного управления и местного самоуправления, которое направлено на усиление общественного контроля и повышения ответственности населения за реализацию местной политики.

Введение прямого избирательного права при выборе акимов городов районного подчинения, сельских округов, сел и поселков, не входящих в состав сельских округов, является продолжением целенаправленной и поступательной реформы государственного управления и самоуправления. Это будет способствовать расширению участия граждан в разработки модели развития сельских территорий.

Однако как отмечается в ранних исследованиях, при проведении прямых выборов сельских акимов возможно ухудшение общественно-политических обстановки на местах. Так, авторы научной статьи «Анализ результатов экспериментальных выборов акимов сельских округов» представляя результаты первого опыта экспериментальных выборов, которые прошли 20 октября 2001 года в 28 регионах Казахстана, отмечают угрозу усиления клановости [10]. Помимо этого, неразвитость технологий проведения избирательных кампаний на местах накладывает дополнительные трудности проведения предвыборных мероприятий среди всего населения.

Выводы

В целом, при разграничении полномочий и по уровню децентрализации для Казахстана характерны особенности континентальной модели местного самоуправления, при котором сохраняется влияния центральных органов власти. Однако в сравнении с опытом других стран на сегодняшний день участие местного населения ослабленно и представлено только возможностью согласования кандидатов в акимы и согласование решения о досрочном прекращении полномочий избранных акимов. Таким образом, эффективность деятельности зависима от оценки районного акимата.

Вместе с тем, как выше отмечалось, на сегодняшний день для Казахстана характерна смешанная модель функционирования местных сообществ, когда осуществляется принцип дуализма государственного администрирования с местным самоуправлением. При этом, отличительной является принцип формирования местной власти. Так, для смешанной модели, как и для других типов местного самоуправления, характерно функционирование Советов, что является контролирующим органом.

Тем самым, в Казахстане переход от косвенного голосования к прямому свидетельствует о стремлении к расширению демократического пространства управления местностью и внедрению новых форм участия в жизни сел.

Для нивелирования наступления возможных рисков и повышения качества управления сельскими территориями целесообразно рассмотреть опыт зарубежных стран. Так, наиболее приемлемой моделью формирования местного самоуправления может послужить опыт построения южногерманской модели, где наряду с избранным бургомистром функционирует Совет общин, также избранный посредством прямого голосования. Создание подобной модели, с учетом казахстанкой специфики, позволит усилить контрольные функции местного сообщества, чьи интересы будут представлены в Совете общин.

Список литературы

1. Бартницкий Т., Биттель Я., Ментельский П.. Бартницкий Т., Биттель Я., Ментельский П. Самоуправление, как путь к благополучию. Польский опыт децентрализации власти // Товариство Лева. Львов, Украина, 2015. С. 19.
2. Азизова А. И. Основные модели местного самоуправления// Актуальные проблемы права: материалы VIII Междунар. науч. конф. Казань, Россия, 2019. С. 3-6.
3. Бутырина М.В. Зарубежные модели местного самоуправления// «Вестник ИГЭУ» 1/2008.
4. Модели организации местного самоуправления// Учебные материалы для студентов. URL: https://studme.org/49525/ekonomika/modeli_organizatsii_mestnogo_samoupravleniya (дата обращения: 07.12.2020)
5. Ювица Н.В. Кадралиева А.А. Содействие местным сообществам в развитии участия в местном самоуправлении и процессе принятия решений на местном уровне// Информационно-просветительский, методический материал. Нур-Султан, 2019. С. 21.
6. Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148-II. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1021546 (дата обращения: 07.12.2020)
7. Послание Президента Казахстана К.К. Токаева народу Казахстана «Казах-

стан в новой реальности: время действий» от 1 сентября 2020 года. URL: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g (дата обращения: 07.12.2020)
8. Проект Конституционного закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года «О выборах в Республике Казахстан» от 20 ноября 2020 года. URL: https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=5552605 (дата обращения: 07.12.2020)
9. Агаджанов С.Г., Лысенко В.И. Муниципальные выборы во Франции 15 марта 2020 года//Российский фонд свободных выборов. 2020. URL: http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/munitsipalnye-vybory-vo-frantsii-15-marta-2020-goda (дата обращения: 07.12.2020)
10. Илеуова Г.Т., Серажиева С.Х., Альжани Ж.К. Анализ результатов экспериментальных выборов акимов сельских округов// Аналитическое обозрение «Analytic» 1/2002.

References

1. Bartnitskii T., Bittel' Ya., Mentel'skii P. Samoupravlenie, kak put' k blagopoluchiyu. Pol'skii opyt detsentralizatsii vlasti [Self-government as a path to well-being. Polish experience of decentralization of power].Tovaristvo Leva. Lviv, Ukraine, 2015. P. 19.
2. Azizova A. I. *Osnovnye modeli mestnogo samoupravleniya* [Main models of local self-government]. Actual problems of law: materials of the VIII Intern. scientific. conf. Kazan, Russia. 2019. pp. 3-6.
3. Butyrina M.V. Zarubezhnye modeli mestnogo samoupravleniya [Foreign models of local self-governence]. *«Vestnik IGEU»- "Vestnik IGEU" journal*. 2008, No 1.
4. *Modeli organizatsii mestnogo samoupravleniya* [Local self-government organization models] Study materials for students. URL: https://studme.org/49525/ekonomika/modeli_organizatsii_mestnogo_samoupravleniya (data obrashcheniya: 07.12.2020)
5. Yuvitsa N.V. Kadralieva A.A. Assistance to local communities in the development of participation in local self-government and decision-making at the local level. Information and educational, methodological material. Nur-Sultan, 2019, p. 21
6. Law of the Republic of Kazakhstan "On local government and self-government in the Republic of Kazakhstan" dated January 23, 2001 No. 148-II. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1021546 (date accessed: 12/07/2020)
7. President of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev's State of the Nation Address "Kazakhstan in a new reality: time for action" dated September 1, 2020. URL: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g (date accessed: 07.12.2020)
8. Draft Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan "On Amendments and Additions to the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated September 28, 1995" On elections in the Republic of Kazakhstan "dated November 20, 2020. URL: https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=5552605 (date accessed: 12/07/2020)
9. Agadzhanov S.G., Lysenko V.I. Municipal elections in France on March 15, 2020 // Russian Foundation for Free Elections. 2020. URL: http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/munitsipalnye-vybory-vo-frantsii-15-marta-2020-goda (date accessed: 07.12.2020)
10. Ileuova G.T., Serazhieva S.Kh., Al'zhani Zh.K. Analysis of the results of experimental elections of akims of rural districts. *Analytic review "Analytic"*. 1/2002.

МРНТИ:
11.25.40

ВОДА КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ПОСЛЕДСТВИЯ БЕЗДЕЙСТВИЯ И ПРЕИМУЩЕСТВА СОТРУДНИЧЕСТВА

doi.org/10.52536/KS/vol_97_issue_1_A7

Жания Хайбуллина[*] [1], Антонио Алонсо Маркос[2]

[1] PhD студент кафедры политологии факультета философии и политологии КазНУ им.аль-Фараби
[2] доцент департамента гуманитарных наук и коммуникаций университета Сан-Пабло (CEU-университеты)
e-mail[*]: khaibullina.zhaniya@gmail.com

Аннотация: Население Центральной Азии проживает в зоне высокого риска с точки зрения водной безопасности. Увеличение населения планеты влияет на активный экономический рост и повышение спроса на водные ресурсы. Неправильное использование водных ресурсов приводит к сокращению речного стока, высыханию озер, исчезновению водно-болотных угодий, угрозе исчезновения Аральского моря и снижения уровня грунтовых вод. Эти тревожные прогнозы подчеркивают необходимость отказа от прежних подходов к использованию водных ресурсов между странами Центральной Азии, которое влияет на обеспечение безопасности жителей, и зависит не только от технических достижений науки, но и от политики, управления и общественных ценностей.

Ключевые слова: *Аральское море, Центральная Азия, регионализация, трансграничные речные бассейны, водная безопасность, управление водными ресурсами.*

СУ ОРТАЛЫҚ АЗИЯДАҒЫ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ӨСУ МЕН ҚАУІПСІЗДІК ФАКТОРЫ РЕТІНДЕ: ӘРЕКЕТСІЗДІК САЛДАРЫ МЕН ЫНТЫМАҚТАСТЫҚТЫҢ ПАЙДАСЫ

Жания Хайбуллина, Антонио Алонсо Маркос

Аңдатпа: Орталық Азия халқы су қауіпсіздігі тұрғысынан қауіпті аймақта тұрады. Дүние жүзі халқының көбеюі күшті экономикалық өсуге және су ресурстарына деген сұраныстың артуына әсер етеді. Су ресурстарын дұрыс пайдаланбау өзендер ағысының азаюына, көлдердің құрғауына, сулы-батпақты жерлердің жойылуына, Арал теңізінің жойылып кету қаупіне және жер асты сулары деңгейінің төмендеуіне әкеледі. Бұл алаңдатарлық болжамдар тұрғындардың қауіпсіздігіне әсер ететін және ғылымдағы технологиялық жетістіктерге ғана емес, саясатқа, басқаруға және әлеуметтік құндылықтарға тәуелді болатын Орталық Азия елдері арасындағы су ресурстарын пайдалануға қатысты бұрынғы тәсілдерден бас тарту қажеттілігін көрсетеді.

Түйін сөздер: *Арал теңізі, Орталық Азия, аймақтық ынтымақтастық, трансшекаралық өзендер, бассейндер, су қауіпсіздігі, су ресурстарын басқару*.

WATER AS A FACTOR OF ECONOMIC GROWTH AND SECURITY IN CENTRAL ASIA: THE EFFECTS OF INACTION AND BENEFITS OF COOPERATION

Zhaniya Khaibullina*[1], Antonio Alonso Marcos[2]

[1] PhD candidate at al-Farabi KazNU, Faculty of Political Sciences
[2] Professor at Universidad San Pablo-CEU, CEU Universities, Faculty of Humanities and Communication Sciences
e-mail*: khaibullina.zhaniya@gmail.com

Abstract: The population of Central Asia lives in high-risk areas in terms of water security. Growing population implies an increase in economic activity and demand for water resources; besides that, Improper use of water resources causes a reduction in river flow, drying out of lakes, disappearance of wetlands, the threat of the extinction of the Aral Sea and a decrease in groundwater levels. Such alarming forecasts emphasize the need to abandon previous approaches to the use of water resources, which affects the safety of residents and which depend not only on the technological achievements of science, but also on politics, management and public values.

Key words: *Aral Sea, Central Asia, regional cooperation, transboundary river basins, water security, water resources management*.

Introduction

There is practically no country in the world that where lack of water resources is not a concern. Nowadays this acute problem is also accompanied by climate fluctuation. It is significant that these two factors can generate worldwide obstacles such as the slowdown in economic development, inciting conflicts and migration increasement.

Although the world is facing an increasing population and inhomogeneous water allocation, which are factors leading to the water shortage, water is a renewable resource. By 2025, according to a United Nations Organization's report, ⅔ of the human population may be suffering from water shortage [20]. It is significant to acknowledge that most of the countries can eliminate adverse influence of water shortage if they implement immediate and productive measures in the field of water resource management.

Water shortage consequences are spread worldwide and do not lie only in the individual states framework, but a regional and global one is needed.

Averting the devastating of water capacity, preventing complications on the path of stable development, economic growth and poverty alleviation – are the main objectives of the impoverished countries. Moreover, these countries shall strive to *water security*, that implies "*the capacity of a population to safeguard sustainable access to adequate quantities of acceptable quality water for sustaining livelihoods, human well-being, and socio-economic development, for ensuring protection against waterborne pollution and water-related disasters, and for preserving ecosystems in a climate of peace and political stability"* [22]. Issues listed above are applicable all around the globe; nonetheless, they are particularly suitable for desertic areas with water shortage and the necessity to raise the level of employment, as well as generate more energy and water. Hence, water shortage has three main factors as reasons for it: global climate fluctuation, environmental contamination and population increase, which is predicted to reach the number of 90 million people by 2050. Thus, one of the main matters for the Central Asian region is water security.

The aim of the article is to recognize the cost of inaction and possible benefits of supplying of water security. This article is focused on the '90s, the period immediately after the USSR disintegration and the posterior

setting of regional ties within the Central Asian area, its origins and prerequisites, phases of development and its implications.

Materials and methods

The political-philosophical method lies in the foundation of the methodology. This method pays close attention to the period after the USSR disintegration and setting of regional ties within the Central Asian area. It also enables to explore this process through the concept, political and social environment of the period. At the time, it is significant to examine political regional ties in the course of evolution, paying attention to its origins and prerequisites, phases of development and its implications. And the principle of historicism just studies any phenomenon, covering the factors mentioned here, which gives it a primary value.

Water security: A definition from the Central Asian perspective

Water and water security are fundamental for sustainable development, since they are the basis to satisfy the needs of ecosystems, the biosphere and a single biogeochemical cycle as a factor of "the continuity of life on the surface of the Earth", the basis of life on planet [17].

Central Asia has a 30-years history of and institutions for water cooperation whose main function is to implement water security and whose impact is often underestimated.

In 2013, the working group UN-Water proposed a definition of water security to provide a common framework for collaboration across the UN system: “Water security is defined as the capacity of a population to safeguard sustainable access to adequate quantities of acceptable quality water for sustaining livelihoods, human well-being, and socio-economic development, for ensuring protection against water-borne pollution and water-related disasters, and for preserving ecosystems in a climate of peace and political stability” [23].

Looking at the debates within the water sector, risks to water security have been identified as transboundary and inter and intra sectorial competition, water pollution, unsustainable operation and maintenance as well as reliance on a single source or supply network. Therefore, water supply security could be defined as a resilient system capable of coping with shocks, abuses and threats through direct security measures (surveillance and guards) and indirect or more passive measures through increasing maintenance and additional or alternative water supply sources, duplication of or less reliance on critical infrastructure to better cope with tem-

porary shortages in water source availability as well as water rights or allocations to cope with competitions.

Going further at the same document, it is possible to find another interesting statement: “Achieving transboundary water security can stimulate regional cooperation, especially when supported by international instruments”. This is the key point for water security in Central Asia (taking into account the rest of drivers, of course). In this region, cooperation between states is crucial to improve the quality of water and to ensure sufficient quantity of it.

The key parameters of water security also include water economic security as the basis for human progress, economic development and human prosperity in the future [8]. Therefore, the main challenge is to ensure growth and eradicating poverty while guaranteeing environmental sustainability, social inclusion and equity. As a consequence, sustainable development, preservation of the biosphere and life on the earth is impossible without acknowledging the special irreplaceable role of water as one of the greatest values. Water security is an indispensable part of “ecological security” [6] and to ensure it states of the region of Central Asia will have to change their respective approaches to the problem of shortage of water resources in the region in accordance with rules contained in international treaties.

The availability of water resources significantly affects the level and quality of life of the population. In the Address of the former President of the Republic of Kazakhstan N.A. Nazarbayev the people of Kazakhstan "Nurly Zhol - the way to the future" paid great attention modernization and development of water supply and sanitation [13].

After gaining independence, the Central Asian republics directed their efforts towards economic growth, the formation of a market, and the building of democracy, but left out of sight one of the most important problems - the distribution of water resources, which subsequently played a serious role in the interstate relations of these newly independent countries. The crisis in the provision of Central Asia with water resources today is caused by three main factors: rapid population growth, climate change and environmental pollution [6]. Water security, which primarily means the availability of water suitable for drinking and personal hygiene, but also the ability to prevent floods, floods, mudflows and other disasters, in which water is the main destructive force, becomes a condition for planetary security.

As security is indivisible, energy, food and water are different aspects of the same human security, and it is possible to learn some les-

sons from studies on such fields [27]. To talk about scarcity or stress on these topics it is necessary to take into account four aspects: quantity (supply), quality (purity, cleanliness), availability (ability to use what quantity) and level of demand. Regarding water, water resources in Central Asia are limited, as explained before, so the supply is also limited; besides that, water is controlled by national governments, so the availability depends on them also; and level of demand is related to population but also to visitors (migrants and tourists). By the way, countries should take into account the availability of drinkable water when they are offering their amazing landscapes for tourism as main source of economic income for the region.

How to improve the availability of water for the whole region? First of all, there is a clear tendency in International Law regarding the use of transboundary waters, according to that the states affected by those rivers can manage jointly that natural resource, who and how to open and close the water tap. Second, every state can receive investments (public, private, or partnership PPP) to renew or improve the irrigation network, distribution of water, sewage channeling,…every aspect of water management. For instance, apart from the Rogun dam there are other projects for micro dam for every town or city (especially in mountainous regions).

What is better, managing water as a region or as a country? Is it fair? Is it useful, efficient?

Here there are two ways to answer: ethically or efficiently. Of course, the best answer is a mix of both, so that everyone in that region can have access to water at a reasonable price, following

similar criteria to food security as the Committee on World Food Security (CFS) of FAO stated:

"Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life. The four pillars of food security are availability, access, utilization and stability. The nutritional dimension is integral to the concept of food security and to the work of CFS" [5].

Finally, it is necessary to take into account the key factor of stability. To realize the importance of this driver, it is enough to take a look at other neighboring countries that are in troubles and have security problems. In such environment is much more difficult to assure the supply of high level quality water to the entire population at a reasonable price. Just as a reminder, it is important to note that energy, food and water security

are fundamental parts of national security and, thus, sovereignty. That is why it is possible to label inefficient states in these fields as failed or flailing states [24].

The origins of the cooperation between Central Asian states on water security

Setting up political and diplomatic ties among the countries of Central Asia

Water in Central Asia is one of the most important strategic resources. However, it is still free. This gives rise to problems of interstate relations, which leave an imprint not only on the political, but also on the socio-economic development of countries. At the same time, all the problems are multifaceted and carry the potential for increasing tension both within the republics and at the regional level. The notion of water security in the area has evolved during many years in an endeavor to regulate this vast river network among downstream and upstream countries. During the times of the USSR, there were two directions of water allocation: 1) in downstream countries, primarily for monoculture of cotton with broad drainage and supply networks; 2) and in upstream countries, to produce hydroelectric power in dams. The concept of Central Asia water security continued to be the same even when the USSR disintegrated in 1991. Downstream countries needed ample amount of water for irrigation purposes in agricultural sphere, and upstream countries kept on evolving hydroelectric power capacity [19]. Besides that, Kyrgyzstan and Tajikistan handle about 80% of overall freshwater resources. Thus, water resources management among these five countries, which is one of the major challenges for the area, is still undetermined.

The issue of water allocation is not uniform, and even on the contrary, it is exceptionally difficult and integrates not only water and environmental perspectives, but also political, economic and energy features. The complication of water relations can trigger social and ethnic dissensions. For example, possible contradictions may be a result of drainage-contaminated, substandard water that flows to the farthest downstream zones, such as Kyzylorda in Kazakhstan and Karakalpakstan in Uzbekistan [21]. Generally, the gains from collaboration were quite skewed and unequally allocated.

In some Central Asian countries, over 50% of people use agriculture as their main mean of subsistence. This fact underlines the importance of this economic sector in the area. Yet, Central Asia has the worst water

productivity indexes in Europe and area itself [2]. On the one hand, insufficient water allocation and sanitation result in general economic expenditures reaching about $2.1 billion. On the other, these expenditures vary depending on the country – oscillating from practically 0.5% of GDP in the Republic of Kazakhstan to about 4.25% in the Republic of Tajikistan (data compiled in 2017) every year [25].

"The water agenda in Central Asia is always viewed through the lens of the Aral Sea disaster," mentioned the World Bank Country Manager for Kazakhstan Ato Brown. "Today, it is high time for us to start changing the narrative so that Central Asia is known for being an oasis of production and productivity." [11] From 1960 to 2004, the area of the water surface of the Aral Sea decreased by almost 70%, the water level dropped by about 20 m. The salinity of the sea increased significantly, the biological diversity significantly decreased, and fishing disappeared. Accordingly, the economic and social conditions of the population have deteriorated significantly. In addition, from the territory of the dried bottom of the Aral Sea, more than 1 million tons of salt and sand containing fertilizer residues are annually carried over an area of 400 thousand km2. The settling Aral salt dust reduces the reflective ability of glaciers, which accelerates the processes of their melting, destroys crops and has an extremely negative impact on the health of people living in the Aral Sea region.

In 1970s and 1980s, the USSR management created colossal hydraulic structures in upstream countries of Central Asia. These structures damaged the innate flow of Syrdarya and Amudarya rivers; this in turn caused the shallowing of the Aral Sea. Together with climate fluctuation and the negative impact of human life, new tendencies of growth in the rate of abnormal natural catastrophes started to occur in the world. This collaboration of factors triggers new technogenic catastrophes. Tajikistan, 2009 - as a result of an accident at the Nurek-Regar power transmission line, the power output of almost all hydropower plants in Tajikistan, including the country's largest Nurek hydroelectric power station, was terminated, which led to a power failure of about 70% of the territory of Tajikistan [4]. Remained without electricity, among other facilities, the aluminum plant - a very energy-intensive enterprise that must operate in a continuous cycle.

Considering these facts, it is possible to see the significant matter of the intention of upstream countries not only to use water from shared rivers, but also to misuse it, disrupting the norms of international law. The

project of the unique Rogun Hydroelectric Power Plant on the territory of southern Tajikistan, which is 340 meters high, can serve as an example. This HPP is regarded as an imminent danger to the national security by the government of Uzbekistan [9].

The water resources management as well as related sectors (agriculture, energy) in Central Asia is characterized by significant inefficiencies. If water resources were managed correctly on the territory of Central Asia, this particular area could be the one to reach some brilliant results, pursuant to the World Bank estimation [26]. To escape the failure of the agricultural economy sectors, states broadened the concept of water resource management and quota system derived from the collapsed USSR. In October 1991, the great political move was made as the Tashkent Statement was accepted due to the initiative of top officials of water management agencies of independent countries of Central Asia [1]. The Tashkent Statement referred to the joint use of water on common guidelines, respecting the concerns of all state-parties. In addition, it marked the beginning of series of negotiations within the region, concerning the important issue of water allocation from transboundary rivers.

Another major event took place in Almaty, Kazakhstan on 18th of February, 1992, when the Central Asian countries concluded an Agreement on Cooperation in the Joint Use and Protection of Water Resources of Interstate Significance. By undertaking this instrument, they acknowledged the "existing structure and principles of allocation" of cross-border water resources, obliged to "strictly to observe the coordinated procedures and established rules on use and protection of water resources", and conceded that shallowing of the Aral Sea is the problem not only of Kazakhstan, but also of the entire area. Moreover, this Agreement created an official body responsible for the establishment of yearly water use extents in compliance with the current water accessibility. The body is called the Interstate Commission for Water Coordination (ICWC) with two basin water management institutions [10].

Still, the mismatch of concerns continued to exist and in 1993, the countries gathered to conclude the Agreement on Cooperation in the Joint Management, Use and Protection of Water Resources of Interstate Sources in order to solve their controversies over water distribution and joint consumption of water resources. Yet even that instrument appeared to be invalid. Later, in 1995, the Nukus Declaration was made up, underlining the ultimate significance of prior instruments in the sphere of water resource management [12].

Opportunities and threats for cooperation to achieve water security in Central Asia

Ato Brown, World Bank Country Manager for Kazakhstan, stated in 2019 at the Astana Economic Forum: "Central Asian countries need to start with a joint project, and there are opportunities for working together". It is remarkable that each state of this area has undeniable potential to be flexible facing climate fluctuations, economically robust and ensuring fresh possibilities to its nations. This potential shall be fulfilled if these countries make sufficient input to the development of water resource management [11]. However, the common water use arrangement has not yet been elaborated. In order to duly fulfill current and forthcoming tasks on the way to successful interstate multipartite collaboration, the present existing sphere of interaction requires upgrading and consolidation.

Upstream countries recently encountered an acute necessity to decide, whether they start to evolve their own hydropower or to pay global rates for energy resources, that would mean onerous encumbrance for their subsistence-based, minuscule economies. This situation occurred when states located downstream have begun to increase the cost of gas and oil delivered to Tajikistan and Kyrgyzstan in trade for water. Surely, the decision was taken in favor of the former. Therefore, upstream countries have economic and political involvements in constructing sufficient hydroelectric power stations – the Tajik Rogun Dam and the Kyrgyz Kambarata-2 Hydro Power Plant. Governments of these two states have to ensure the energy demands of countries and energy resources export overseas, as well as to consolidate national authorities and the positions of governing elite, giving legality to the regime, escaping lack of credibility in community. The Head of Tajikistan Emomali Rakhmon pledged that building the Rogun hydroelectric power plant is a vital, critical moment for the state and the plan to complete its creation shall be carried out "at any cost" [14].

To be honest, the Central Asian region is suffering from critical water shortage less than other parts of the world. For instance, water reserves in North Africa are 2.441 m^3/year, while the Middle East – 7.922 m^3/year. Finally, in the Central Asian area, this number reaches 20.525 m^3/year. Nevertheless, the problem for Central Asia is extremely acute, since aquatic resources are going to decrease as the Pamir and Tien Shan glaciers forfeit yearly due to climate fluctuations. Since 1960, the glaciers of the Tien Shan have been missing an average of 5.4 billion tons of ice per year, totaling 3000 km3 [26].

National interests, countries' preferences and powers are the foundation of economic and political ties among Central Asian states, where the management of transboundary water resources is profoundly rooted. Unfortunately, interstate instruments are not capable of intensifying a reciprocally advantageous and precise legal basis for the control of cross border water resources, even though they exert a significant impact on the governance of aquatic resources in the area [25].

The World Bank released results of its estimations on the building of Rogun dam on the Tajik demand in 2014. It was acknowledged that with satisfying security requirements fulfilled, the Rogun hydroelectric power plant could be constructed [26]. Another "go-ahead" to the Rogun project execution was demise of Uzbekistan's leader Islam Karimov in early autumn 2016, as building started a month later.

Thus, the regional cooperation would allow Central Asian countries to further reduce their dependencies on third countries and create opportunities to jointly address shared issues.

Kazakhstan and Kyrgyzstan cooperation on river basins of Chu and Talas

One of the most successful relationships is cooperation between Kazakhstan and Kyrgyzstan on governance over the Chu and Talas rivers, despite the contradictions and problems regarding water use in the Syrdarya basin.

The total area of the river basin Chu is 62.5 thousand km², including 26.6 thousand km² (42.5%) within Kyrgyzstan and 35.9 thousand km² (57.5%) within Kazakhstan. The length of the river Chu - 1067 km, including 336 km - on the territory of Kyrgyzstan. The total area of the river basin Talas is 52.7 thousand km², including 11.43 thousand km² (21.7%) within Kyrgyzstan and 41.27 thousand km² - within Kazakhstan. The length of the river Talas - 661 km, including 217 km – on the territory of Kyrgyzstan. Average long-term water discharge of the river. Talas is about 27.5 m3 / sec., Chu - about 70 m3 / sec. [7].

The agreement "On the use of water facilities interstate use on the Chu and Talas rivers" was adopted in January 2000, which is a bilateral agreement between Kazakhstan and Kyrgyzstan. Cooperation in the Chu and Talas river basins is the first interdepartmental cooperation on a principle of participation in the operation water facilities. As in the case of the Syr Darya, there were some problems regarding water flow downstream of rivers. Moreover, for Kyrgyzstan was an unbearable task

to maintain its waterworks and reservoirs. The agreement between the two countries can be called successful for several reasons. First, the introduction of the principle that the consumer of water (Kazakhstan) is obliged to assist in the maintenance and provide compensation to the owner of water facilities (Kyrgyzstan). According to Article 3 of this agreement, " The Party-owner of the water facility of interstate use is entitled to receive compensation from the Party-user of the facility for the costs needed to provide safe and reliable operation. "[16]

Regional economic cooperation can create significant benefits for the economies of the countries concerned. Such cooperation accompanied and guided by a number of changes in economic relations, the emergence of new economic opportunities and growth in economic efficiency (for example, creating conditions for economies of scale or enabling countries to specialize in those economic activities where they are very productive).

Therefore, we can state that transboundary water cooperation directly contributes to such cooperation in water-related areas such as hydropower development or water transport. Indirectly, it can promote regional economic interdependence by helping to strengthen trust and serving as a model negotiation mechanism policy issues and dispute resolution. In addition, environmental safety and economies of countries Central Asia is closely related to character use of river flow resources, as well as concerted action for joint transboundary river management [18].

Conclusion

As previously detected, the water accessibility has its influence over economic sphere and political course of any country. Current controversies on the water resources management in Central Asia are complex and require immediate solutions as they concern not only this area's countries, but also the neighbors. Postponements of decisions about mutual assistance and collaboration on water security in this region can lead to unexpected (and unwished) circumstances in the area. Thus, it is undeniable that water security can be considered as a threat to Central Asia [3].

The area is experiencing an exacerbating water crisis (not only around the Aral Sea) and the absence of intergovernmental arrangements concerning water resource management, both factors needed for a escalation in economic confrontation or even a direct aggression. The international tension created around the Rogun dam project in Tajikistan is an evidence of that: the situation becomes tenser when some countries'

opportunities imply worsening neighboring countries' lives. Therefore, a common resolution of the water problem would be advantageous for everyone.

Nevertheless, setting incorrectly the priorities overshadow prospective possibilities for conflict resolution. Currently, the precedence is continuously given to national security and not to human priorities. In this way, national security (superficially determined and unequivocally defended) is transformed into a menace as much from the point of view of its own aspects (economic, transport, social) as from the point of view of higher security.

The key difficulty in this situation is the national independence. This "newly" independent states guard jealously their national sovereignty and a joint management of shared rivers requires the delegation of part of that sovereignty to an international authority with exclusive competences on that issue, or even to a supranational authority whose decisions can harm what one state can consider national interest or priority. To a certain extent quite fairly, national sovereignty becomes a strictly guarded good to be preserved. Furthermore, the presidents of the Central Asian countries often identify "sovereignty" with themselves and any infringement on the national sovereignty is perceived as a threat to the president personally. In any political system, the Head of the state personify the unity of the country and represent the country in international fora at the highest level, but it seems that in Central Asia two principles coming from the French king Louis XIV are alive*: "l'état, c'est moi"* ("the State is me") and *"Après nous, le deluge"* ("After us, the diluvium)". Using these two sentences can be exacerbating as it implies setting the leader's priorities over the country or region's needs.

Pursuant to the foregoing, we offer certain guidelines, such as:

1. Concerns and interests of more than 50 million people living in Central Asia shall be considered when resolving the problem of transboundary rivers joint management;

2. Taking into account the previous experience, a new and more efficient international body should be created for water management in Central Asia. The lessons learned on the evolution of other international bodies and organizations (*id est*, the European Union) show us that sometimes it is good to transform the previous organization into a new, more powerful one.

3. The environmental equilibrium in the area should be respected and protected by that international body, as that should be the main scope of global multilateral legal acts concerning ecology and water management;

4. The rights of any state-party to utilize transboundary rivers' water to develop its/their projects, including hydraulic engineering, shall not be disowned. This guideline is applied if, before starting the project, three independent and rigorous estimations on the basis of the principles of complete understanding of state-parties and transparency are conducted.

5. The interests of the Central Asian states should not be disregarded when the projects are accomplished with a constructive attitude and compromise, as two essential stipulations are provided:

a) non-disturbance of security and environmental balance of the area;

b) avoidance of a reduction in the watercourse for states located downstream.

Averting the disruption of the water and ecological balance in the area may be successful only when cooperative endeavors are made. Collective attempts may also be productive to provide the population with fresh water resources, and, which is also important, to ensure ecological security of Central Asia.

References

1. Agreement on joint actions to resolve the Aral Sea problem the sea and the Aral Sea region, ecological improvement and ensuring socio-economic development of the Aral region. Kyzyl-Orda, 26 March 1993 // [http: // www.icwc-aral.uz/statute13_ru.htm] (18.08.2015)
2. Ahmad Hamidov, Katharina Helming, Dagmar Balla. Impact of agricultural land use in Central Asia: a review. Agronomy for Sustainable Development volume 36, Article number: 6 (2016).
3. Barbara Janusz-Pawletta and Mara Gubaidullina: Transboundary Water Management in Central Asia. Legal Framework to Strengthen Interstate Cooperation and Increase Regional Security, Cahiers d'Asie centrale, N. 25, 2015, pp. 195-215.
4. Bagrova L.A., Bokov V.A., Mazinov A.S. Dangeourous tecnogenic catastrophs in energy as factors of ecological risk. Scientists' notes of Tavric National University named after Vernandskiy. Geography. Book 25 (64). 2012. #2. pp.9-19.
5. CFS Reform Document, 2009
6. Cherry, W. (1995). Comments: What Is Ecological Security? Peace Research, 27(2), 87-89. Retrieved February 4, 2021, from http://www.jstor.org/stable/23607609. See also Xiao, Duning and Wenbo Chen: "On the basic concepts and contents of ecological security", Ying Yong Sheng Tai Xue Bao. 2002 Mar;13(3):354-8., at https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/12132171/#:~:text=Ecological%20security%20can%20defined%20as,air%20quality%20and%20green%20environment.

7. Donbaeva G.Ch. On the issue of transboundary rivers Kyrgyzstan. Jalal-Abad, 2009. Bulletin of ZhAGU, no. 1.-S. pp. 183-184.
8. Ekaterina Borisova, Sergey Panarin, Orientalists (Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences) CONTRADICTIONS TO SECURITY ON THE EXAMPLE OF WATER-ENERGY PROBLEMS OF CENTRAL ASIA. "Safety as a value and norm: Experience of different eras and cultures ", SPb., 2012, pp. 268-276.
9. IA Regnum. Islam Karimov: Zhiteli Uzbekistana dolzhny zhit' bez vody 8 let, chtoby zapolnilos' Rogunskoe vodohranilishe. [Electronic resource]. Available at: http://regnum.ru/news/polit/1333143.html
10. Interstate Commission for Water Coordination of Central Asia. [Electronic resource]. Available at: http://www.icwc-aral.uz/
11. MD Staff. No More Business as Usual: Improving Water Usage in Central Asia [Electronic resource]. Available at: https://moderndiplomacy.eu/2019/07/02/no-more-business-as-usual-improving-water-usage-in-central-asia/ (Accessed: 02.07.2019).
12. Nukusskaya deklaratsiya gosudarstv Tsentral'noi Azii I mezhdunarodnyh organizatsiy po problemam ustoichivogo razvitiya basseina Aral'skogo morya. Nukuss, 05.09.1995.
13. "Nurly Zhol, Bright Path to the Future", The Business Year, 2015, [Electronic resource]. Available at: https://www.thebusinessyear.com/kazakhstan-2015/nurly-zhol-bright-path-to-the-future/inside-perspective.
14. Pikulina M.L. *Problema transgranichnyh resursov v Tsentral'noi Azii* [The problem of transboundary resources in Central Asia]. Kazakhstan-Spectrum. 2013. No1. pp. 31–42.
15. *Rogunskaya GES: istochnik mira luchshe yabloka vrazhdy* [Rogun HPP: a source of peace better than the apple of enmity]. 09.11.2016. [Electronic resource]. Available at: https://regnum.ru/news/polit/2203246.html
16. Report on the ACV project "Improving the use of water resources within the framework of activities: Supporting the Chu-Talas water management commission. Bishkek - Taraz, 2013
17. Rosenberg G.S., Mozgovoy D.P., Gelashvili D.B. Ecology. Elements of theoretical constructions of modern ecology (Educational manual). -Samara: Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, 2000. - 396 p.
18. See also at https://iea.uoregon.edu/treaty-text/1202, and at https://unece.org/environment-policy/water/areas-work-convention/transboundary-cooperation-chu-and-talas-river-basin Stefanos Xenarios, Ronan Shenhav, Iskandar Abdullaev, Alberto Mastellari. Current and Future Challenges of Water Security in Central Asia. Global Water Security, pp. 117-142 (2018).
19. United Nations Development Program, Water and Ocean Governance [Environment and Energy: focus areas, 2012]; International Decade for Action 'Water For Life' 2005-2015, Water Scarcity [Focus Areas: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2012].
20. Vadim Sokolov (SIC ICWC) and Albina Shuyska, Peter Brorsen (COWI). Transboundary: Regional Water Management Cooperation in Central Asia (#351) [Electronic resource]. Available at: https://www.gwp.org/en/learn/KNOWLEDGE_RESOURCES/Case_Studies/Asia/Transboundary-Regional-Water-Management-Cooperation-in-Central-Asia-351/ (Accessed: 29.07.2013).
21. Water Security and the Global Water Agenda. Ontario, Canada [Electronic resource]. Available at: https://www.unwater.org/publications/water-security-global-water-agenda/ (Accessed: 08.05.2013).
22. "Water Security": Experts Propose a UN Definition on Which Much Depends", UN University, at https://unu.edu/media-relations/releases/water-security-a-proposed-un-definition.html#info
23. Water security and the sustainable development goals. [Electronic resource]. Available at: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367904?posInSet=1&queryId=N-EXPLORE-99bb79bc-01a6-438a-b886-3ccbc15fa9f1 (Accessed: 29.06.2019).
24. World Bank Group. 2016. High and Dry: Climate Change, Water, and the Economy. World Bank, Washington, DC. World Bank. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23665 License: CC BY 3.0 IGO.
25. World Bank has Published Interim Results of Evaluation Studies of Rogun," October 1, 2013 [Electronic resource]. Available at: http://www.worldbank.org/eca/rogun. Accessed on 11.11.2015.
26. WWAP | Alice Franek, Engin Koncagul, Richard Connor and Diwata Hunziker: Water for sustainable World: Facts and figures. United Nations World Water Development Report 2015.

РЕЦЕНЗИЯ

ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ ПО ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

doi.org/10.52536/KS/vol_97_issue_1_A8

Мурат Лаумулин

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

Caron Jean-François (ed.by). Kazakhstan and the Soviet Legacy: Between Continuity and Rupure. - Singapore: Palgrave Macmillan, 2019. – XI + 209 pp.

К сожалению, в наших предыдущих обзорах выпала из-под внимания данное издание (под ред. Ж.Ф.Карона) – «Казахстан и советское наследие: преемственность и разрыв». Попытаемся восполнить данный пробел уже в 2021 году. Целью этого коллективного издания было проследить характер изменений в постсоветском Казахстане. За этот труд взялись специалисты из Колледжа Питцера, Ливерпульского университета и нашего КИМЭП (Д.Шарипова). Проблематика издания крайне обширна и охватывает такие вопросы как политическая эволюция, внешняя политика, изменения в юридической системе, поколенческие отношения, молодежные организации, политика государства в сфере экологии, религиозная политика, строительство национального государства.

Ж.Ф.Карон поставил целью в своем предисловии нарисовать контуры будущего Казахстана в рамках развития на дистанции от России и советского прошлого. По мнению ряда авторов, привлеченных к этому проекту (Н.Коллинс), именно политическая сфера продолжает сохранять многое от советской эпохи на уровне стиля управления и

представлений о политической системе. На смену этому наследию должно прийти новое поколение, воспитанное в иных ценностях и представлениях. Авторы также употребляют известное выражение, взятое из книги М.Ларюэль, - «Поколение Назарбаева».

В своих двусторонних отношениях с Россией Казахстан поставил целью доказать всему миру, что он проводит суверенную и независимую политику. В книге отражается многоликость Казахстана. Но критики работы обращают внимание, что в исследовании упущен важный момент – нарастающая интеграция РК с тюркоязычным миром.

Следует отметить, что Ж.Ф.Карон обращает внимание на политику «неофициальной казахизации» в рамках процесса строительства национального государства. Сферой, где наиболее полно сохранились советские традиции, является религиозная, где государство контролирует (традиционные) конфессии и использует их общественный вес в свою пользу. При этом светский характер казахстанского общества в целом сохраняется. В целом, редактор и авторский коллектив приходят к выводу, что Казахстан представляет собой примечательный пример развития постсоветского государства и постепенного выхода из тени советского политического и социального наследия.

Cornell Svante E., Starr S. Frederick. Kazakhstan's Role in International Mediation under First President Nursultan Nazarbayev. – Washington, D.C.: Johns Hopkins University, 2020. – 81 p.

Хорошо известный нам дуэт директора Центра Института Центральной Азии и Кавказа Сванте Корнелла и основателя и почетного председателя этого института проф. Фредерика Старра подготовил под занавес уходящего 2020 года новую работу «Роль Казахстана в международном посредничестве при Первом Президенте Нурсултане Назарбаеве». Исследование состоит из четырех разделов. Первый посвящен непосредственно внешней политике РК; второй – участию, месту и активности Казахстана в международных организациях (СВМДА, ООН, ОБСЕ) и международной дипломатии с участием РК. Третий раздел охватывает международные инициативы РК, в т.ч. по мирному урегулированию: Нагорно-Карабахский конфликт, кризис 2010

г. в Киргизстане, переговоры по иранской ядерной программе в Алматы, российско-украинский конфликт, инициатива по установлению согласию в исламском мире, турецко-российский конфликт 2016 г. и Астанинский переговорный процесс по Сирии.

Авторы отмечают, что за последнее десятилетие Казахстан превратился в важного игрока в процессе мировых посреднических переговоров в рамках международных споров и конфликтов. Здесь исследователи обращают внимание на два аспекта посреднической роли РК: первый состоял в последовательном проведении многовекторной политики; второй заключался в личной роли и активности президента Н.Назарбаева, который выступил с инициативой созыва Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА). В дальнейшем эта инициатива дополнилась председательством в ОБСЕ в 2010 г. и статусом непостоянного члена Совета Безопасности ООН в 2017-2019 гг.

Первая инициатива по посредничеству относится еще к советской эпохе; речь идет о карабахскойм конфликте между Арменией и Азербайджаном. После распада последовали шаги Алма-Аты по решению ядерной проблемы. Уже в 2013 году Казахстан внес заметный вклад в создание международного банка низко обогащенного урана, что способствовало смягчению международной атмосферы вокруг ядерной программы ИРИ. Не остался Казахстан в стороне и во время острого кризиса 2014 года, в который оказались вовлечены Россия, Турция, Запад и Украина. Авторы подчеркивают, что все действия Казахстана носили не абстрактный характер, а были тесным образом привязаны к укреплению стабильности и безопасности в Евразии.

Успехам РК в качестве международного медиатора способствовали два фактора: первый заключался в доброй воле других участников, видевших в Астане «честного маклера»; второй – и это главное – четкая нейтральная позиция Казахстана. И наконец, все усилия и соответственно успехи страны на международной арене самым тесным образом были связаны с личностью Первого Президента Н.Назарбаева. Авторы задаются вопросом: а в дальнейшем в долгосрочной перспективе сохранит ли Казахстан свою уникальную роль посредника между великими и региональными державами?

Авторы обращают внимание на тот факт, что прежние успехи Казахстана на международной арене были завязаны на личности первого главы государства и его авторитете. Отвечая на поставленный вопрос, они склонны отвечать на него утвердительно. Во-первых, преемником Н.Назарбаева является К.Токаев – сам опытный дипломат и некогда международный чиновник из высшего слоя руководства ООН. Он был фактически соавтором и непосредственным проводником многовекторной политики Казахстана. Во-вторых, посредническая роль Казахстана будет востребована в силу непрекращающегося соперничества различных внешних и региональных сил в центральной Евразии по линиям Россия-Турция, Запад-Россия, Запад-Иран, Китай-Запад, Турция-Китай (в СУАР) и все вместе – в Афганистане. В данной ситуации резко вырастает роль РК как опытного и внушающего доверие медиатора.

В заключение отметим, что на сегодня данное издание – это самый компетентный анализ истории внешней политики постсоветского Казахстана, к тому же благожелательно оценивающий вклад нашей страны в укрепление мировой и континентальной стабильности. Остается надеяться, что бушующая до сих пор пандемия коронавируса не отразится на статусе и международном положении Казахстана как регионального актора и международного медиатора.

Hasanli Jamil. Soviet Policy in Xinjiang. Stalin and the National Movement in Eastern Turkistan. – New York, London: Lexington Books 2020. – 294 p.

Исследование советского и азербайджанского историка, доктора исторических наук, профессора и политического деятеля, председателя Национального совета демократических сил, бывшего депутата парламента Азербайджана Джамиля Поладхан оглы Гасанли посвящена относительно недавней истории соседнего с нами региона – Восточного Туркестана или Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР КНР).

Дж.Гасанлы воссоздал интересную картину советской политики вдоль южных границ в период Второй мировой войны и в первые годы холодной войны. Две монографии автора из этой серии, изданные в России[1], США, Турции и Иране, посвяще-

[1] Гасанлы Дж.П Синьцзян в орбите Советской политики: Сталин и мусульманское движение в Восточном Туркестане 1931-1949. – М.: ФЛИНТА, 2016. – 376 с..

ны иранскому и турецкому кризисам холодной войны. Настоящая монография завершает эту серию. В ней рассмотрены явные и тайные моменты советской политики, проводившейся на протяжении почти 20 лет в западной китайской провинции Восточный Туркестан (Синьцзян). Автором обнародованы география и эпизоды холодной войны на Среднем Востоке. В монографии последовательно рассмотрены такие политические вопросы, как активизация СССР в Синьцзяне в 1930-е годы, включение региона в орбиту советской политики и даже управление Восточным Туркестаном в определенные моменты. Автором вскрыты секретные стороны московской политики в отношении китайской провинции Синьцзян и доказано, что главным архитектором этой политики являлся лично Сталин.

В книге в хронологической последовательности исследованы революционные события на севере провинции в 1944–1949 годов, мусульманское национальное движение и деятельность Восточно-туркестанского национального правительства. Данное исследование в ракурсе синьцзянских событий представляет читателям советско-китайские отношения 1930–40-х годов прошлого столетия под новым углом зрения. В книге впервые в научный оборот введены документы советских политических и дипломатических органов, а также органов безопасности, связанные с политикой СССР в отношении Синьцзяна и хранящиеся в различных архивах Российской Федерации, в фондах Национального управления архивов и документации США. Книга предназначена для специалистов в области международных отношений, историков, студентов гуманитарных вузов, всех интересующихся неизвестными подробностями недавней истории.

Казанцев А.А Международные сети джихадизма: Центральная Азия, Кавказ, Ближний Восток и Афганистан. Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, Институт международных исследований. Центр исследований проблем Центральной Азии и Афганистана. – М.: МГИМО-Университет, 2020. – 256 с.

В монографии известного российского эксперта А.Казанцева проведено исследование взаимосвязей, сформировавшихся между религиозными экстремистами в разных регионах постсоветского пространства,

а также на Ближнем Востоке и в Южной Азии (в Афганистане и сопредельных регионах Пакистана). Очевидна актуальность данной темы ввиду перемещения боевиков из зоны ИГИЛ в направлении постсоветского пространства (Кавказ и ЦА) и сопредельных с нашим регионом стран, в первую очередь Афганистан. В работе рассмотрены динамика развития исламского экстремизма в разных частях постсоветского пространства, формирование внешних связей террористических групп, существующие в мире (прежде всего в странах ЕС), практики борьбы с вербовкой и радикализацией. Особое внимание автором уделяется Центральной Азии и Большому Кавказу (в первую очередь Южному Кавказу). Следует отметить, что анализ проведен на основе открытых источников и работ экспертов. Автором обобщена многолетняя исследовательская работа Центра исследований проблем Центральной Азии и Афганистана Института международных исследований МГИМО МИД России в данном направлении. Книга предназначена для специалистов по международным отношениям, занимающихся проблемами международного терроризма, аспирантов и магистрантов.