



# ҚАЗАҚСТАННЫҢ ОРНЫҚТЫ ДАМУ БАҒДАРЫ

«ТАЛДАУ МЕКТЕБІ» ЖОБАСЫНЫҢ  
АНАЛИТИКАЛЫҚ МАТЕРИАЛДАРЫ







ҚР ПАРЛАМЕНТІНІҢ  
**СЕНАТЫ**

# ҚАЗАҚСТАННЫҢ ОРНЫҚТЫ ДАМУ БАҒДАРЫ

---

«ТАЛДАУ МЕКТЕБІ» ЖОБАСЫНЫҢ  
АНАЛИТИКАЛЫҚ МАТЕРИАЛДАРЫ



УДК 338  
ББК 65.050  
К 18

**Қазақстанның орнықты даму бағдары. «Талдау мектебі» жобасының аналитикалық материалдары.** – Астана, 2024. – 247 бет.

**Авторлық құрам:** Баева Ю., Ерманова Т., Кайдарова Т., Новокшанова Н., Сыздықпаев Е., Калигожин Ж., Бәтпен А., Мухаметбек Б., Тайпозова Г., Ерлан А., Аутелеева Л., Есен А., Газалиева М., Омирбаева Б., Надиров Н., Никифоров Д., Давлетбаева Ж., Айтакова А., Бахретдинов В., Пардабеков Д., Қуанбай Е., Өтесін А., Асқаров А., Жұмаділов Ж., Қабылқанова А., Мұхамедиев А., Рысбаев Қ., Терлікбаева Н., Сыздықбаева Р., Ембергена Д., Қалмақов Е., Қуандық Ж., Момынқұлов Ж., Сейілхан Е., Ашкенова Г., Дуйсенбаева Ф., Жауқарова Ж., Мамажанова А., Несипкалиев У., Нурпеисова А., Шакенов А., Ауқен Б., Галямова М., Жолдасқызы З., Уразов А., Байбулатов Д., Табелинова А., Уали Г., Ибраев А., Газиз К., Дауленбаев Е., Дускеева Г., Бекмагамбетова Г., Бекинов Н., Гавриш В., Мурат А., Айтақын Қ., Нуркеева А., Сарсенова Р., Даут Д., Алдияров М., Сыздықов Б., Харитоновна И., Кошанова С., Байғужинов Т., Бахиткериев Д., Абдукаримова Г., Нуркишева Т., Шогельбаева Ш., Асабаев А., Токсанбаев С., Қайым С.

**Жауапты редакторлар:** Майлыбай Ж., Искакова Ж.

**ISBN 978-601-7875-41-1**

Аналитикалық материалдар жинағын Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының бастамасымен қолға алынған «Талдау мектебі» жобасының үшінші кезеңінің қатысушылары әзірледі.

Жинаққа Біріккен Ұлттар Ұйымы бекіткен Орнықты даму мақсаттары және олардың Қазақстанның ауқымында орындалу деңгейі туралы сараптамалық жазбалар топтастырылды. Жас сарапшылар негізінен Орнықты дамудың бес бағыты: кедейлікті жою, денсаулық сақтау және әл-ауқатты арттыру, сапалы білім беру, таза су және санитария, лайықты жұмыс және экономикалық даму тақырыптарын жан-жақты зерттеді.

Нәтижесінде аталған бағыттағы қалыптасқан жағдай сарапталып, мәселелерді шешуге бағытталған нақты ұсыныстар әзірленді. Бұл еңбек шешім қабылдайтын тұлғаларға, тақырыпты зерттеушілер мен жалпы оқырманға арналған.

©Қазақстан Республикасы Парламенті Сенаты



# МАЗМҰНЫ

|                  |   |
|------------------|---|
| АЛҒЫСӨЗ          |   |
| М. ӘШІМБАЕВ..... | 6 |

|           |  |    |
|-----------|--|----|
| <b>01</b> | БЕДНОСТЬ В КАЗАХСТАНЕ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ: ПРОБЛЕМЫ ИЗМЕРЕНИЯ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПО ЕЕ СНИЖЕНИЮ.....                        | 8  |
| <b>02</b> | ИГРЫ СО СМЕРТЬЮ. СКОЛЬКО ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ РЕСУРСОВ МЫ ТЕРЯЕМ. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ БРЕМЯ СУИЦИДАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ В КАЗАХСТАНЕ.....      | 30 |
| <b>03</b> | ПРОБЛЕМА ОЦЕНКИ РИСКОВ ЗАБОЛЕВАНИЙ И СМЕРТНОСТИ ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ОПАСНЫХ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ ПУТЕМ УЛУЧШЕНИЯ КАЧЕСТВА ВОЗДУХА И ВОДЫ..... | 45 |
| <b>04</b> | ОБРАЗОВАНИЕ В СФЕРЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ГЛОБАЛЬНОЙ ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ: КЕЙС КАЗАХСТАНА.....  | 59 |
| <b>05</b> | ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ОРТА БІЛІМ: ИНФРАҚҰРЫЛЫМ МӘСЕЛЕЛЕРІ ЖӘНЕ ШЕШУ ЖОЛДАРЫ (АСТАНА КЕЙСІ).....  | 76 |
| <b>06</b> | МЕКТЕП БАСШЫСЫ – ӨЗГЕРІС АГЕНТІ: КЕДЕРГІЛЕР МЕН КЕЛЕШЕГІ.....  | 88 |

# СОДЕРЖАНИЕ

- 07** | АДАПТАЦИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ СРЕДНЕГО  
ЗВЕНА В КАЗАХСТАНЕ К ЦИФРОВОЙ ЭПОХЕ.....103
- 08** | ВНЕДРЕНИЕ ВОДОСБЕРЕГАЮЩИХ ТЕХНОЛОГИЙ В  
КАЗАХСТАНЕ: АНАЛИЗ ВЫЗОВОВ, ДРАЙВЕРОВ И  
ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....121
- 09** | ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ.....138
- 10** | ГОЛЛАНДСКАЯ БОЛЕЗНЬ МАНГИСТАУСКОЙ  
ОБЛАСТИ. ПОИСК ТОЧЕК ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА  
И ПУТЕЙ ДИВЕРСИФИКАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ  
ЭКОНОМИКИ.....158
- 11** | СЕВЕРНО-КАЗАХСТАНСКАЯ ОБЛАСТЬ:  
ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ТОЧКИ РОСТА.....181
- 12** | ОТ ЮРТ ДО НЕБОСКРЕБОВ: КАК ЦЕННОСТИ  
ОПРЕДЕЛЯЮТ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ.....194
- 13** | ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО  
ФОНДА РК В ОБЕСПЕЧЕНИИ УСТОЙЧИВОГО РОСТА И  
СОЗДАНИИ НОВЫХ СТИМУЛОВ В РАЗВИТИИ  
ЭКОНОМИКИ КАЗАХСТАНА.....216

# АЛҒЫСӨЗ



## Құрметті достар!

Бұл жинақ Парламент Сенатының бастамасымен қолға алынған «Талдау мектебі» жобасының қатысушылары әзірлеген сараптамалық материалдарды қамтиды. Кітапқа енген материалдарда Біріккен Ұлттар Ұйымы бекіткен Орнықты даму мақсаттары Қазақстанның контекстінде зерделенген.

Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Кемелұлы Тоқаев еліміз үшін Орнықты даму мақсаттарына қол жеткізу – ұлттық басымдық екенін атап өткен болатын. Осы орайда Президентіміз орнықты даму қағидаттары біздің негізгі ұлттық стратегияларымыз бен бағдарламаларымыздың өзегіне айналғанын, орнықты болашаққа белсенді түрде инвестиция құйылып отырғанын айтқаны белгілі. Соған сәйкес Қазақстан Республикасының орнықты даму саласындағы ұлттық мақсат-міндеттерінің іске асырылуына мониторинг жүргізу жөніндегі Парламенттік комиссия құрылды. Комиссия осы бағытта жүйелі жұмыс жүргізіп келеді. Сондай-ақ, аталған тақырыпты «Талдау мектебі» жобасының аясында да зерделеу мақсаты көзделді.

«Талдау мектебі» – жас мамандардың сараптама саласындағы қабілеттерін арттыруға арналған қоғамдық жоба. Биыл үшінші мәрте өткізілген жобаға деген қызығушылық жоғары. Осы жолы 400-ден астам үміткердің ішінен 60-тан аса қатысушы іріктеліп алынды. Олардың қатарында мемлекеттік қызметшілер, аналитикалық орталықтардың, квазимемлекеттік, азаматтық сектордың, халықаралық ұйымдардың өкілдері болды. Бүгінге дейін «Талдау мектебінде» 200-ге жуық жас маман өзінің сараптамалық қабілетін жетілдіру мүмкіндігіне ие болды.

Жалпы, Сенат сарапшылар қауымдастығымен белсенді жұмыс жүргізіп келеді. 2020 жылы Палата жанынан құрылған Жас сарапшылар клубы бүгінде Сарапшылар клубы болып қайта жасақталды. Оның жұмысы жаңғырды және құрамы кеңейтілді. Осылайша, Сенат сарапшылардың барлық буынымен заңнамалық қызмет аясында тығыз жұмыс істеуде. Сарапшылар үнемі Палата комитеттерінің жұмыс топтарына мүше болып,



Парламенттік тыңдауларға, Үкімет сағаттарына, Сенаттың өзге де қоғамдық алаңдарында ұйымдастырылатын іс-шараларға белсенді қатысып, өзінің кәсіби пікірін білдіріп келеді.

Жарық көріп отырған жинақ – осы бағыттағы жұмыстардың маңызды бір бөлігі. Осыған дейін Сенат жас сарапшылардың басын қосып, оларды командалық зерттеу жұмысына жұмылдырған болатын. Соның негізінде еліміздің дамуына қатысты сараптамалық материалдарды топтастырған жинақ әзірленіп, көпшілікке таныстырылды.

Бүгінгі жинақ – сол жұмыстың заңды жалғасы. «Талдау мектебіне» қатысқан жас сарапшылар Орнықты дамудың бес мақсаты аясында еліміздің даму мәселелеріне қатысты сараптамалық материалдар әзірледі. Олар кедейлікті жою, денсаулық сақтау және әл-ауқатты арттыру, сапалы білім беру, таза су және санитария, лайықты жұмыс және экономикалық даму тақырыптарын қамтиды. Жобаға қатысушылар командаларға бөлініп, бұл бағыттағы мәселелерді зерделеп, оларды шешуге қатысты өз ұсыныстарын жасақтады.

Осы орайда жас сарапшыларға материал әзірлеу кезінде кәсіби бағыт-бағдар берген менторларға ерекше алғыс білдіреміз. Себебі, өз саласының білікті мамандарынан құралған тәлімгерлер тобы сапалы материалдар дайындау ісіне шешуші үлес қосқанын атап өткен жөн.

Осындай жүйелі командалық жұмыстың нәтижесі қолдарыңызға жинақ күйінде тиіп отыр. Аталған еңбек еліміздің Орнықты даму мақсаттарына жетуіне өзінің үлесін қосады деп сенеміз.

**Мәулен Әшімбаев,**  
Қазақстан Республикасы  
Парламенті Сенатының Төрағасы

# 1

1 ЛИКВИДАЦИЯ  
НИЩЕТЫ



## БЕДНОСТЬ В КАЗАХСТАНЕ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ: ПРОБЛЕМЫ ИЗМЕРЕНИЯ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПО ЕЕ СНИЖЕНИЮ



### Юлия Баева

Заместитель заведующего кафедрой  
экономики Казахстанского  
филиала МГУ имени М.В. Ломоносова, к.э.н.



### Ментор

### Куаныш Жаиков

Руководитель НКО «DESHT ITG»



### Таншолпан Ерманова

Руководитель управления координации  
семейной политики Комитета  
по делам молодежи и семьи  
Министерства культуры и  
информации РК



### Торгын Кайдарова

Главный менеджер Службы  
внутреннего контроля и анализа НАО  
«Центр поддержки гражданских инициатив»



### Наталья Новокшанова

Ведущий эксперт Секретариата по целям устойчивого  
развития АО «Институт экономических исследований»  
Министерства национальной экономики РК



### Ерлан Сыздыкпаев

Руководитель Аппарата акима Аршалынского района  
Акмолинской области РК

# СОДЕРЖАНИЕ

|  |    |
|--|----|
| Список сокращений.....   | 10 |
| Определения и методология.....   | 11 |
| Резюме.....  | 12 |
| 1. Структура ЦУР 1: несоответствия национальных и глобальных индикаторов.....                                    | 13 |
| 2. Категории населения по ЦУР 1.....   | 14 |
| 3. Экономический рост и бедность.....  | 15 |
| 4. Проблема монетарного измерения бедности.....  | 16 |
| 5. Проблема бедности в рамках депривационного подхода.....   | 19 |
| 6. Действующие меры и планы Правительства по преодолению бедности.....   | 21 |
| 6.1 Действующие меры по преодолению бедности.....  | 21 |
| 6.2 Изменения в мерах поддержки бедных.....  | 22 |
| 7. Всесторонний взгляд на проблему бедности с позиции Всемирного Банка и нобелевских лауреатов по экономике..... | 24 |
| Рекомендации.....  | 26 |
| Приложение. Глобальные и национальные индикаторы Цели 1. «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах»..... | 28 |

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**АСП** – адресная социальная помощь

**БНС АСПР РК** – Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан

**ВБ** – Всемирный Банк

**ВНД** – Валовый национальный доход

**ВПМ, ПМ** – величина прожиточного минимума, прожиточный минимум

**ИАС «SDU»** – информационно-аналитическая система «Smart Data Ukimet»

**ИС «ЦКС»** – информационная система «Цифровая карта семьи»

**ИЭИ** – Акционерное общество «Институт экономических исследований»

**МИО** – местные исполнительные органы

**МТСЗН РК** – Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан

**МЦРИАП РК** – Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан

**НПР РК** – Национальный план развития Республики Казахстан до 2029 года

**ООН** – Организация Объединенных Наций

**ППС** – паритет покупательной способности

**СК РК** – Социальный кодекс Республики Казахстан

**СРС** – система региональных стандартов

**ЦУР** – Цели устойчивого развития

**UNDESA** – United Nations Department of Economic and Social Affairs (Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН)

## ОПРЕДЕЛЕНИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ

**Адресная социальная помощь** – это выплата в денежной форме, предоставляемая государством физическим лицам (семьям) с месячным среднедушевым доходом ниже черты бедности, установленной в областях, городах республиканского значения, столице, в виде безусловной и обусловленной денежной помощи.

**Безусловная денежная помощь** – вид адресной социальной помощи, оказываемой в форме ежемесячных денежных выплат малообеспеченным лицам (семьям) с ограниченными возможностями участия в мерах содействия занятости.

**Обусловленная денежная помощь** – вид адресной социальной помощи, оказываемой в форме ежемесячной или единовременной денежной выплаты малообеспеченным лицам (семьям) при условии их обязательного участия в мерах содействия занятости и (или), при необходимости, мерах социальной адаптации.

**Домашнее хозяйство** – экономический субъект, состоящий из одного или более физических лиц, проживающих совместно, объединяющих полностью или частично свои доходы и имущество, и совместно потребляющие товары и услуги.

**Малообеспеченные лица (семьи)** – лица (семьи), имеющие среднедушевые доходы в месяц ниже черты бедности, установленной в областях, городах республиканского значения, столице.

**Медианный доход населения** – значение показателя, стоящего в центре ряда распределения доходов населения, использованных на потребление. Расчет показателей производится без использования шкалы эквивалентности доходов.

**Уровень бедности** – доля населения с доходами, использованными на потребление, ниже прожиточного минимума.

**Черта бедности** – это граница дохода, необходимого для удовлетворения минимальных потребностей одного человека, которая устанавливается в качестве критерия для определения размера адресной социальной помощи.

## РЕЗЮМЕ

**В** работе проанализированы вопросы измерения бедности, предложены приоритетные меры по ее снижению. Получены следующие результаты:

1. Выявлены несоответствия между глобальными и национальными индикаторами цели устойчивого развития. Предложены отдельные решения по их гармонизации.

2. Выявлена проблема отсутствия достоверного измерения бедности в Казахстане. Ее решение требует эффективной реализации реформы Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан по интеграции с альтернативными источниками данных и с информационной системой «Цифровая карта семьи».

3. Отмечена важность экономического роста для недопущения роста бедности, в связи с чем требуется мониторинг мер по экономической либерализации и созданию пространств для частной инициативы. Вместе с тем, критично соблюдение правильной последовательности реформ, где свобода ценообразования должна идти после мер по улучшению качества статистики и инфраструктуры прямой социальной поддержки.

4. Отмечена преждевременность перехода к относительной концепции бедности на основе медианного дохода, так как она приведет к дискриминации ряда регионов.

5. Выявлены проблемы в реализации социальной политики, особенно в сельской местности. Так, подтверждается тезис Всемирного Банка о неэффективных тратах средств на тех, кто изначально не нуждается в помощи. На местном уровне обнаружено, что оценки отклонения количества проживающих (по сравнению с ИС «ЦКС») могут достигать 25–30%, подчеркивается отсутствие механизмов у местных исполнительных органов для актуализации информации в ИС «ЦКС», а также нерелевантность ряда мер, таких как жилищная помощь.

6. Отмечается, что факторы бедности и пути ее снижения гораздо шире предложенного. Обзоры международных отчетов высвечивают такие «слепые зоны», как создание экономических возможностей, в т. ч. для уязвимых групп, расширение их базовых прав, а также повышение материальной безопасности перед физическими и экономическими потрясениями. Бедность имеет и сложные культурные причины, а поведение бедных не соответствует ожиданиям специалистов, разрабатывающих меры поддержки.

## 1. СТРУКТУРА ЦУР 1: НЕСООТВЕТСТВИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ГЛОБАЛЬНЫХ ИНДИКАТОРОВ

ЦУР 1 «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах» включает в себя 7 задач и 13 глобальных индикаторов (показателей)<sup>1</sup>. В настоящее время в Казахстане осуществляется мониторинг только по 8 индикаторам<sup>2</sup>, которые были адаптированы для страны (см. приложение 1).

Выявлены несоответствия между глобальными и национальными показателями.

1. В национальном показателе «Доля государственных расходов на социальную защиту в процентах к общему бюджету» в отличие от глобального показателя «Государственные социальные расходы в интересах малоимущих слоев населения» не учитываются интересы малообеспеченных лиц.

2. Национальные индикаторы «Доля населения с доходом менее: 1,9; 3,2; 5,5 долларов США по ППС в день» и «Доля населения, имеющего доходы ниже ВПМ» в отличие от глобальных представляются без разбивки доли бедного населения по возрасту, статусу занятости. Это ограничивает возможности глубинного анализа бедности и выработки мер по ее снижению.

3. Национальный индикатор «Численность получателей государственных пенсий и пособий» сужен по сравнению с глобальным показателем «Доля населения, охватываемого минимальным уровнем/системами социальной защиты, в разбивке по полу, с выделением детей, безработных, пожилых, инвалидов, беременных, новорожденных, лиц, получивших трудовое увечье, и бедных и уязвимых».

4. Не отслеживается показатель «Доля населения, живущего в домохозяйствах с доступом к базовым услугам». Потребность в показателе актуализируется в условиях разработки индекса многомерной бедности в Казахстане.

<sup>1</sup> Система глобальных показателей достижения ЦУР и выполнения задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс] / ООН. Режим доступа: [https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202020%20review\\_Rus.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202020%20review_Rus.pdf)

<sup>2</sup> Мониторинг ЦУР до 2030 года [Электронный ресурс] / БНС АСПР РК. Режим доступа: <https://stat.gov.kz/ru/sustainable-development-goals/>

## 2. КАТЕГОРИИ НАСЕЛЕНИЯ ПО ЦУР 1

ЦУР 1 направлена на повсеместную ликвидацию нищеты во всех ее проявлениях. Согласно позиции ООН<sup>3</sup>, нищета – это крайняя форма бедности, она проявляется в «голоде и недоедании, в ограниченном доступе к образованию и другим основным услугам, в социальной дискриминации и изоляции, а также в невозможности участия в принятии решений».

По материалам ВБ население с низкими доходами можно категоризировать следующим образом (в долл. США по ППС в день):

- бедность (менее 6,85);
- нищета (менее 2,15);
- крайняя нищета (менее 1,9).

В Казахстане отсутствуют лица, проживающие в условиях нищеты или крайней нищеты, по данным БНС АСПР РК<sup>4</sup> и UNDESA<sup>5</sup>. Достижение ЦУР 1 Казахстаном подтверждается получением зеленого статуса в Индексе прогресса по ЦУР в 2023 году<sup>6</sup>.

Мониторинг доли бедного населения ведется с использованием как международного, так и национального порога бедности. Казахстан относится к странам с уровнем доходов выше среднего<sup>7</sup>, поэтому для расчета порога бедности используется показатель 6,85 долл. США по паритету покупательной способности в день.

На национальном уровне бедность определяется через сопоставление доходов, используемых на потребление, с региональной величиной прожиточного минимума. Рассмотренные подходы систематизированы в таблице 1.

■ ТАБЛИЦА 1. Категории населения с низкими доходами

|  | Крайняя нищета | Нищета (крайняя бедность) | Бедность (порог) |              |
|--|----------------|---------------------------|------------------|--------------|
|  |                |                           | Международный    | Национальный |
| Доход, долл. США по ППС (2017) в день      | 1,9            | 2,15                      | 6,85             | -            |
| Доход, тенге на человека в день            | 391            | 443                       | 1 410            | -            |
| Доход, тенге на человека в месяц           | 11 736         | 13 284                    | 42 300           | 43 566       |
| Доход на семью из 4 человек, тенге в месяц | 46 944         | 53 136                    | 169 200          | 174 264      |

Источник: составлено авторами на основе данных ВБ, БНС АСПР РК

<sup>3</sup> Ликвидация нищеты [Электронный ресурс] / ООН. Режим доступа: <https://www.un.org/ru/global-issues/ending-poverty>

<sup>4</sup> Цель 1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах [Электронный ресурс] / БНС АСПР РК. Режим доступа: <https://stat.gov.kz/ru/sustainable-development-goals/goal/1/>

<sup>5</sup> SDG Indicators Database [Электронный ресурс] / UNDESA. Режим доступа: <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal/database>

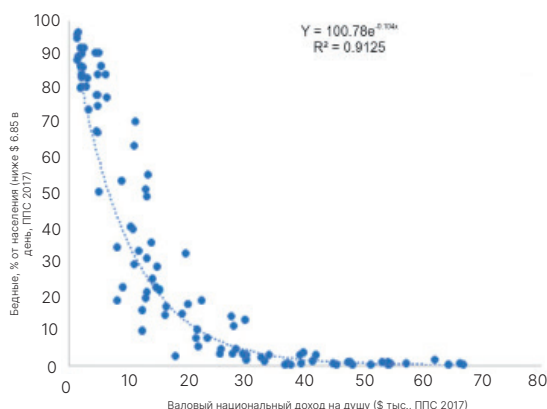
<sup>6</sup> Sachs, J.D., Lafortune, G., Fuller, G., Drumm, E. Sustainable Development Report 2023 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://dashboards.sdgindex.org/rankings>

<sup>7</sup> The World Bank in Kazakhstan [Электронный ресурс] / ВБ. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/overview>



### 3. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ И БЕДНОСТЬ

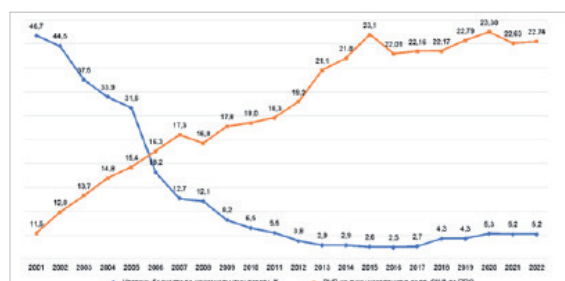
По странам наблюдается сильная обратная зависимость между валовым национальным доходом на душу населения и уровнем бедности. Тренд имеет экспоненциальный характер с резким сокращением бедности до 15 тыс. долл. США по ППС, после чего темпы снижения уровня бедности падают (выход на плато).



■ РИСУНОК 1. Диаграмма рассеяния 103 стран по среднему значению ВНД на душу населения и уровню бедности (2016–2021 гг.)

Источник: построено авторами

Уровень бедности (национальный порог) в Казахстане значительно снизился с 2001 по 2016 год. Однако за последние 6 лет показатель вырос на фоне стагнации подушевого ВНД в Казахстане. Экономический рост в стране в совокупности с мерами государственной поддержки малообеспеченных лиц способствовал снижению бедности с критического уровня (46,7%) в 2001 году до показателей, колеблющихся около 5% уровня (2020–2022 гг.).



■ РИСУНОК 2. Динамика уровня бедности и ВНД на душу населения в Казахстане с 2001 по 2022 г.

Источник: построено авторами на основе данных БНС АСПР РК и ББ

## 4. ПРОБЛЕМА МОНЕТАРНОГО ИЗМЕРЕНИЯ БЕДНОСТИ<sup>8</sup>

Имеются разночтения в оценке количества бедных между ВБ и БНС АСПР РК. По оценкам ВБ бедных в Казахстане 14,6% или 2,9 млн человек. В свою очередь, БНС АСПР РК определяет 5,1% или около 1 млн человек. Однако важно отметить, что публикации данных по бедности со стороны ВБ осуществляются без раскрытия методологии.

### 1) Методология БНС АСПР РК

Оценка бедных базируется на абсолютной концепции бедности и осуществляется на основе выборочного обследования. В Казахстане до 2025 года действует абсолютная концепция бедности, которая основывается на сопоставлении доходов населения, использованных на потребление, со стоимостью минимальной потребительской корзины, то есть ВПМ (другие факторы во внимание не принимаются).

Уровень бедности определяется как доля лиц с доходами ниже региональной ВПМ (рассчитывается на уровне области ежеквартально). По итогам II квартала 2023 года количество бедных составило 5,1% (1 016 434 человека или 177 797 домохозяйств).

В основе определения БНС АСПР РК количества бедных лежат квартальные выборочные обследования<sup>9</sup> ≈12 тысяч домохозяйств (0,2%) с распространением полученных результатов на генеральную совокупность или 5,6 млн домохозяйств.

Выборочное обследование является важным инструментом для анализа социально-экономических характеристик населения, однако у данного метода может быть существенный недостаток: ошибки репрезентативности (объем выборки и то, как она сформирована).

### 2) Данные ИС «ЦКС» (подсистема ИАС «SDU»)

Оценка количества бедных на основе доходов через ИС «ЦКС» будет искаженной по причине высокой доли доходов населения в «теневой» сфере. В 2022 году в Казахстане была запущена ИС «ЦКС», которая объединила в себе данные из 24 информационных систем государственных органов для оценки уровня благополучия семей на основе 80 показателей. Семьи распределяются по 5 категориям: А – благополучный, В – удовлетворительный, С – неблагополучный, D – кризисный, Е – экстренный.

**Оценка количества семей с доходами ниже ВПМ.** Согласно данным ИС «ЦКС», количество человек в семьях, с подушевыми доходами ниже ВПМ, в т. ч. с «нулевыми», составляет 33% (6 605 704 человек). Учитываются только официально полученные доходы. Их распределение по категориям семей представлено на рисунке 3.

<sup>8</sup> В рамках работы были проведены встречи со специалистами БНС АСПР РК и министром МТСЗН РК, консультации со специалистами МЦРИАП РК, изучена методология ВМ.

<sup>9</sup> Домашние хозяйства проходят интервью, ведут дневники, в которых регистрируют расходы на продукты питания и регулярно покупаемые непродовольственные товары, а также потребленные продукты питания из личного подсобного хозяйства или полученные в подарок.



■ **РИСУНОК 3.** Распределение населения с доходами ниже ВПМ по категориям семей, тыс. чел.  
 Источник: построено авторами на основе данных МТСЗН РК

Семьи с доходами ниже ВПМ должны были располагаться в категориях (Е) и (D). Однако такие семьи присутствуют даже в категориях благополучных (А) и удовлетворительных (В). Это свидетельствует о высокой «теневой» сфере в экономике с дисбалансом между объемом имеющихся активов и видимыми доходами населения. Так, в ИС «ЦКС» выявлено 352 семьи с доходами ниже черты бедности и 11 единицами недвижимости. В этой связи оценка бедных на основе доходов из ИС «ЦКС» будет искаженной.

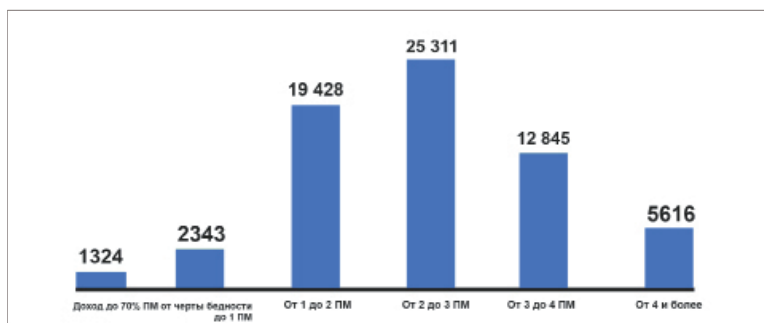
#### **Несоответствие данных из ИС «ЦКС» с данными МИО**

В отношении работы ИС «ЦКС» было проведено фокусированное интервью с работниками МИО Аршалынского района Акмолинской области. Было произведено сопоставление общего количества семей района из ИС «ЦКС» с официальными данными МИО. Выявлено, что количество семей в ИС «ЦКС» (9 099) превышает их фактическое значение (5 978).

Интервьюируемый отметил, что 25–30% данных о проживающих лицах недостоверны. При выгрузке данных выявляются давно выехавшие за пределы населенных пунктов, что значительно затрудняет работу МИО. Актуализация данных, по опыту интервьюируемого, сопряжена с высокими временными издержками.

#### **Оценка количества семей, получающих АСП (из ИАС «SDU»)**

В ИС «ЦКС» были проанализированы данные по семьям-получателям АСП. В системе выявлено только 66,8 тыс. семей (из 114,1 тыс. семей, получающих АСП по состоянию на 1 января 2024 г.). При этом только 1,3 тыс. семей из 66,8 тыс. имеют среднедушевые доходы ниже черты бедности (см. рисунок 4). Остальные (65,5 тыс. семей) имеют среднедушевые доходы выше черты бедности и, согласно Социальному кодексу Республики Казахстан (СК РК), не должны получать АСП.



Источник: построено авторами на основе данных ИС «ЦКС» (подсистема ИАС «SDU»)

■ **РИСУНОК 4.** Распределение семей, получающих АСП, по уровню среднедушевого дохода, семей

Несоответствие данных ИС «ЦКС» с реальными данными также обнаруживается при сопоставлении получателей АСП на примере Аршалынского района Акмолинской области (см. таблицу 2).

■ **ТАБЛИЦА 2.** Сопоставление количества получателей АСП в Аршалынском районе Акмолинской области по данным МИО и по данным ИС «ЦКС» на 26.02.2024 г.

|                            | По данным МИО |         | По данным ИС «ЦКС» |         |
|----------------------------|---------------|---------|--------------------|---------|
|                            | Кол-во семей  | человек | Кол-во семей       | человек |
| Аршалынский район, в т.ч.: | 31            | 144     | 35                 | 174     |
| п. Аршалы                  | 3             | 16      | 6                  | 24      |
| Акбулакский с.о.           | 0             | 0       | 0                  | 0       |
| с.о. Жибек жолы            | 11            | 55      | 13                 | 74      |
| Анарский с.о.              | 2             | 7       | 2                  | 8       |
| Берсуатский с.о.           | 2             | 9       | 2                  | 10      |
| Волгодоновский с.о.        | 0             | 0       | 1                  | 6       |
| с.о. Арнасай               | 1             | 5       | 1                  | 5       |
| Ижевский с.о.              | 1             | 3       | 2                  | 11      |
| Константиновский с.о.      | 2             | 10      | 0                  | 0       |
| с.о.Турген                 | 1             | 5       | 1                  | 6       |
| Михайловский с.о.          | 1             | 6       | 4                  | 18      |
| Булаксайский с.о.          | 7             | 28      | 3                  | 12      |
| Сарабинский с.о.           | 0             | 0       | 0                  | 0       |

Источник: построено авторами на основе данных МИО и ИС «ЦКС» (подсистема ИАС «SDU»)

## 5. ПРОБЛЕМА БЕДНОСТИ В РАМКАХ ДЕПРИВАЦИОННОГО ПОДХОДА

Денежное измерение бедности имеет ограничение: игнорирование немонетарных условий, которые могут отягощать сложное материальное положение семьи. Речь идет о лишениях (депривациях): отсутствие доступа к качественной питьевой воде, электроэнергии, социальным объектам, средствам связи и др.

В мировой практике для оценки деприваций был разработан индекс многомерной бедности. В Казахстане БНС АСПР РК осуществляет его измерение в пилотном режиме с 2022 года. Экспериментальные расчеты БНС АСПР РК показали, что «почти каждый четвертый человек (23,6%) в Казахстане является многомерно бедным»<sup>10</sup>.

Выявление некоторых лишений (например, доступ к объектам здравоохранения, образования) возможно через ИС «ЦКС». Выявить дисбалансы в доступе к социальной и инженерной инфраструктуре в населенных пунктах позволяет система региональных стандартов (СРС)<sup>11</sup>.

По данным АО «Институт экономических исследований» в 2022 году уровень обеспеченности объектами и услугами по республике в среднем составил 55,7% (в городских населенных пунктах – 87%, в сельских – 55,3%).

Диспропорции в доступе к инфраструктуре между городом и селом присутствуют практически в каждом регионе (см. рисунок 5).

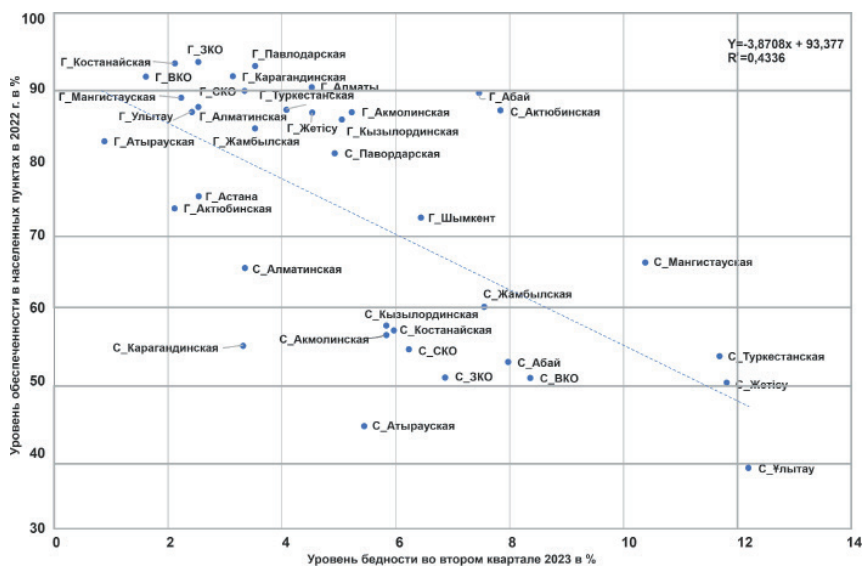


■ **РИСУНОК 5.** Уровень обеспеченности регионов услугами и объектами СРС в разрезе город/село  
 Источник: по данным ИЭИ. Режим доступа: [https://economy.kz/ru/Novosti\\_instituta/id=6297](https://economy.kz/ru/Novosti_instituta/id=6297)

<sup>10</sup> Результаты пилотного расчета национального индекса многомерной бедности в Республике Казахстан [Электронный ресурс] / БНС АСПР РК. Режим доступа: [https://unece.org/sites/default/files/2022-12/B04\\_PRES\\_ABS\\_MPI\\_KAZ\\_Belonossova\\_RU.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2022-12/B04_PRES_ABS_MPI_KAZ_Belonossova_RU.pdf)

<sup>11</sup> Уровень обеспеченности объектами и услугами (благами) населенного пункта рассчитывается как среднее арифметическое по 12 направлениям, в том числе образование, здравоохранение, социальное обеспечение, культура и спорт, досуг и отдых, транспортная, дорожная инфраструктура автомобильных дорог, инженерная инфраструктура, обеспечение безопасности и защиты окружающей среды, инфокоммуникации, инфраструктура бытового обслуживания и услуг.

Взаимосвязь уровня обеспеченности регионов Казахстана объектами и услугами и уровня бедности представлена на рисунке 6.



■ **РИСУНОК 6.** Диаграмма рассеяния городских и сельских населенных пунктов Казахстана по уровню обеспеченности объектами и услугами, в % (по итогам 2022 г.) и уровню бедности, в % (по итогам второго квартала 2023 г.)

Источник: построено авторами

Между этими показателями обнаруживается обратная зависимость.

В регионах с высоким уровнем бедности (в основном сельские населенные пункты Улытауской, Жетысуской, Туркестанской, Мангистауской областей) наблюдается низкий уровень обеспеченности. Данный фактор является существенным, но не определяющим, так как коэффициент корреляции составляет 66%. Наиболее сильные отклонения от тренда наблюдаются в сельской местности Карагандинской и Атырауской областей (крайне низкое качество жизни при достаточных доходах).

## 6. ДЕЙСТВУЮЩИЕ МЕРЫ И ПЛАНЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ БЕДНОСТИ

### 6.1 Действующие меры по преодолению бедности

**а. Гарантирование гражданам минимальных социальных стандартов**<sup>13</sup>. Прежде всего, гарантирование минимальной месячной заработной платы, размера пенсии, объема специальных социальных услуг. Для выплаты государственных социальных пособий и базовой пенсионной выплаты используется ВПМ.

**б. Государственная адресная социальная помощь (обусловленная и необусловленная)**<sup>14</sup>. АСП назначается лицам со среднедушевым доходом ниже черты бедности (после обследования заявителя участковой комиссией). Включает в себя ежеквартальное назначение денежной выплаты, предоставление ежемесячной дополнительной выплаты детям из малообеспеченных семей в возрасте от 1 до 6 лет включительно в размере 1,5 МРП (5 175 тенге) на каждого ребенка, содействие занятости путем трудоустройства, предоставления грантов семьям, мотивированным на открытие собственного дела, направления на курсы повышения квалификации (при необходимости).

На основе фокус-интервью, описанного в разделе 4.2, МИО отметили, что в сельских населенных пунктах предоставление обусловленной адресной социальной помощи ограничено ввиду дефицита рабочих мест.

**с. Снижение разрывов в базовых государственных услугах между регионами (обеспечение базового качества жизни населения)**<sup>15</sup>. Прежде всего, снижение разрывов между регионами в коммунальных, образовательных, медицинских услугах, в доступе к цифровым государственным услугам. Для оценки разрывов используется СРС. Реализуются национальные проекты в области образования «Комфортная школа» (ликвидация аварийных школ, трехсменного обучения и дефицита ученических мест в организациях среднего образования) и «Модернизация сельского здравоохранения» (повышение уровня оказания медицинской помощи сельскому населению).

**д. Устойчивое территориальное развитие внутри регионов.** Обеспечение связанности внутри регионов, качественная урбанизация и комплексное развитие инфраструктуры населенных пунктов. Реализуется Национальный проект в области связи «Доступный Интернет» (обеспечение населения и субъектов предпринимательства высокоскоростным доступом к сети Интернет,  $\geq 100$  Мбит/с).

<sup>13</sup> О минимальных социальных стандартах и их гарантиях. Закон Республики Казахстан от 19 мая 2015 года № 314-V ЗПК. Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000314>

<sup>14</sup> СК РК от 20 апреля 2023 года № 224-VII ЗПК. Статья 263. Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2300000224>

<sup>15</sup> Об утверждении Плана территориального развития Республики Казахстан до 2025 года / Режим доступа: <https://www.gov.kz/memleket/entities/economy/documents/details/279829?lang=ru>

**е. Предоставление жилищной помощи<sup>16</sup>** – выплат из местного бюджета, предоставляемых малообеспеченным семьям (гражданам) для компенсации разницы между расходами на содержание единственного жилища либо его части и предельно допустимым уровнем расходов малообеспеченных семей (граждан) на эти цели. Предельно допустимый уровень расходов семьи устанавливается местным маслихатом и может варьироваться от 5 до 20 процентов от среднемесячного совокупного дохода семьи за квартал.

На местном уровне выявлено ограничение в использовании жилищной помощи для жителей сельских населенных пунктов, в которых отсутствует централизованное или газовое отопление. Максимальные платежи на содержание жилища определяются в отопительный период. Ввиду преобладания печного отопления, по которому не предъявляется счет от поставщика, расходы на содержание жилища, подтверждаемые квитанциями, оказываются существенно ниже фактических затрат (с учетом затрат на приобретение твердого топлива). Например, в Аршалыинском районе Акмолинской области последние 5 лет жилищная помощь населению не выделялась. В Ерейментауском районе Акмолинской области объем жилищной помощи в 2023 году составил 40 тысяч тенге.

## 6.2 Изменения в мерах поддержки бедных

**а. Переход к новой черте бедности представляется преждевременным, так как в текущих условиях приведет к межрегиональному диспаритету в оценке бедных.** С 1 января 2025 года размер черты бедности будет определяться на основе медианного дохода населения<sup>17</sup>. Это отразится на количестве человек, которые будут претендовать на АСП и размере выплат.

В СК РК сама черта, то есть доля от медианного дохода, не указана. Но расчеты на примере 2022 года показывают (см. таблицу 3), что эффект от перехода к 50% от медианного дохода будет дискриминирующим для ряда регионов (Абайская, Атырауская, Жамбылская, Мангистауская, Туркестанская, г. Шымкент).

При уровне 60% медианного дохода исчезает проблема недооценки бедных, но усугубляется межрегиональный диспаритет. Кроме того, в этом случае существенно вырастут и количество получателей АСП, и суммы выплат. Дополнительная нагрузка возникнет у участковых комиссий (издержки адресности<sup>18</sup>). В этой связи актуализируется потребность в альтернативных формах подтверждения адресности социальной помощи (например, через выписку о расходах из банков второго уровня).

<sup>16</sup> Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94-І О жилищных отношениях (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2024 г.). Статья 97. Режим доступа: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1007658&pos=2126;-44#pos=2126;-44](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1007658&pos=2126;-44#pos=2126;-44)

<sup>17</sup> СК РК от 20 апреля 2023 года № 224-VII ЗПК. Статья 263. Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2300000224>

<sup>18</sup> По материалам Н.В. Зубаревич в рамках лекции в «Школе аналитики» (10.02.2024 г.)



■ ТАБЛИЦА 3. Абсолютные значения порога бедности в 2022 году при разных сценариях его определения

|                        | 70% от ВПМ, в тенге | Медианный доход, в тенге | 50% от медианного дохода, в тенге | 60% от медианного дохода, в тенге | Отношение 50% от медианного дохода и 70% от ВПМ, в % | Отношение 60% от медианного дохода и 70% от ВПМ, в % |
|------------------------|---------------------|--------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|--|
| Республика Казахстан   | 30 496              | 63 231                   | 31 616                            | 37 939                            | 104%   | 124%   |
| Абай                   | 30 291              | 52 318                   | 26 159                            | 31 391                            | 86%  | 104%   |
| Акмолинская            | 30 675              | 66 758                   | 33 379                            | 40 055                            | 109%   | 131%   |
| Актюбинская            | 28 440              | 60 813                   | 30 407                            | 36 488                            | 107%   | 128%   |
| Алматинская            | 30 604              | 61 617                   | 30 809                            | 36 970                            | 101%   | 121%   |
| Атырауская             | 29 866              | 58 738                   | 29 369                            | 35 243                            | 98%  | 118%   |
| Западно-Казахстанская  | 28 314              | 58 450                   | 29 225                            | 35 070                            | 103%   | 124%   |
| Жамбылская             | 28 819              | 50 976                   | 25 488                            | 30 586                            | 88%  | 106%   |
| Жетісу                 | 29 943              | 69 887                   | 34 944                            | 41 932                            | 117%   | 140%   |
| Карагандинская         | 28 995              | 80 400                   | 40 200                            | 48 240                            | 139%   | 166%   |
| Костанайская           | 29 827              | 71 515                   | 35 758                            | 42 909                            | 120%   | 144%   |
| Кызылординская         | 27 612              | 56 300                   | 28 150                            | 33 780                            | 102%   | 122%   |
| Мангистауская          | 36 657              | 61 462                   | 30 731                            | 36 877                            | 84%  | 101%   |
| Павлодарская           | 30 321              | 70 226                   | 35 113                            | 42 136                            | 116%   | 139%   |
| Северо-Казахстанская   | 29 975              | 79 818                   | 39 909                            | 47 891                            | 133%   | 160%   |
| Туркестанская          | 28 769              | 51 162                   | 25 581                            | 30 697                            | 89%  | 107%   |
| Улытау                 | 29 156              | 86 453                   | 43 227                            | 51 872                            | 148%   | 178%   |
| Восточно-Казахстанская | 31 487              | 84 527                   | 42 264                            | 50 716                            | 134%   | 161%   |
| г.Астана               | 33 468              | 75 907                   | 37 954                            | 45 544                            | 113%   | 136%   |
| г.Алматы               | 32 242              | 82 716                   | 41 358                            | 49 630                            | 128%   | 154%   |
| г.Шымкент              | 28 998              | 50 206                   | 25 103                            | 30 124                            | 87%  | 104%   |

Источник: расчеты авторов на основе данных БНС АСПР РК

в. Планируются трансформация АСП и переход к комплексной поддержке нуждающихся семей. Согласно проекту Указа Президента РК «Об утверждении НПР РК до 2029 года» обозначены следующие проблемы:<sup>19</sup>

- отсутствия полной информации о доходах граждан;
- барьеров, препятствующих получению социальной помощи;
- недостатки в организации деятельности участковых комиссий;
- более половины трудоспособных получателей АСП уже имеют работу;
- АСП не включает эффективных мер для выведения данной категории получателей из бедности.

<sup>19</sup> Проект Указа Президента Республики Казахстан «Об утверждении НПР РК до 2029 года» [Электронный ресурс] / Открытые НПА. Режим доступа: <https://legalacts.gov.kz/npa/view?id=14924428>

## 7. ВСЕСТОРОННИЙ ВЗГЛЯД НА ПРОБЛЕМУ БЕДНОСТИ С ПОЗИЦИИ ВСЕМИРНОГО БАНКА И НОБЕЛЕВСКИХ ЛАУРЕАТОВ ПО ЭКОНОМИКЕ

Группа ВБ определяет свою миссию как искоренение крайней бедности и содействие обеспечению общего благосостояния. В отчетах ВБ отмечается, что «экономический рост был и остается важнейшей движущей силой сокращения масштабов бедности по всему миру»<sup>20</sup>. Замедление темпов экономического роста способствует снижению уровня жизни среднего класса и пополнению рядов бедных. В докладе ВБ о мировом развитии «Наступление на бедность»<sup>21</sup> предложены основные направления по борьбе с бедностью:

- **создание экономических возможностей** (стимулирование эффективных частных инвестиций, выход на международные рынки, наращивание ресурсов бедных, решение проблемы неравенства в распределении ресурсов по гендерному, этническому, расовому или социальному признакам, создание инфраструктуры и донесение знаний до бедных районов, городских и сельских);

- **расширение прав и возможностей** (создание политической и правовой основы всестороннего развития, государственных административных органов, которые стимулируют рост и обеспечивают равенство, содействие децентрализации и развитию общин, обеспечение равенства мужчин и женщин, устранение социальных барьеров, поддержка социального капитала бедных слоев населения);

- **повышение материальной безопасности** (формирование модульного подхода к оказанию помощи малоимущим в управлении рисками, разработка национальных программ предотвращения финансовых и природных макропотрясений, подготовки к ним и ликвидации их последствий, создание национальных систем управления социальными рисками, которые способствуют экономическому росту, урегулирование гражданских конфликтов).

В 2016 году исследователи ВБ<sup>22</sup> отмечали, что сокращение неравенства приобретает всё большее значение для сохранения прогресса в деле помощи беднейшему населению мира. Эксперты выделили 6 направлений, где предпринимаемые действия обеспечивают мощный эффект на снижение бедности:

- 1) раннее развитие детей и питание;
- 2) всеобщий охват услугами здравоохранения;

<sup>20</sup> Ликвидация бедности, инвестиции в создание возможностей. Годовой отчет 2019. С. 3. [Электронный ресурс] / ВБ. Режим доступа: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/221591570465241330/pdf/The-World-Bank-Annual-Report-2019-Ending-Poverty-Investing-in-Opportunity.pdf>

<sup>21</sup> Доклад о мировом развитии 2000/2001 года [Электронный ресурс] / ВБ. Режим доступа: <https://www.un.org/ru/development/surveys/docs/worlddev2001.pdf>

<sup>22</sup> Борьба с неравенством – важнейшее условие искоренения крайней бедности к 2030 году [Электронный ресурс] / ВБ. Режим доступа: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2016/10/02/tackling-inequality-vital-to-end-extreme-poverty-by-2030>

- 3) всеобщий доступ к качественному образованию;
- 4) денежные трансферты беднейшим семьям;
- 5) сельская инфраструктура, особенно строительство дорог и электрификация;
- 6) прогрессивное налогообложение.

Новаторские идеи по борьбе с бедностью были отмечены Нобелевской премией по экономике: А. Сен (1998)<sup>23</sup>, А. Дитон (2015)<sup>24</sup>, М. Кремер, А. Банерджи и Э. Дюфло (2019)<sup>25</sup>.

Поведенческие характеристики бедности, ее причины, устойчивость исследованы А. Банерджи и Э. Дюфло<sup>26</sup>. Авторы предлагают пять ключевых выводов:

- 1) бедные часто руководствуются ложной или устаревшей информацией, предрассудками и домыслами и вследствие этого принимают нерациональные решения;
- 2) бедным приходится самостоятельно искать пути решения многих жизненных проблем и управлять разнообразными рисками;
- 3) многие из эффективных «готовых решений» им неизвестны, а финансовые услуги недоступны из-за высокой цены;
- 4) политика помощи бедным часто неэффективна по причине негибкости и приоритета процесса над результатом;
- 5) пессимизм и неверие в возможность перемен могут оборачиваться самореализующимися пророчествами, причем как на уровне отдельных индивидов и домохозяйств, так и для государств в целом.

А. Дитон в своих исследованиях<sup>27</sup> показал неэффективность гуманитарной помощи бедным странам для преодоления «ловушки бедности». Причина неудач в борьбе с бедностью – плохое управление, а не дефицит ресурсов. Его основные рекомендации – качественное здравоохранение и образование.

Стоит дополнительно отметить работы Э. де Сото, У. Истерли. В качестве основной причины массовой бедности они видят слабое верховенство права: незащищенность частной собственности.

<sup>23</sup> «За вклад в экономику благосостояния»

<sup>24</sup> «За анализ потребления, бедности и благосостояния»

<sup>25</sup> «За экспериментальный подход к борьбе с глобальной бедностью»

<sup>26</sup> Кадочников Д. Переосмысливая бедность. О книге Абхиджита Банерджи и Эстер Дюфло «Экономика бедных» // Экономическая политика. 2021. Т. 16. № 5. С. 144 – 155.

<sup>27</sup> Дитон А. Великий побег: Здоровье, богатство и истоки неравенства / Ангус Дитон; пер. с англ. А. Гуськова. М.: Изд-во Института Гайдара; Фонд «Либеральная Миссия», 2016. 368 с.

## 8. РЕКОМЕНДАЦИИ

**1. Приведение национальных индикаторов в соответствие с глобальными** (перечень индикаторов в приложении 1):

- национальный показатель 1.2.1 – представить долю бедного населения в разбивке по возрасту;

- национальный показатель 1.3.1 – представить долю населения, охватываемую минимальным уровнем социальной защиты в разбивке по категориям населения;

- национальный показатель 1.4.1 – представить долю населения, живущего в домохозяйствах с доступом к базовым услугам;

- национальный показатель 1.b.1 – представить статистические данные по государственным социальным расходам в интересах малообеспеченных лиц.

**2. Пересмотр решения по переходу к относительной концепции бедности.** Переход к измерению черты бедности на основе медианного дохода в текущее время приведет к региональной дифференциации (пороги бедности изменятся неравномерно по областям). ВПМ более чувствительна к региональным различиям в стоимости жизни и изменению уровня цен (данный фактор существенный, так как инфляция сильнее отражается на покупательной способности бедных).

**3. Повышение национальной черты бедности.** Необходимо довести уровень национальной черты бедности до 100% от величины прожиточного минимума (в текущий момент поддержка осуществляется только до 70% прожиточного минимума).

**4. Раскрытие потенциала в использовании ИС «ЦКС» для оценки уровня благосостояния семей за счет актуализации данных в интегрированных базах.** Требуется:

- разработка механизмов для оперативного внесения изменений в данные ИС «ЦКС»;

- устранение дисбалансов между видимыми активами населения и их официальными доходами.

**5. Консолидация социальных программ для разных категорий населения в одну, направленную против бедности (рекомендация ВБ).** Перераспределение средств от получателей социальной помощи, не являющимися бедными (таковых около 46% по оценкам ВБ), к тем, кто объективно нуждается в ней, позволит повысить размер выплат до 100% прожиточного минимума.

**6. Недопущение резкого роста тарифов и цен до реализации реформ в области социальной защиты населения.**

**7. Мониторинг эффективности реализации важнейших реформ, стимулирующих сокращение бедности:**

7.1 Оценка благосостояния домохозяйств БНС АСПР РК с использованием альтернативных источников данных (данные мобильных операторов)

ров, интернет-платформ)<sup>28</sup>, интеграция с административными данными. Использование БНС АСПР РК данных ИС «ЦКС» для оценки уровня жизни населения, для предоставления доступа к использованию данных исследователями, аналитиками, СМИ и др.

7.2 Указ о либерализации экономики (основные направления: развитие рыночной конкуренции, проведение эффективной приватизации, реформа квазигосударственного сектора): дебюрократизация, сервисные взаимоотношения с микро- и малыми предпринимателями, упрощение налогового администрирования, переход на простые системы фискальных выплат.

7.3 Комплексный план «Программа повышения доходов населения до 2029 года<sup>29</sup>», Пилотный национальный проект в области образования «Комфортная школа»<sup>30</sup>.

7.4 Снижение дисбалансов в доступе к социальной и инженерной инфраструктуре в сельских и городских населенных пунктах. Использование СРС центральными государственными и местными исполнительными органами власти при разработке программ развития и выделении бюджетных средств.

---

<sup>28</sup> Дорожная карта развития государственной статистики и национальной экосистемы данных на 2023-2025 годы [Электронный ресурс] / БНС АСПР РК. Режим доступа: <https://stat.gov.kz/upload/medialibrary/593/8ujb7i8h3881x0lzm0ifthsj5n3vtcop/Дорожная%20карта%202023-2025.pdf>

<sup>29</sup> Об утверждении Комплексного плана «Программа повышения доходов населения до 2029 года». Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000218>

<sup>30</sup> Об утверждении пилотного национального проекта в области образования «Комфортная школа». Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000963>

Приложение к докладу 1. Глобальные и национальные индикаторы Цели 1.  
«Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах»

| Задача   | Глобальный индикатор  | Национальный индикатор  |
|--|---|---|
| 1.1 К 2030 году ликвидировать крайнюю нищету для всех людей во всем мире (в настоящее время крайняя нищета определяется как проживание на сумму менее чем 1,25 долл. США в день)   | 1.1.1 Доля населения, живущего за международной чертой бедности, в разбивке по полу, возрасту, статусу занятости и месту проживания (городское/сельское)  | Доля населения с доходом по паритету покупательной способности менее: 1,9; 3,2; 5,5 долларов США по ППС в день, процент |
| 1.2 К 2030 году сократить долю мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете во всех ее проявлениях, согласно национальным определениям, по крайней мере наполовину  | 1.2.1 Доля населения страны, живущего за официальной чертой бедности, в разбивке по полу и возрасту   | Доля населения, имеющего доходы ниже различных прожиточного минимума, процент   |
|  | 1.2.2 Доля мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете во всех ее проявлениях, согласно национальным определениям   | Нерелевантен  |
| 1.3 Внедрить на национальном уровне надлежащие системы и меры социальной защиты для всех, включая установление минимальных уровней, и к 2030 году достичь существенного охвата бедных и уязвимых слоев населения   | 1.3.1 Доля населения, охватываемого минимальным уровнем/системами социальной защиты, в разбивке по полу, с выделением детей, безработных, пожилых, инвалидов, беременных, новорожденных, лиц, получивших трудовое увечье, и бедных и уязвимых               | Численность получателей государственных пенсий и пособий, тыс. человек  |
| 1.4 К 2030 году обеспечить, чтобы все мужчины и женщины, особенно малолетние и уязвимые, имели равные права на экономические ресурсы, а также доступ к базовым услугам, владению и распоряжению землей и другим формами собственности, наследуемому имуществу, природным ресурсам, соответствующим новым технологиям и финансовым услугам, включая микрофинансирование | 1.4.1 Доля населения, живущего в домохозяйствах с доступом к базовым услугам  | Отложен   |
|  | 1.4.2 Доля совокупного взрослого населения, обладающего гарантированными правами землеуладения, а) которые подтверждены признанными законом документами, и b) считающего свои права на землю гарантированными, в разбивке по полу и по формам землеуладения | Доля взрослого населения, владеющего землей (количество собственников и землепользователей), процент                    |

| Задача   | Глобальный индикатор   | Национальный индикатор   |
|--|--|--|
| 1.5 К 2030 году повысить жизнестойкость малоимущих и лиц, находящихся в уязвимом положении, и уменьшить их незащищенность и уязвимость перед вызванными изменением климата экстремальными явлениями и другими экономическими, социальными и экологическими потрясениями и бедствиями   | 1.5.1 Число погибших, пропавших без вести и пострадавших непосредственно в результате бедствий на 100 000 человек  | Число пострадавших и погибших в результате чрезвычайных ситуаций природного характера, человек |
|  | 1.5.2 Прямые экономические потери от бедствий в процентном отношении к мировому валовому внутреннему продукту (ВВП)  | Сумма ущерба от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (тыс.тг.)            |
|  | 1.5.3 Число стран, принявших и осуществляющих национальные стратегии снижения риска бедствий в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы                  | Отслеживается в ЦУР 13   |
|  | 1.5.4 Доля местных органов власти, принявших и осуществляющих местные стратегии снижения риска бедствий в соответствии с национальными стратегиями снижения риска бедствий                                 | Отслеживается в ЦУР 11   |
| 1.а Обеспечить мобилизацию значительных ресурсов из самых разных источников, в том числе на основе активизации сотрудничества в целях развития, с тем чтобы предоставить развивающимся странам, особенно наименее развитым странам, достаточные и предсказуемые средства для осуществления программ и стратегий по ликвидации нищеты во всех ее формах | 1.а.1 Суммарный объем субсидий на официальную помощь в целях развития, полученных от всех доноров и направляемых на искоренение нищеты, в качестве доли от валового национального дохода страны-получателя | Отложен  |
|  | 1.а.2 Доля расходов на основные услуги (образование, здравоохранение и социальную защиту) в общей сумме государственных расходов   |  |
| 1.б Создать на национальном, региональном и международном уровнях надежные стратегические механизмы, в основе которых лежали бы  | 1.б.1 Государственные социальные расходы в интересах малоимущих слоев населения  | Доля государственных расходов на социальную защиту в процентах к общему бюджету                |

# 2

3 ХОРОШЕЕ ЗДОРОВЬЕ  
И БЛАГОПОЛУЧИЕ



## ИГРЫ СО СМЕРТЬЮ. СКОЛЬКО ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ РЕСУРСОВ МЫ ТЕРЯЕМ. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ БРЕМЯ СУИЦИДАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ В КАЗАХСТАНЕ



### Жаннур Калигожин

Медицинский директор RenEII



### Ментор

### Акмарал Альназарова

Министр здравоохранения РК



### Арман Бәтпен

Заместитель директора по научной работе и стратегии  
РГП на ПХВ «Национальный научный центр  
травматологии и ортопедии имени академика Батпенова Н.Д.»



### Багжан Мухаметбек

Руководитель Управления анализа и мониторинга медицинской  
деятельности Комитета медицинского и фармацевтического контроля  
Министерства здравоохранения РК



### Гульфарам Тайпозова

Начальник отдела сопровождения информационных  
систем Министерства здравоохранения РК в РГП на ПХВ  
«Республиканский центр электронного здравоохранения» МЦРИАП РК



### Алуа Ерлан

Главный менеджер Департамента проектного  
управления КФ «Samruk Kazyuna Trust»,  
PhD в сфере общественного  
здравоохранения



# СОДЕРЖАНИЕ

|  |    |
|--|----|
| Список сокращений.....   | 32 |
| Резюме.....  | 33 |
| 1. Актуальность.....   | 33 |
| 2. Оценка ситуации.....  | 34 |
| 2.1 Возрастная структура суицидального поведения.....                            | 36 |
| 2.2 Способы совершения суицидов.....   | 38 |
| 3. Социально-экономический эффект суицидального поведения.....                   | 39 |
| 3.1 Возрастная структура суицидального поведения.....                            | 39 |
| 3.2 Способы совершения суицидов.....   | 40 |
| 3.3 Демографические потери.....  | 41 |
| 4. Проблемные вопросы.....   | 42 |
| 5. Заключение.....   | 43 |
| 5.1 Необходимость создания национальной стратегии<br>предотвращения суицида..... | 43 |
| 5.2 Необходимость использования цифровых технологий.....                         | 44 |

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- БНС АСПР РК** – Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам РК
- ВВП** – Валовой внутренний продукт
- ВДС** – Валовая добавленная стоимость
- ВИЧ** – Вирус иммунодефицита человека
- ВОЗ** – Всемирная организация здравоохранения
- ВОП** – Врач общей практики
- КПСиСУ ГП РК** – Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК
- МАПС** – Международная ассоциация по предотвращению самоубийств
- МЗ РК** – Министерство здравоохранения РК
- МТЗСН РК** – Министерство труда и социальной защиты населения РК
- НДО** – Неблагоприятный Детский Опыт
- ОГЗ** – Область глобального здравоохранения
- ООН** – Организация Объединенных Наций
- ПХВ** – Право хозяйственного ведения
- РГП** – Республиканское государственное предприятие
- РК** – Республика Казахстан
- РНПЦПЗ РК** – Республиканский научно-практический центр психического здоровья РК
- УК** – Уголовный Кодекс
- ЦКС** – Цифровая карта семьи
- ЦУР** – Цель устойчивого развития
- DALY** – Disability-adjusted life year
- UNICEF** – United Nations International Children’s Emergency Fund
- WFMH** – World Federation for Mental Health

## РЕЗЮМЕ

**В** настоящее время в 28 странах мира имеются национальные стратегии предотвращения самоубийств. Ежегодно 10 сентября во всем мире отмечается Всемирный день предотвращения самоубийств, провозглашенный МАПС. Созданы многочисленные научно-исследовательские подразделения, посвященные изучению проблемы самоубийств, проводятся академические учебные курсы по вопросам суицида и его профилактики.

Несмотря на сравнительно высокий уровень смертности от самоубийств, Казахстан не относится к числу стран, проводящих активную работу в области предупреждения суицидов, включая различные возрастные группы.

Большинство мер по профилактике самоубийств направлено в основном на подростков и молодежь. Реализуемая Программа превенции суицидов среди несовершеннолетних на данный момент приостановлена в большинстве регионов.

### Рекомендации:

1. Формирование Национальной стратегии предотвращения суицида.
2. Использование цифровых технологий.
3. Межсекторальный подход на основе Цифровых карт министерств.

## 1. АКТУАЛЬНОСТЬ

Суицидальное поведение является важной проблемой во всем мире. По данным ВОЗ, ежегодно от суицидов умирают более 700 000 человек<sup>1</sup>. От самоубийств на планете умирает больше людей, чем от ВИЧ, малярии, рака груди, военных действий или убийств.

Таким образом, эта проблема является глобальной во всем мире, в связи с чем показатель «Смертность от самоубийств» включен в третью ЦУР Программы развития ООН «Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте».

Что касается экономических потерь от суицида, только для возрастной группы 15-29 лет снижение производительности труда оценивается в 6 млрд долларов в год.

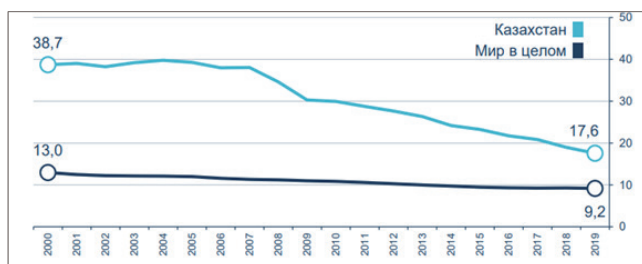
От всех психологических расстройств мировая экономика ежегодно теряет 1 трлн долларов (сведения WFMH).

Распространенность суицидального поведения в Казахстане не только наносит существенный социально-экономический ущерб в различных секторах, но и подчеркивает преждевременную смертность как один из недооцененных факторов социально-экономического воздействия на благосостояние общества.

<sup>1</sup> «Suicide», <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/suicide>

## 2. ОЦЕНКА СИТУАЦИИ

Суициды – серьезная проблема общественного здравоохранения Казахстана. По данным ВОЗ, уровень самоубийств в Казахстане сократился с 38,7 на 100 000 населения в 2000 году до 17,6 на 100 000 населения в 2019 году. Тем не менее, уровень суицида в стране остается на высоком уровне в сравнении с общемировой статистикой (график 1). Из 194 стран с доступной статистикой Казахстан занимает 20 место. Согласно ВОЗ, по показателю преждевременной смертности (DALY) самоповреждение, включая самоубийство, занимает седьмое место среди всех возможных причин смерти в Казахстане.



■ **ГРАФИК 1.** Уровень суицидов на 100 тыс. населения, 2000-2019 гг.

Для мониторинга уровня суицидов в стране используются данные БНС АСПР РК. При этом статистику по самоубийствам собирает не только отмеченное ведомство, но и КПСиСУ ГП РК, по сведениям которого уровень самоубийств в стране значительно выше.

В 2023 году число умерших от самоубийств по информации КПСиСУ ГП РК составило 3 694 человек (2022 год – 3676 человек), по данным БНС АСПР РК – 1 192 человек против 1 774 человек в 2022 г. Подобные противоречия в статистике сигнализируют о расхождении в методологиях сбора данных.



В КПСиСУ ГП РК сведения поступают из органов уголовного преследования по делам, рассматриваемым в соответствии со ст. 105 УК РК «Доведение до самоубийства», после чего направляются в единый регистр досудебных расследований. В БНС АСПР РК информация собирается на базе гражданских документов о государственной регистрации смерти.

Количество суицидальных попыток<sup>2</sup> в РК значительно ниже мировых. По данным ВОЗ, в мире на 1 завершённый случай суицида приходится свыше 20 попыток, в Казахстане данное соотношение составляет 1 к 1,17, что можно объяснить исключительным фиксированием в стране попыток, причинивших серьезный вред здоровью с последующей госпитализацией в стационар и/или послуживших поводом для возбуждения уголовного дела по факту телесного повреждения. В остальных случаях сам человек и его родные стараются скрыть факт самоубийства вследствие стигмы, боязни направления к психиатру или возбуждения уголовного дела.

<sup>2</sup> «Suicide Prevention», <https://www.who.int/health-topics/suicide>.

Совокупное количество суицидов в Казахстане за период с 2014 года по 2023 год составило 36,4 тыс. случаев (график 2).

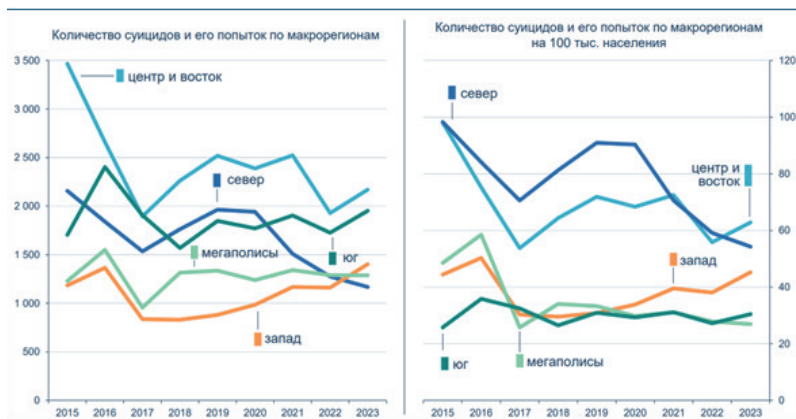
Кроме того, в 2019-2023 гг. практически отсутствует динамика по снижению количества суицидов, которое продолжает оставаться на уровне примерно 3,5 тыс. человек в год. Картина по динамике количества попыток такая же. С учетом демографических и экономических потерь, ситуация требует особого внимания и принятия неотлагательных мер.



■ ГРАФИК 2. Количество суицидов и их попыток, 2014-2023 гг.

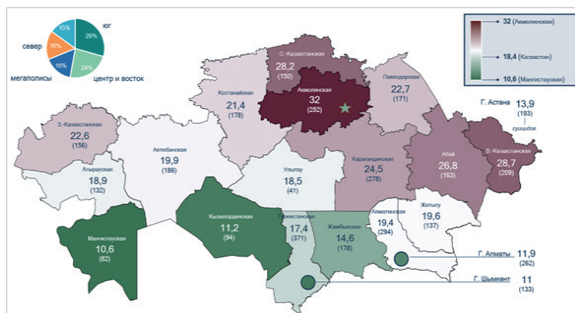
Стоит отметить, что на уровне макрорегионов высокая численность суицидов и их попыток за 2023 год сохраняется в северных, центральных и восточных регионах. В южных регионах и мегаполисах отмечается низкий уровень (график 3).

В западных регионах после резкого снижения в 2016 году уровень начал подниматься.

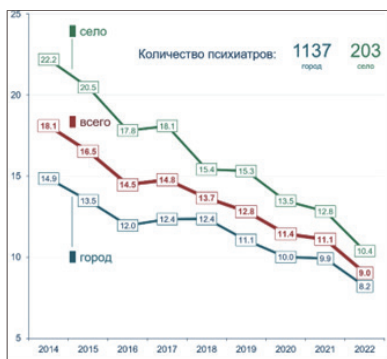


■ ГРАФИК 3. Динамика суицидального поведения по макрорегионам

Отдельные регионы различаются по количеству совершенных суицидов. Наибольший показатель зафиксирован в Акмолинской, Восточно-Казахстанской и Северо-Казахстанской областях. Мангистауская, Кызылординская и Жамбылская области отметились наименьшими показателями суицида (рисунок 1).



■ РИСУНОК 1. Региональная ситуация суицида в 2023 году

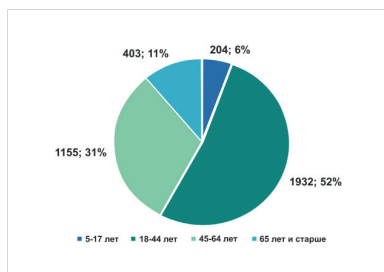


■ ГРАФИК 4. Количество суицидов и их попыток по типу местности, 2014-2023 гг.

## 2.1 Возрастная структура суицидального поведения

Уровень суицида выше в сельской местности по сравнению с городской. В 2022 году показатель самоубийств в сельской местности был выше среднего по Казахстану на 16%, а в городской местности – ниже на 9%.

Высокий уровень суицидов в сельской местности наблюдается в том числе из-за отсутствия должной психологической и медицинской помощи. По оперативным данным РГП на ПХВ «Республиканский научно-практический центр психического здоровья» МЗ РК (далее – РНЦПЗ), в стране осуществляют работу 1340 врачей-психиатров, из них 1137 в городах и 203 специалиста в сельской местности.



■ ГРАФИК 5. Возрастная структура суицидов, 2023 год

Согласно данным КПСиСУ РК за 2023 г. (график 5), наибольшая часть самоубийств приходится на лиц трудоспособного возраста 18-44 и 45-64 лет. В среднем по Казахстану на эти категории в сумме приходится 83% всех суицидов.

Доля остальных групп по Казахстану составляет 17%, из них на категорию 65+ приходится 11%.

В рамках проекта UNICEF по превенции суицида с 2015 по 2017 гг. в Кызылординской области была проведена работа по превенции суицида несовершеннолетних. В результате наблюдалось снижение суицида на 50%, а также снижение попыток на 78% у данной категории.

В Актыбинской области с 2016 по 2018 гг. после аналогичной работы по превенции суицида у несовершеннолетних наблюдалось снижение суицида на 42,5% и суицидальных попыток на 47% (источник: Генпрокуратура РК). Проводить программу превенции суицидов у школьников необходимо по всей стране на постоянной основе.

Вместе с тем, научное исследование НДО, проведенное страховой медицинской организацией Kaiser Permanente и центром по контролю и профилактике заболеваний в США, продемонстрировало прямую связь НДО с проблемами со здоровьем и социальными проблемами, возникающими во взрослой жизни.

Потеря людей трудоспособного возраста (18-64 лет) в результате суицида негативно сказывается на производительности и экономическом росте страны. Происходит утрата человеческих ресурсов, появляются дополнительные расходы на социальные программы, требующие значительных вложений в систему здравоохранения и другие смежные секторы.

Согласно результатам международных исследований, влечение к азартным играм сопряжено с риском суицида. Так, около 27% людей, страдающих от лудомании, сообщили о суицидальном поведении<sup>3</sup>, а смертность от суицида среди них была выше в 15 раз в сравнении с людьми, не страдающими от азартных игр. Согласно данным ВОЗ от 0,1% до 6% населения зависимы от азартных игр<sup>4</sup>. Отсутствие официальной статистики в РК усложняет оценку масштаба проблемы.

Суициды среди пожилых людей (65 лет и старше) являются серьезной проблемой во всем мире: причины их многочисленны и сложны.

Социальная изоляция и отчужденность, затрагивающие четверть численности пожилых людей – ключевые причины риска развития психических заболеваний в более позднем возрасте<sup>5</sup>.

Также к числу причин относится жестокое обращение с пожилыми людьми. Проявления жестокости в отношении пожилых людей имеют серьезные последствия и могут стать предпосылкой тяжелых депрессивных

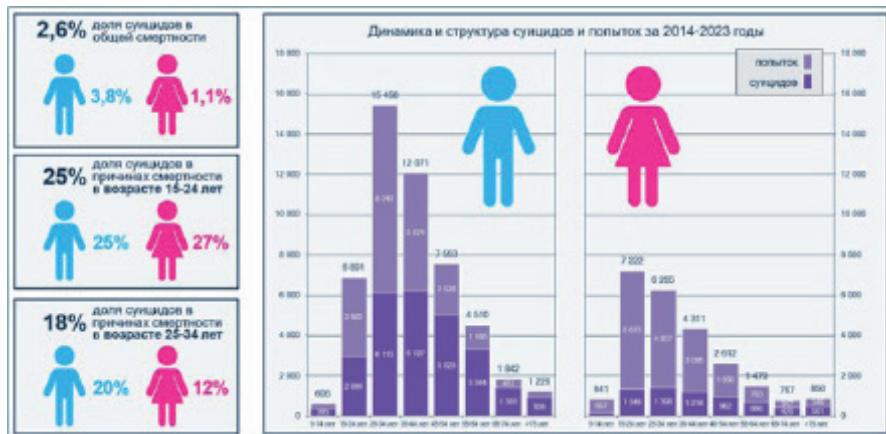
<sup>3</sup> Eduardo Valenciano-Mendoza и др., «Suicidal Behavior in Patients with Gambling Disorder and Their Response to Psychological Treatment: The Roles of Gender and Gambling Preference», Journal of Psychiatric Research 143 (ноябрь 2021 г.): 317–26, <https://doi.org/10.1016/j.jpsychires.2021.09.027>.

<sup>4</sup> Anna Karlsson и Anders Håkansson, «Gambling disorder, increased mortality, suicidality, and associated comorbidity: A longitudinal nationwide register study», Journal of Behavioral Addictions 7, вып. 4 (6. д.): 1091–99, <https://doi.org/10.1556/2006.7.2018.112>.

<sup>5</sup> «Психическое здоровье и пожилые люди», просмотрено 20 февраль 2024 г., <https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-of-older-adults>.

и тревожных состояний.

По оценке ВОЗ в области глобального здравоохранения (ОГЗ) за 2019 г., в мировом масштабе около четверти смертей от самоубийств (27,2%) приходится на людей в возрасте 60 лет и старше.



■ ГРАФИК 6. Доля суицидов в общей смертности. Гендерные различия

Согласно данным КПСиСУ за 2014-2023 гг., суицид у мужчин в причинах общей смертности встречается в три с половиной раза чаще, чем у женщин (график 6). На 1,5 попытки, совершенные мужчинами, приходится один завершённый суицид, в то время как среди женщин – 3 попытки на один суицид.

Роль гендера в суицидальном поведении, причины сверхсуицидальности среди мужчин, в частности, изучаются и продолжают вызывать споры.

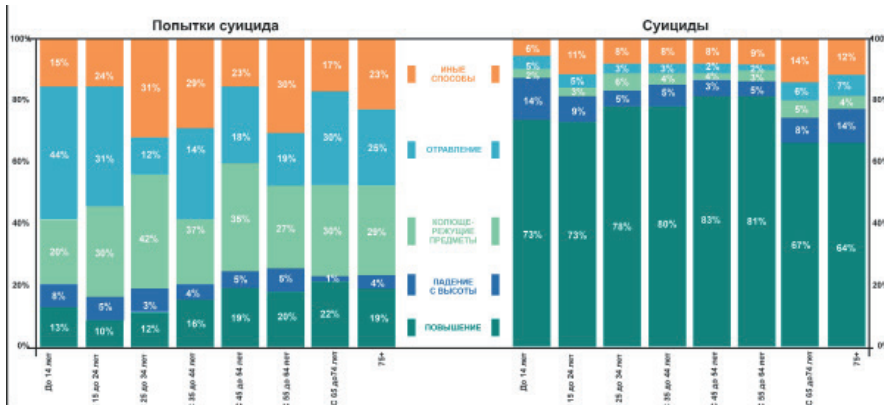
## 2.2 Способы совершения суицидов

В ходе анализа попыток в разрезе возрастных групп среди молодых и пожилых суицидентов отмечается высокая доля суицида через отравления. Средний же возраст чаще использует колюще-режущие предметы.

Также с возрастом доля суицидентов, выбирающих такой способ как повешение, преимущественно растет.

Что касается непосредственно суицидов, то их доля растет вплоть до старшей возрастной группы, однако затем снижается.





■ ГРАФИК 7. Суициды и попытки по способам совершения в 2023 г.

По результатам проведенного UNICEF исследования распространенности, глубинных причин, факторов риска и защиты в отношении суицида и суицидальных попыток в Казахстане в 2012-2014 гг. 15 % суицидентов в течение месяца обращаются за помощью в поликлинику с различными видами жалоб.

В этой связи велика роль врачей общей практики, терапевтов в выявлении суицидального поведения и оказании своевременной профессиональной помощи.

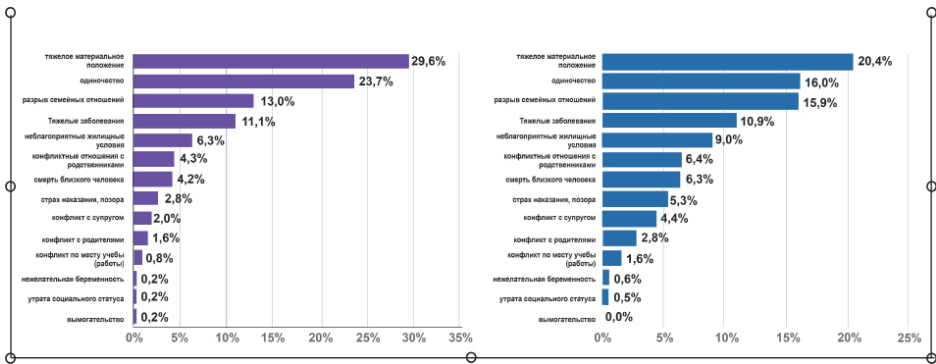
Предшествующая попытка самоубийства выступает основным прогностическим признаком смертности от самоубийства среди общего населения. Лица уже совершавшие суицидальные попытки, подвержены гораздо большему риску умереть в результате самоубийства, чем те, кто подобных попыток не совершал.

## 3. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЭФФЕКТ СУИЦИДАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ

### 3.1 Триггеры возникновения суицидального поведения

Из 3 694 суицидов, совершенных в 2023 году, предшествующие суицидальному поведению факторы установлены лишь в 506 случаях (13%), а среди 4 340 попыток – только в 825 случаях (19%), что в очередной раз говорит о серьезных проблемах в сборе информации и напрямую влияет на достоверность статистики.

Несмотря на это, основными пусковыми механизмами как суицидов, так и попыток стали тяжелое материальное положение, одиночество и разрыв семейных отношений.

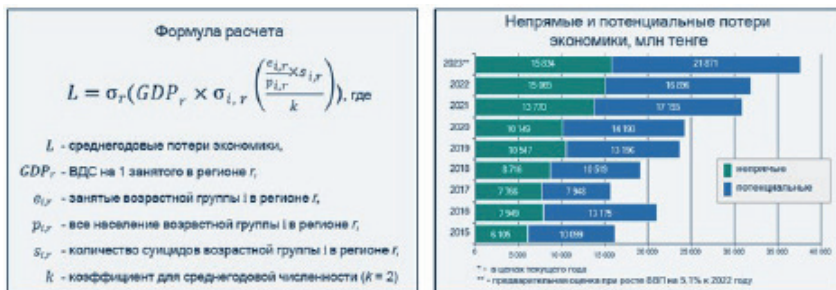


■ ГРАФИК 8. Триггеры, предшествующие суициду и попыткам

По данным UNICEF, а также результатов исследований, опубликованных в Глобальном императиве ВОЗ (2014 год), суицидальное поведение определяется взаимодействием биологических (генетические, анатомические, физиологические и др.), психологических (мышление, эмоции, устойчивость и др.), и социальных (социально-экономические, социально-го микроокружения, средовые, культурные и др.) факторов.

Исследование UNICEF 2012 г. методом психологической аутопсии выявило, что большинство суицидентов из обеих исследуемых групп имело постоянную работу (33,3% – случаи суицида и 42,6% – контрольная группа). Никаких существенных различий между случаями суицида и контрольной группой по статусу занятости обнаружено не было. Невзирая на то, что данные некоторых международных исследований указывают безработицу в качестве одного из важных факторов риска суицида, в текущем исследовании существенных различий ни в отношении процента незанятых, ни в отношении продолжительности незанятости найдено не было.

### 3.2 Экономические потери



■ ГРАФИК 9. Непрямые и потенциальные потери экономики в результате суицидального поведения

Потери экономики от недопроизведенного ВВП в 2023 году по причине суицида оцениваются в 15,8 млрд тенге, или 0,016% ВВП.

Потенциальные потери при завершении попыток составили бы 21,9 млрд тенге. Совокупные – 37,7 млрд тенге, или 0,04% ВВП.

В текущих ценах каждого года за 2015-2023 годы непрямые потери составили 95,9 млрд тенге, что в ценах 2023 г. соответствует 140,7 млрд тенге. Оценка ущерба экономике базируется на потере занятости населением и соответствующей потере в ВДС.

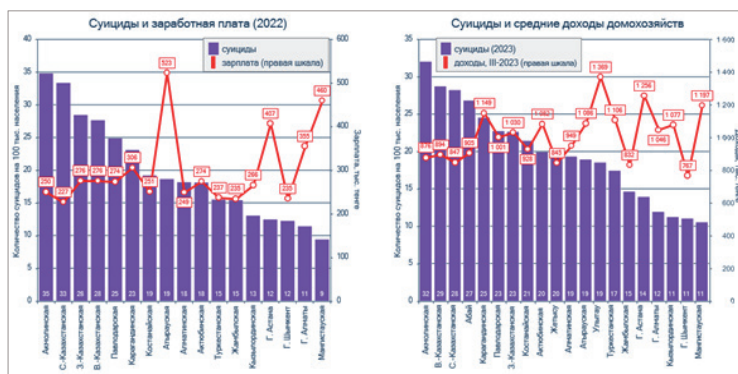
### 3.3 Демографические потери

| Год  | Численность населения, тыс. |              | Разница<br>Разница |
|------|-----------------------------|--------------|--------------------|
|      | С суицидами                 | Без суицидов |                    |
| 2023 | 19 895                      | 19 897       | 2                  |
| 2025 | 20 397                      | 20 406       | 9                  |
| 2030 | 21 696                      | 21 622       | 26                 |
| 2035 | 22 868                      | 22 910       | 42                 |
| 2040 | 24 290                      | 24 346       | 56                 |
| 2045 | 25 884                      | 25 953       | 69                 |
| 2050 | 27 558                      | 27 638       | 80                 |
| 2055 | 29 272                      | 29 362       | 90                 |
| 2060 | 31 124                      | 31 124       | 99                 |
| 2065 | 33 215                      | 33 322       | 108                |
| 2070 | 35 612                      | 35 729       | 117                |
| 2075 | 38 294                      | 38 421       | 127                |
| 2080 | 41 226                      | 41 364       | 138                |
| 2085 | 44 411                      | 44 562       | 152                |
| 2090 | 47 877                      | 48 044       | 167                |
| 2095 | 51 691                      | 51 877       | 186                |
| 2100 | 55 908                      | 56 116       | 208                |

■ ГРАФИК 10. Прогнозируемая численность и потери населения вследствие суицидов

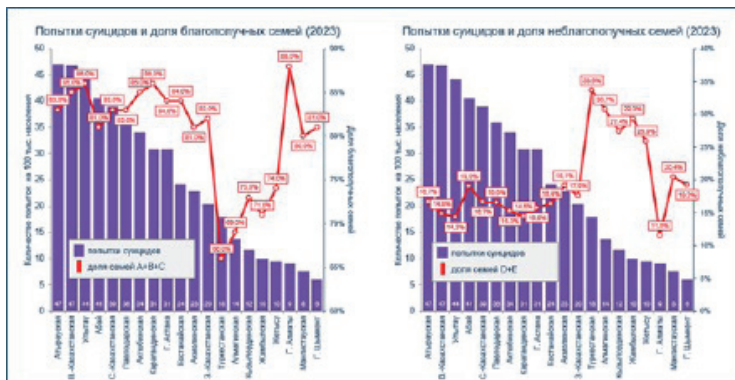
По прогнозам Центра развития трудовых ресурсов, в базовом сценарии к 2050 году население Казахстана может составить 27 558 тыс. человек. При сохранении нынешних трендов потенциальные потери от суицидов составят 80 тыс. человек к 2050 году и 208 тыс. к 2100 году.

Согласно анализу взаимосвязи уровня суицидов, заработной платы и доходов можно сделать вывод о низкой корреляции. Как отмечалось ранее, финансовый стресс, вызванный низкой заработной платой или отсутствием работы, не является фактором, предшествующим суицидальному поведению.



■ ГРАФИК 11. Взаимосвязь суицида, заработной платы и доходов

При анализе доли благополучных и неблагополучных семей согласно ЦКС, предоставленной МТЗСН РК на 1 декабря 2023 г., было проанализировано 19 766 800 чел. Как показано на графике, чем выше в регионе людей и семей с благоприятными условиями, тем выше уровень суицидов. В категории населения с тяжелым и критическим положением доля суицида была ниже.



■ ГРАФИК 12. Взаимосвязь благополучных и неблагополучных семей с суицидом

Материальное благополучие населения не является прямым фактором, влияющим на уровень суицидального поведения, тем не менее, ЦКС дает более развернутое представление в разрезе региона для дальнейшей работы по превенции суицидального поведения в тесном межсекторальном взаимодействии. Вопрос требует изучения в совокупности с дополнительной информацией согласно биопсихосоциальной теории суицидального поведения.

## 4. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ

Следует отметить, что одной из проблем, влияющих на показатель суицида в стране, является высокая стигма и самостигма в отношении лиц, совершивших попытку суицида.

Самостигма приводит к позднему обращению за медицинской помощью и, как следствие, обращение к медицинским работникам приобретает запущенную, экстренную форму и требует госпитализации в недобровольном порядке (через суд). Соответственно, выявление лиц с суицидальным поведением среди взрослого населения осуществляется только по самообращению.

Наличие средств совершения суицида, в числе которых огнестрельное оружие или токсичные вещества, увеличивает вероятность суицидальных действий.

Ограничение методов самоубийства предполагает реализацию превентивных мер по ограничению доступа к смертоносным средствам – это снижает вероятность попыток самоубийства. Одной из эффективных стратегий являются архитектурные изменения, такие как установка барьеров

или блокирование доступа к крышам высотных зданий, мостам или другим сооружениям. Стоит отменить доступность уксусной кислоты 70% в розничном секторе, которая применяется в промышленности. Превентивные меры действуют в качестве сдерживающего фактора для импульсивных попыток самоубийства.

Другим важным компонентом является своевременная первая медицинская помощь пострадавшему. Сотрудники полиции, как правило, первыми обнаруживают пострадавшего. Наличие навыков оказания первой медицинской помощи (Basic life support) у сотрудников полиции может увеличить выживаемость при своевременно оказанной первой медицинской помощи.

Сохраняется проблема дефицита кадров и недостаточной квалификации специалистов, что оказывает существенное воздействие на доступность качественной помощи, особенно в сельской местности и небольших городах. Необходимо отметить низкую активность местных исполнительных органов в вопросах внедрения программы и обучения специалистов здравоохранения и образования (отсутствие заявок на обучение превенции суицидов). За 2023 год по сведениям МЗ РК программе превенции суицидального поведения у несовершеннолетних обучены 78 врачей (43 ВОП, терапевт и педиатров, 35 психиатров) 61 средний медицинский работник (48 психологов и 12 социальных работников). Обучение по программе превенции у остальных возрастных категорий не проводилось, хотя на их долю приходится большее количество суицидов.

Предупреждение самоубийств и изучение их причин должно быть подкреплено достаточным финансированием и кадровыми инвестициями. Каждый доллар, вложенный в лечение депрессии и тревожных состояний, позволяет стране сэкономить четыре доллара.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### 5.1 Необходимость создания национальной стратегии предотвращения суицидов

Наличие стратегии будет свидетельствовать о прочной приверженности государства задаче решения проблемы самоубийств и приданию ей приоритетного значения.

#### Цели и задачи национальной стратегии:

##### 1. В сфере цифровизации:

а. Создать единую систему сбора цифровых данных на основе глубинных опросников суицида, которая позволит выявлять уязвимые группы и определять ситуации риска;

б. Выявлять, анализировать поведение потенциально уязвимых, депрессивных людей всех возрастов в социальных сетях с помощью цифровой программы;

с. Содействовать внедрению рекомендаций для СМИ в поддержку ответственного освещения вопроса превенции самоубийств в прессе, телевидении и в социальных сетях;

д. Реализовать возможности реагирования на кризисные ситуации для лиц, оказавшихся в тяжелой психологической ситуации, через телефоны доверия и интернет-платформы.

## 2. В сфере здравоохранения

а. Внедрить психологическую аутопсию для точной причинно-следственной связи и улучшения статистических данных на основе математического моделирования;

б. Повышать квалификацию и статус работников служб охраны психического здоровья и первичной медицинской помощи в области выявления и лечения уязвимых лиц;

с. Выделять достаточное финансирование на проблему и превенцию суицида;

д. Повышать качество медицинской и психологической помощи, научно обоснованных клинических рекомендаций в области превенции суицида;

е. Обеспечить поддержку и реабилитацию людей, пострадавших от суицидальных попыток. Реализовать поственционные мероприятия;

ф. Бороться с проявлениями дискриминации лиц, обращающихся за психологическими услугами.

## 5.2 Необходимость использования цифровых технологий

Авторы предлагают использовать анализ социальных сетей с помощью специальной программы для выявления и определения пользователей социальных сетей, посещающих разного рода радикальные или суицидальные сообщества.

После определения пользователя обученный «gatekeeper» вступает в диалог для определения намерения и степени риска суицидального поведения, используя конкретные алгоритмы с последующей передачей данных в РНПЦПЗ в целях дальнейшей работы с профессиональными специалистами.

Также МТЗСН РК ведется разработка мобильного приложения на базе экосистемы биржи труда для социальных работников. В рамках приложения необходимо внедрить глубинные опросники по суициду для выявления людей и семей с депривационными нарушениями.

Предлагается автоматизировать обработку данных, влияющих на суицидальное поведение, для более глубокого анализа исследований. Использовать искусственный интеллект и поддерживать межсекторальный подход на основе Цифровых карт министерств.

## ПРОБЛЕМА ОЦЕНКИ РИСКОВ ЗАБОЛЕВАНИЙ И СМЕРТНОСТИ ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ОПАСНЫХ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ ПУТЕМ УЛУЧШЕНИЯ КАЧЕСТВА ВОЗДУХА И ВОДЫ

# 3

3 ХОРОШЕЕ ЗДОРОВЬЕ И БЛАГОПОЛУЧИЕ



### Ментор Серик Танирберген

Программный аналитик ЮНФПА по сексуальному и репродуктивному здоровью, врач, юрист, эксперт в области здравоохранения



### Лаура Аутелеева

Ассоциированный профессор кафедры «Ветеринарная санитария» НАО «КАТИУ им. С. Сейфуллина», PhD



### Айнагуль Есен

Заместитель директора НАО «Turar Healthcare»



### Меруерт Газалиева

Проректор НАО «Медицинский университет Астана», доктор медицинских наук, профессор



### Бибигуль Омирбаева

Заведующий сектором макроэкономических исследований РГП на ПХВ «Национальный научный центр развития здравоохранения им. С. Каирбековой» Министерства здравоохранения РК



### Нурбек Надиров

Главный детский травматолог Министерства здравоохранения РК, член Совета молодых ученых МНВО РК, член Альянса молодых исследователей, PhD, Корпоративный фонд «University Medical Center»



### Денис Никифоров

Главный специалист по IT АО «Казахтелеком»



# СОДЕРЖАНИЕ

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| Список сокращений.....          | 47 |
| Резюме.....                     | 48 |
| 1. Актуальность и гипотеза..... | 48 |
| 2. Анализ текущей ситуации..... | 49 |
| 3. Динамика и прогнозы.....     | 54 |
| 4. Сценарий развития.....       | 55 |
| Рекомендации.....               | 56 |
| Приложение.....                 | 57 |



# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**АСПиР** – Агентство по стратегическому планированию и реформам

**БНС** – Бюро национальной статистики

**ВОЗ** – Всемирная организация здравоохранения

**ВССГ** – Водоснабжение, санитария и гигиена

**ДНК** – дезоксирибонуклеиновая кислота

**МКБ** – Международная классификация болезней

**ПДК** – Предельно допустимая концентрация

**РГП** – Республиканское государственное предприятие

**РК** – Республика Казахстан

**PM** – твердые микрочастицы

**ЦУР** – Цели устойчивого развития

**СО** – углекислый газ

**WASH** – Water, sanitation and hygiene

## РЕЗЮМЕ

**К**азахстан входит в треть стран с наихудшим качеством воздуха с показателем 23 мкг/м<sup>3</sup>, что превышает рекомендованный уровень ВОЗ более чем в 4 раза. При этом, в наихудших условиях находится большинство городских жителей страны. Жилые помещения большинства сельских жителей (4,6 млн) небезопасны для здоровья ввиду использования ими угля и биомассы для отопления.

Ситуация с централизованным водоотведением – угрожающая: 76,5% сельских домохозяйств не имеют централизованных систем канализации и используют туалет с выгребной ямой, что увеличивает риски заболеваемости острыми кишечными инфекциями.

В ходе исследования были изучены проблемы оценки рисков заболеваний и смертности от воздействия опасных химических веществ путем улучшения качества воздуха и воды.

Авторами была выдвинута гипотеза, что загрязнение окружающей среды, неразвитость инфраструктуры водоснабжения и централизованной системы канализации, недооценка влияния социально-экономических факторов на смертность является угрозой для жизни и здоровья большинства жителей страны.

**По итогам анализа авторами предложен следующий блок рекомендаций:**

**1. Гармонизация стандартов.** Принятие экологических нормативов качества, гармонизированных с передовыми международными стандартами.

**2. Цифровизация процессов мониторинга.** Создание ситуационных или виртуальных центров мониторинга и реагирования.

**3. Институционализация исследований.** Внесение в нормативные акты нормы об обязательности проведения регулярных исследований.

**4. Локализация индикаторов ЦУР.** Предлагается замена традиционно используемых показателей, индикаторов мощностей и объема на качественные индикаторы ЦУР для планирования и измерения прогресса ожидаемых результатов как в стратегических документах, так и в бюджетном процессе.

## 1. АКТУАЛЬНОСТЬ

Загрязненный атмосферный воздух является постоянной угрозой для здоровья большинства городских жителей страны. Жилые помещения большинства сельских жителей небезопасны для здоровья ввиду использования угля и биомассы для отопления. Неэффективная система оценки и устаревшая методика измерения уменьшают реальные масштабы загрязнения атмосферного воздуха, препятствуя выработке адекватных мер по охране здоровья. Эпидемиологические исследования, рекомендуемые ВОЗ, не проводятся.

Неразвитость централизованной системы водоснабжения, а также

отсутствие системы канализации в большей части сельской местности делают ее унижающей человеческое достоинство. Все это, включая использование для питьевого водоснабжения постоянно растущего числа водных объектов, не пригодных для водопользования, износ инфраструктуры, существенно повышает риски вспышек инфекционных заболеваний.

Мужчины трудоспособного возраста (30–59 лет), особенно жители сельской местности северного региона страны, имеют наибольшие риски смертности (в 2,4 раза чаще) от непредумышленного отравления.

**Гипотеза.** Загрязнение окружающей среды, неразвитость инфраструктуры водоснабжения и централизованной системы канализации, недооценка влияния социально-экономических факторов на смертность от неумышленного отравления являются постоянной угрозой для жизни и здоровья большинства жителей страны.

**Методология исследования:** в качестве методологической базы исследования использовались методы системного, сравнительного, функционального, статистического анализа и синтеза, математические методы.

**Объект исследования** – данные регулярных статистических наблюдений (БНС Республики Казахстан, Всемирная организация здравоохранения), результаты исследований международных организаций, научных исследований и изысканий, информация по исследуемой проблематике в средствах массовой информации.

При анализе статистики смертности от непредумышленных отравлений использовались: тест Шапиро Уилка, t-критерий Стьюдента, однофакторный дисперсионный анализ, корреляционный анализ по Пирсону. За статистически значимое значение выбран показатель p-value меньше 0,05. Базы данных формировались с использованием MS Excel 2016. Обработка данных производилась в пакетах программ Jamovi 2020 и SPSS Statistics 2022 г.

## 2. АНАЛИЗ ТЕКУЩЕЙ СИТУАЦИИ

**Проблема 1. Загрязненный атмосферный воздух – угроза для здоровья большинства городских жителей страны.**

Атмосферный воздух в Казахстане загрязнен. Согласно международному рейтингу<sup>1</sup>, основанному на оценке среднегодовой концентрации PM 2.5 (мкг/м<sup>3</sup>), Казахстан входит в треть стран с наихудшим качеством воздуха с показателем 23 мкг/м<sup>3</sup>, что превышает рекомендованный уровень ВОЗ более чем в 4 раза<sup>2</sup>.

Высокий уровень загрязненности также подтверждается данными государственного монополиста (РГП «Казгидромет»): на протяжении последних пяти лет концентрация частиц PM 2.5 и PM 10 в атмосферном

<sup>1</sup> Согласно «Докладу о качестве воздуха в мире за 2022 г.» (IQAir), РК занимает 40 место из 130 стран.

<sup>2</sup> Рекомендациями ВОЗ предусмотрен среднегодовой лимит для частиц PM2.5, составляющий 10 µg/m<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Национальные доклады о состоянии окружающей среды в РК. <https://ecogofond.kz/orhusskaja-konvencija/dostup-k-jekologicheskoj-informacii/jekologijaly-zha-daj/r-orsha-an-ortany-zhaj-k-ji-turaly-ltty->

воздухе превышает предельно допустимые концентрации в 10,1-21,6 раз. Зона загрязнения охватывает большинство промышленно развитых городов страны<sup>3</sup>, в которых проживают 7,6 млн. человек (61,7% от общего числа городского населения). Результаты отечественных научных исследований также демонстрируют, что в городах Алматы, Астаны, Актобе, Усть-Каменогорск фиксируется загрязнение воздуха, превышающее годовой лимит ВОЗ в 6,9 раз<sup>4</sup>.

Основными источниками загрязнения атмосферного воздуха в Казахстане являются:

- около 5 млн единиц автотранспортных средств, работающих на бензине, половине из которых больше 20 лет, чей суммарный годовой выброс составляет 948 тыс. тонн<sup>5</sup>, что эквивалентно суммарным годовым выбросам всего сегмента тепло- и энергоснабжения страны<sup>6</sup>;

- интенсивно работающие промышленные объекты в городах Актау (химическая промышленность), Алматы (энергетика, автотранспорт), Караганда (энергетика, угледобывающая промышленность, автотранспорт), Усть-Каменогорск (черная металлургия, химическая промышленность) и др.

Несмотря на это, мониторинг заболеваемости и смертности от загрязнения воздуха является эпизодическим и проводится в рамках научных изысканий. Исследование группы отечественных химиков показало, что порядка 8 тыс. случаев смерти в год, выявленных в период с 2015 по 2017 гг., связаны с выбросами РМ 2.5<sup>7</sup>. Это согласуется с оценками Всемирного банка, согласно которым ежегодное загрязнение воздуха частицами РМ 2.5 становится причиной около 9 тыс. преждевременных смертей в Казахстане<sup>8</sup>.

**Проблема 2.** Жилые помещения большинства сельских жителей небезопасны для здоровья ввиду использования угля и биомассы для отопления.

Порядка 4,6 млн. сельских жителей<sup>9</sup> используют для отопления жилья твердые виды топлива: 35% домохозяйств используют уголь, еще 31% – традиционные биомассы<sup>10</sup>. Эти виды топлива опасны для здоровья, поскольку при горении помимо частиц РМ 2.5 и РМ 10 выделяется угарный газ (СО), который выступает фактором риска смертности, особенно детской.

**Проблема 3.** Неэффективная система оценки уменьшает реальные

<sup>4</sup> А. Kerimray, D. Assanov, B. Kenessov, F. Karaca (2020). Trends and health impacts of major urban air pollutants in Kazakhstan, Journal of the Air & Waste Management Association, 70:11, 1148-1164.

<sup>5</sup> Информационный бюллетень о состоянии окружающей среды Туркестанской области. [https://www.kazhydromet.kz/uploads/files\\_calendar/468/file/602e1066933d3byulleten-obschiy-rus-yanvar-2021.pdf](https://www.kazhydromet.kz/uploads/files_calendar/468/file/602e1066933d3byulleten-obschiy-rus-yanvar-2021.pdf).

<sup>6</sup> За 2021 год в атмосферу Казахстана было выброшено 2,4 млн т. загрязняющих веществ. [https://www.kt.kz/rus/ecology/za\\_2021\\_god](https://www.kt.kz/rus/ecology/za_2021_god).

[https://www.kt.kz/rus/ecology/za\\_2021\\_god\\_v\\_atmosferu\\_kazahstana\\_bylo\\_vybrosheno\\_2\\_4 mln\\_1377936089.html](https://www.kt.kz/rus/ecology/za_2021_god_v_atmosferu_kazahstana_bylo_vybrosheno_2_4 mln_1377936089.html).

<sup>7</sup> World Bank. 2013. towards cleaner industry and improved air quality monitoring in Kazakhstan. Accessed January 2019.

<sup>8</sup> Чистый воздух и здоровая планета: экономически эффективное управление качеством воздуха в Казахстане и его влияние на выбросы парниковых газов.

<sup>9</sup> [tat.gov.kz/ru/news/byuro-natsionalnoy-ddstatistiki-pristupilo-k-publikatsii-tematicheskikh-sbornikov-perepisi-naseleniya/](https://tat.gov.kz/ru/news/byuro-natsionalnoy-ddstatistiki-pristupilo-k-publikatsii-tematicheskikh-sbornikov-perepisi-naseleniya/).

<sup>10</sup> «Разработка и внедрение концепции перехода к устойчивому отоплению в регионе Европы и Центральной Азии», 2023 г. Всемирный Банк.

масштабы загрязнения воздуха, препятствуя выработке адекватных мер по охране здоровья.

В Казахстане, несмотря на требование Экологического кодекса<sup>11</sup>, до сих пор не утверждены экологические нормативы качества. Вместо них используется устаревшая методика измерения параметров атмосферного воздуха<sup>12</sup>, не соответствующая передовым международным стандартам.

Данная методология измерения неэффективна и не позволяет адекватно оценить масштаб проблемы загрязнения воздуха в стране по следующим причинам:

1) отечественные ПДК превышают рекомендуемые ВОЗ. Среднесуточное значение РМ 2.5 выше на 40% (РК – 35 мкг/м<sup>3</sup>, ВОЗ – 25 мкг/м<sup>3</sup>), РМ 10 на 20% (РК – 60 мкг/м<sup>3</sup>, ВОЗ – 50 мкг/м<sup>3</sup>);

2) в Казахстане, в отличие от рекомендаций ВОЗ, не измеряется среднегодовой уровень РМ 2.5 и РМ 10. Отсутствие этого показателя лишает Казахстан возможности расчета смертности от загрязнения атмосферного воздуха<sup>2</sup>;

3) наблюдения за состоянием атмосферного воздуха ведутся в 69 населенных пунктах страны на 170 постах наблюдений, принадлежащих РГП «Казгидромет». Не используется потенциал 115 частных измерительных пунктов, дающих не верифицированные результаты наблюдения. Например, в городах Алматы, Актау, Атырау и Караганда количество частных измерительных пунктов превышает емкость сети РГП «Казгидромет» в 1,4-2,8 раза. Это приводит к снижению доверия жителей к измерениям, проводимым государственным институтом;

4) в стране не проводятся обязательные эпидемиологические исследования, необходимые для подсчета показателя 3.9.1 «Смертность от загрязнения воздуха в жилых помещениях и атмосферного воздуха». Одной из причин этого является отсутствие корпуса профессиональных эпидемиологов – гигиенистов. Только в 2023 году, после 18-ти летнего перерыва, возобновился набор абитуриентов по специальности «медико-профилактическое дело».

**Проблема 4.** Незрелость централизованной системы водоснабжения, а также отсутствие системы канализации в большей части сельской местности делают ее унижающей человеческое достоинство.

В Казахстане существует глубокое неравенство между городскими и сельскими жителями в доступе к централизованным системам водоснабжения и канализации.

По данным БНС АСПИР РК<sup>13</sup>, 98,3% городских семей имеют доступ к водопроводу, тогда как 33,5% сельских домохозяйств страны получают воду из децентрализованных или потенциально небезопасных источников (колонки, привозная вода, родники и реки). Наиболее уязвимыми являются сельские жители Жамбылской (73,8%), Костанайской (53,8%), Северо-Ка-

<sup>11</sup> В соответствии с пунктом 1 статьи 418 Экологического кодекса, экологические нормативы качества подлежали утверждению до 1 января 2024 г.

<sup>12</sup> Руководство по контролю загрязнения атмосферы, РД 52.04. 186-89, Государственный комитет СССР Министерство по гидрометеорологии, Москва, 1991 г.

<sup>13</sup> Сведения о благоустройстве домашних хозяйств Республики Казахстан, 2022 г.

захстанской (53,5%) и Мангистауской областей (53,1%).

Ситуация с централизованным водоотведением угрожающая: 76,5% сельских домохозяйств не имеют централизованных или индивидуальных (септик) систем канализации и используют туалет с выгребной ямой. В наихудших условиях находятся сельские жители практически половины областей страны, образующей своеобразный «пояс уязвимости»: Западно-Казахстанская, Атырауская, Мангистауская, Кызылординская, Туркестанская, Жамбылская, Алматинская области, области Жетысу и Абай.

Вышеуказанное существенно повышает риски заболеваемости от острых кишечных инфекций (см. таблица 1).

По данным статистики здравоохранения, в областях «пояса уязвимости» формируются две противоположные картины:

- в Западно-Казахстанской, Кызылординской, Жамбылской областях и области Жетысу заболеваемость острыми кишечными инфекциями выше республиканского показателя;

- в Атырауской, Мангистауской, Туркестанской, Алматинской областях и области Абай, заболеваемость острыми кишечными инфекциями ниже республиканского показателя.

Данная ситуация требует тщательного исследования для более глубокого понимания эпидемиологии острых кишечных инфекций в различных регионах страны.

**Проблема 5.** *Использование для питьевого водоснабжения постоянно растущего числа водных объектов, не пригодных для водопользования, а также износ инфраструктуры существенно повышают риски вспышек инфекционных заболеваний.*

Основным нормативным документом для оценки качества воды водных объектов Республики Казахстан является Единая система классификации качества воды в водных объектах, которая разделена на пять классов с постепенным переходом от I класса вод наилучшего качества до V класса – наихудшего качества (см. рисунок 1)<sup>14</sup>.

По итогам 2023 г. в Казахстане имеется 82 объекта (1-4 классы) хозяйственно-питьевого водоснабжения, из которых 92,6% требует интенсивной водоподготовки (2-4 класс). В то же время существуют сомнения в отношении качества водных объектов 1 класса. Так, результаты исследования 2021 г. показали, что вода рек Есентай и Улькен г. Алматы проявляет ДНК-повреждающий эффект в клетках костного мозга, печени, почек и селезенки лабораторных мышей, что указывает на наличие в воде химических веществ, обладающих токсической активностью<sup>15</sup>.

Несмотря на недопустимость использования в качестве источников водоснабжения объектов выше 5 класса, 8<sup>16</sup> из 22 водных объектов данного класса в 2023 г. использовались как источники питьевой воды для 1,9 млн жителей страны. Ситуация усугубляется высоким уровнем износа водопроводных и канализационных сетей, составившим по итогам 2022 г.

<sup>14</sup> Ежегодный информационный бюллетень о состоянии окружающей среды – Казгидромет (kazhydromet.kz)

<sup>15</sup> Вестник Казну. Серия Экологическая. <https://bulletin-ecology.kaznu.kz/index.php/1-eco/issue/view/52>.

<sup>16</sup> Карагандинская (реки Шерубайнура, Нура), Костанайская (река Тобол, Желкуарское, Каратомарское, Верхнетобольское водохранилище), Туркестанская (Шардаринское водохранилище) области и область Улытау (Кенгирское водохранилище).

43% и 55% соответственно.

**Проблема 6.** Мужчины трудоспособного возраста (30-59 лет), особенно жители сельской местности северного региона страны, имеют наибольшие риски смертности от непредумышленного отравления.

Анализ половозрастного состава смертности показал, что мужчины умирают в 2,4 раза чаще, чем женщины, и основные потери приходятся на возрастную группу 30-59 лет (41%).

В динамике, несмотря на пятикратное снижение уровня смертности от неумышленных отравлений за последнее десятилетие (с 7,14 на 100 тыс. в 2010 г. до 1,46 в 2022 г.), сохраняются две группы регионов, которые включают сопредельные области с показателем смертности, превышающим республиканский показатель на протяжении нескольких лет (1,46 на 100 тыс. в 2022 г.) (см. Приложение):

-Северный регион: Костанайская, Северо-Казахстанская, Акмолинская, Карагандинская, Павлодарская, Восточно-Казахстанская области, область Улытау;

-Южный регион: Жамбылская и Алматинская области.

При этом, в Павлодарской и Жамбылской областях зафиксирован рост смертности на период с 2018 по 2022 гг.

Высокий уровень смертности в областях северного региона страны также воспроизводится и в сельской местности. Костанайская, Северо-Казахстанская, Акмолинская, Восточно-Казахстанская области имеют наибольшие демографические потери, превышающие средний страновой уровень в 2,5-4 раза.

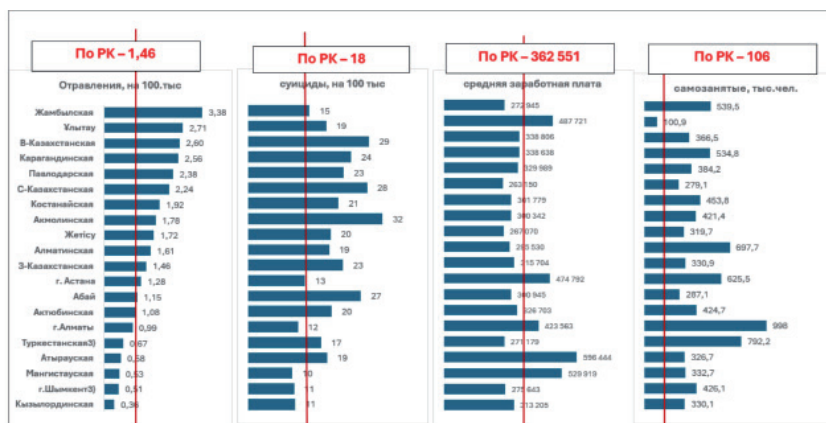
**Проблема 7.** Существует ненулевая вероятность связи между смертностью от непреднамеренных отравлений и низким уровнем социально-экономического благополучия.

Мужчины трудоспособного возраста также подвержены риску суицидов, что подтверждается данными Комитета правовой статистики Генеральной прокуратуры Республики Казахстан: в 2023 г. в 78,9% случаев жертвами завершённых попыток суицида были мужчины<sup>17</sup>.

Большая их часть (54,9%), как и при неумышленных отравлениях – мужчины в возрасте 30-54 лет. Основная причина суицида – тяжелое материальное положение.

Экспресс-оценка социально-экономических факторов (см. рисунок 2) показала: в 10 областях с наибольшими показателями смертности от неумышленных отравлений наблюдаются относительно высокое число самозанятых, а также наименьший размер номинальной средней заработной платы.

<sup>17</sup> 2,9 тыс. погибших мужчин против 770 женщин.



■ РИСУНОК 2. Взаимосвязь социально-экономических факторов со смертностью от непредумышленных отравлений

Имеющиеся данные не предоставляют возможность исследовать структуру причин смертности из-за суммирования по принципу «одной строки» всех случаев смертей, связанных с неумышленным отравлением (коды Х40-Х49 по МКБ-10), суицидами (коды Х60-Х84), отравлением медикаментами и биологическими веществами (коды Т36-Т50), а также токсическим воздействием веществ, не предназначенных для медицинского использования (коды Т51-Т65).

Отсутствие данных о смертности в разрезе четырехзначных подгрупп препятствует пониманию распределения смертности по вышеуказанным видам смертности от несчастных случаев и затрудняет разработку мер по их предотвращению и снижению.

### 3. ДИНАМИКА И ПРОГНОЗЫ

#### 1. Загрязнение атмосферного воздуха.

На фоне кратного превышения предельно допустимых концентраций частиц PM 2.5 и PM 10 в 4-12 раз выше значений, рекомендуемых ВОЗ, в Казахстане ожидается ежегодный рост объема выбросов частиц PM 2.5 и PM 10. За предыдущие три года этот рост был связан с ростом парка автомобильного транспорта, его устареванием, ростом производственных мощностей (порядка 4% в год), а также строительством новых нефтегазохимических заводов и тепловых электростанций, что, при сохранении сложившейся ситуации, только усилит загрязнение воздуха.

Существующая неэффективная методика оценки выбросов не позволяет давать более точные прогнозы потерь популяционного здоровья, приводит к недооценке масштабов проблемы.

#### 2. Деградация систем централизованного водоснабжения и канализации.

Анализ стратегических и программных документов системы госу-



дарственного планирования не выявил каких-либо мер, направленных на снижение рисков заболеваемости и смертности от кишечных инфекций, связанных с системами водоснабжения и канализации. Можно сделать допущение, что показатели доступности централизованного водоснабжения и канализации для сельских жителей существенно не изменятся, что подвергнет их постоянному и нарастающему риску заболеваемости и смертности.

Следствием этого может стать накопление социального напряжения и усиление внутренней миграции из сельской местности в населенные пункты с более высоким качеством санитарного благоустройства.

### 3. Смертность от непредумышленных отравлений.

Недоступность детализированной информации о смертности населения (в первую очередь, мужчин), связанной с трагическими несчастными случаями, такими как непредумышленное отравление, суициды, отравление медикаментами и другими немедицинскими веществами, приводит к формированию «белого пятна» в демографической статистике.

В этой ситуации, низкий уровень доступности медицинской помощи в сельской местности, а также социально-экономическое неравенство между регионами будет усугублять демографические потери населения.

## 4. СЦЕНАРИЙ РАЗВИТИЯ

Учитывая, что наибольшие демографические потери в рамках ЦУР 3.9 происходят от загрязнения атмосферного воздуха (порядка 8 000 случаев смерти в год), нарастание существующих темпов загрязнения воздуха может запустить каскад процессов, ухудшающих экосистему и формирующих катастрофические последствия для здоровья человека:

1. Нарастающее загрязнение атмосферного воздуха, помимо роста заболеваемости и смертности (ЦУР 3.9.1), увеличивает количество вредных веществ, оседающих на поверхности почвы и в водоемах;

2. Усиленное загрязнение водоемов и почвы приводит к снижению качества воды и ухудшению качества орошаемых сельскохозяйственных культур. В итоге снижается доступность для населения чистой воды (ЦУР 6), наблюдается деградация почв (ЦУР 15). Кроме того, существенно снижается продуктивность и безопасность аграрного сектора (ЦУР 2);

3. Ухудшение качества воды и санитарии в сельской местности еще более усугубляют риски заболеваемости и смертности от кишечных инфекций (ЦУР 3.9.2), также углубляют социально-экономическое неравенство, приводя к деградации сельских населенных пунктов (ЦУР 10);

4. Усиление социально-экономического неравенства в сельской местности, а также невыясненные причины смертности от непредумышленных отравлений могут привести к росту числа смертей от суицидов (ЦУР 3.4.2).

## РЕКОМЕНДАЦИИ

В целях адекватной оценки рисков заболеваний и смертности от воздействия опасных химических веществ путем улучшения качества воздуха и воды необходимо предпринять следующие меры.

### **Гармонизация стандартов**

Принятие экологических нормативов качества, гармонизированных с передовыми международными стандартами, в т.ч.:

- приближение предельно допустимых концентраций выбросов к рекомендациям ВОЗ;
- обеспечение единства и сопоставимости измерений выбросов;
- создание чувствительной сети измерительных пунктов.

### **Цифровизация процессов мониторинга**

Создание ситуационных или виртуальных центров мониторинга и реагирования:

- состояния загрязненности атмосферного воздуха;
- динамики загрязнения водных источников и водоснабжения.

### **Институционализация исследований**

Внесение в нормативные акты нормы об обязательности проведения регулярных исследований, в т.ч.:

- эпидемиологических исследований влияния загрязнений атмосферного воздуха на состояние здоровья граждан;
- структуры и причин смертности граждан от трагических несчастных случаев (непредумышленные отравления, суициды, отравления медикаментами и другими немедицинским веществами).

### **Локализация индикаторов ЦУР**

Замена традиционно используемых показателей и индикаторов мощностей и объема (тысячи тонн выбросов, километры проложенных труб и т.д.) на качественные индикаторы ЦУР (концентрация частиц РМ 2.5 и 10, доля домохозяйств, обеспеченных центральным водоснабжением и т.д.) для планирования и измерения прогресса ожидаемых результатов:

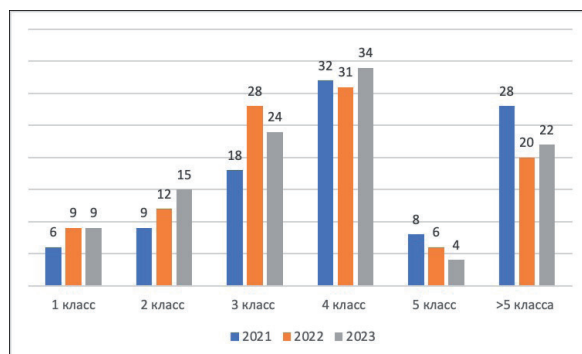
- в стратегических и программных документах соответствующих отраслей (здравоохранение, охрана окружающей среду, управление водными ресурсами, жилищно-коммунальное хозяйство);
- в документах бюджетного процесса (инвестиционные проекты, бюджетные программы).

Приложение

■ ТАБЛИЦА 1. Взаимосвязь эпидемиологических показателей и некоторых индикаторов развития инфраструктуры водоснабжения и водоотведения<sup>18</sup>.

| Наименование региона           | Заболеваемость острых кишечных инфекций <sup>1</sup> | Смертность от отсутствия безопасной воды, безопасной санитарии и гигиены | Использование воды из колодцев, колонок или идентичных источников водоснабжения, привозная вода, родник, река, озеро, пруд | Использование туалетов с выгребной ямой |
|--------------------------------|--|--|--|---|
| Республика Казахстан           | 69,35  | 0,6  | 33,3   | 76,5                                    |
| Атырауская область             | 56,76  | 0,58   | 0  | 100                                     |
| Область Абай                   | 54,85  | 0,82   | 31,1   | 99,1                                    |
| Кызылординская область         | 187,07   | 0,36   | 0  | 87,7                                    |
| Область Жетысу                 | 183,13   | 0,14   | 34,2   | 85,9                                    |
| Туркестанская область          | 27,64  | 2,19   | 28,2   | 85,4                                    |
| Алматинская область            | 9,44   | 0,47   | 25   | 82,7                                    |
| Мангистауская область          | 23,13  | 0,26   | 53,1   | 80,8                                    |
| Западно-Казахстанская область  | 96,68  | 0,73   | 27,6   | 80,3                                    |
| Жамбылская область             | 100,6  | 0,08   | 73,8   | 79,4                                    |
| Павлодарская область           | 59,51  | 0,26   | 51,7   | 64,3                                    |
| Северо-Казахстанская область   | 56,22  | 0,19   | 53,5   | 61,3                                    |
| Акмолинская область            | 49,19  | 0,89   | 30,9   | 61,1                                    |
| Актюбинская область            | 126,03   | 0,11   | 3,6  | 59,2                                    |
| Улытауская область             | 40,44  | 1,81   | [пустая графа]   | 56,7                                    |
| Карагандинская область         | 82,32  | 1,15   | 11,5   | 54,9                                    |
| Костанайская область           | 77,36  | 0,24   | 53,8   | 54,4                                    |
| Восточно-Казахстанская область | 83,26  | 0,55   | 30,9   | 53,6                                    |
| г. Шымкент                     | 76,59  | 0,34   | 0  | 0                                       |
| г. Алматы                      | 74,66  | 0,09   | 0  | 0                                       |
| г. Астана                      | 18,67  | 0,3  | 0  | 0                                       |

<sup>18</sup> Данные филиала Научно-практического центра санитарно-эпидемиологической экспертизы и мониторинга РГП на ПХВ «Национальный центр общественного здравоохранения» <https://rk-ncph.kz/>.



■ РИСУНОК 1. Оценка качества поверхностных вод Республики Казахстан за период с 2021-2023 гг.

■ ТАБЛИЦА 2. Смертность от неумышленного отравления в динамике по регионам.

| Наименование глобального показателя | Годы |      |      |      |      |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|
|                                     | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Республика Казахстан                | 2,77 | 2,33 | 2,03 | 1,69 | 1,46 |
| Область Абай                        |      |      |      | ...  | 1,15 |
| Ақмолинская область                 | 6,36 | 4,74 | 4,08 | 3,81 | 1,78 |
| Ақтөбінская область                 | 2,08 | 2,28 | 2,03 | 1,56 | 1,08 |
| Алматынская область                 | 3,45 | 2,54 | 2,47 | 2,01 | 1,61 |
| Атырауская область                  | 0,80 | 0,47 | 0,31 | 0,00 | 0,58 |
| Западно-Казахстанская область       | 3,54 | 3,36 | 0,91 | 2,56 | 1,46 |
| Жамбылская область                  | 1,87 | 0,71 | 1,32 | 0,87 | 3,38 |
| Область Жетісу                      |      |      |      | ...  | 1,72 |
| Қарағандынская область              | 3,04 | 3,41 | 3,49 | 2,62 | 2,56 |
| Қостанайская область                | 3,32 | 2,76 | 5,19 | 3,14 | 1,92 |
| Қызылордынская область              | 0,51 | 0,50 | 0,49 | 0,24 | 0,36 |
| Манғыстауская область               | 2,09 | 1,16 | 0,99 | 0,41 | 0,53 |
| Южно-Казахстанская область          | ...  | ...  | ...  | ...  | ...  |
| Павлодарская область                | 1,72 | 2,12 | 1,06 | 1,20 | 2,38 |
| Северо-Казахстанская область        | 3,41 | 2,72 | 1,46 | 2,41 | 2,24 |
| Түркістанская область               | 2,52 | 1,60 | 2,02 | 1,21 | 0,67 |
| Область Ұлытау                      |      |      |      | ...  | 2,71 |
| Восточно-Казахстанская область      | 2,90 | 2,40 | 1,98 | 2,13 | 2,60 |
| г. Астана                           | 2,85 | 2,44 | 1,98 | 1,90 | 1,28 |
| г. Алматы                           | 3,06 | 2,70 | 0,82 | 1,25 | 0,99 |
| г. Шымкент                          | 2,55 | 3,42 | 3,03 | 1,65 | 0,51 |

# ОБРАЗОВАНИЕ В СФЕРЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ГЛОБАЛЬНОЙ ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ: КЕЙС КАЗАХСТАНА

# 4

4 КАЧЕСТВЕННОЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ



## Ментор Аида Сагинтаева

Декан Высшей школы образования  
Назарбаев Университета



## Жулдыз Давлетбаева

Профессор Национальной школы  
государственной политики  
Академии государственного  
управления при Президенте РК, к.с.н.



## Аймира Айтакова

Главный специалист Института Парламентаризма,  
магистр государственного управления



## Валихан Бахретдинов

Директор ОО «Үлан-ғайыр Дала Елі», руководитель  
Координационного Центра Модель ООН Центральной Азии,  
магистр государственной политики



## Диас Пардабеков

Заведующий сектором дебиюрократизации,  
антикоррупционной политики и этики Академии  
государственного управления при  
Президенте РК, магистр кадастровых наук



## Еркебұлан Қуанбай

Специалист Управления Экспертного анализа  
НАО «Казахстанский институт общественного  
развития», магистр социальных наук



## БЛАГОДАРНОСТЬ

Команда выражает глубокую благодарность экспертам Сауле Каликовой, Мейргуль Алпысбаевой, Гульжанат Гафу и Линн Парменгер за полезные презентации и предоставленные глубокие инсайды. Их вклад не оценим для нашего аналитического отчета.

Также мы выражаем нашу признательность всем спикерам, чьи разнообразные и вдохновляющие выступления расширили наши горизонты знаний. Благодарим каждого участника за живой интерес и готовность обмениваться знаниями.

Отдельная благодарность организаторам Жулдызай Искаковой и Жасұлан Майлыбай за их энтузиазм и вовлеченность в успешность данной программы, создание особой атмосферы.

Мы отдаем должное Спикеру Сената Маулену Сагатхановичу Ашимбаеву за прогрессивную идею по продвижению либерального образования для разумного развития нашего общества и возвращения нового поколения аналитиков.

# СОДЕРЖАНИЕ

|   |    |
|---|----|
| Список сокращений.....  | 62 |
| Резюме.....   | 63 |
| Введение.....   | 65 |
| 1. Образование для устойчивого развития: глобальная повестка дня.....   | 66 |
| 1.1 Интеграция устойчивого развития в высшее образование:<br>от целей к действию.....                                     | 66 |
| 1.2 Концепция Образования для устойчивого развития.....   | 67 |
| 1.3 Глобальная повестка дня ЮНЕСКО до 2030 г. по Образованию для<br>устойчивого развития.....                             | 67 |
| 1.4 Развитие компетенций для устойчивости: от Образования для<br>устойчивого развития к Глобальной гражданственности..... | 68 |
| 2. Анализ проблем интеграции устойчивости в систему высшего<br>образования.....   | 69 |
| 2.1 Анализ национальных политик в сфере высшего образования.....  | 69 |
| 2.2 Проблемы интеграции устойчивости в высшее образование:<br>сравнительный контекстный анализ.....                       | 71 |
| 3. Рекомендации по политике и практике в системе высшего образования<br>Казахстана.....                                   | 72 |
| Заключение.....   | 75 |

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**ГГ** – Глобальная гражданственность

**ГОСО** – Государственные образовательные стандарты

**МНВО** – Министерство науки и высшего образования

**ОУР** – Образование для устойчивого развития

**ООН** – Организаций объединенных наций

**ЦУР** – Цели устойчивого развития



## РЕЗЮМЕ

**П**ринятая в 2015 г. в рамках ООН, ЦУР 4 стремится к глобальному улучшению образования, подчеркивая его доступность и инклюзивность, особенно для уязвимых групп. В Казахстане осуществление цели сосредоточено на создании равных образовательных возможностей, как указано в национальной Концепции развития высшего образования. Однако акцент на инклюзии может уменьшить внимание к другим критически важным аспектам, включая устойчивое развитие и жизненные практики.

Задача 4.7 ЦУР 4, направленная на образование в области устойчивого развития, связывается с ЦУР 13, специализирующейся в борьбе с климатическими изменениями в Казахстане, и подчеркивается через национальный индикатор, отслеживающий участие студентов в социально значимых проектах.

Цель индикатора – достичь 65% к 2029 г. В рамках инициативы значительное внимание уделяется развитию студенческого самоуправления и реализации комплексных воспитательных программ, способствующих формированию социальной ответственности и обучению финансовой грамотности среди молодежи.

Существует проблема фрагментарного восприятия ОУР, при котором такие ключевые факторы, как, например, климатические изменения, рассматриваются в отрыве от активного гражданского участия. Это наводит на необходимость более целостного (схоластического) подхода к интеграции ОУР в образовательную систему не просто в качестве отдельной темы, но и как основополагающего принципа во всех аспектах высшего образования, что обеспечит формирование глобальной гражданской ответственности и системного мышления у студентов.

ОУР также является основой развития глобальной гражданской активности, обучая студентов активному вкладу в решение мировых вызовов и стремлению к устойчивому развитию. В этом контексте глобальная гражданственность и ОУР взаимно друг друга усиливают, способствуя воспитанию информированных и инициативных граждан, стремящихся к построению более устойчивого и справедливого общества. Для углубления гражданской активности через ОУР критически важно вовлекать общественные организации и авторитетные фигуры в сфере неформального образования, раскрывать роль сетевых взаимодействий и сотрудничества с общественным сектором.

Таким образом, включение принципов ОУР в национальные стратегии и образовательные программы станет ключевым шагом к достижению ЦУР и построению справедливого и устойчивого мира.

Для интеграции принципов устойчивости в систему высшего образования предлагается ряд стратегий, нацеленных на трансформацию образовательных систем.

Разработка и реализация комплексных стратегий, в числе которых создание целостной рамки ОУР, обеспечение финансовой поддержки инициатив и проведение информационных кампаний, могут значительно

продвинуть Казахстан на пути к устойчивому развитию через образование. Для этого требуются совместные усилия и постоянный диалог между всеми заинтересованными сторонами, включая учреждения высшего образования, правительственные институты, частный сектор и широкую общественность.

Предложенные меры содержат актуализацию учебных программ для интеграции ОУР, развитие системного мышления и междисциплинарности, а также повышение квалификации преподавателей для обучения устойчивости. Данные инициативы должны способствовать формированию у студентов глубокого понимания и приверженности принципам устойчивого развития.

Особое внимание следует уделить оценке и адаптации образовательных практик. Регулярное системное оценивание программ ОУР необходимо для их постоянного совершенствования. Применение различных исследовательских методов позволит всесторонне рассмотреть влияние и эффективность инициатив ОУР. Результаты проведенной работы будут способствовать актуализации высшего образования Казахстана в соответствии с современными требованиями образования в области устойчивости.

## ВВЕДЕНИЕ

Концепция качественного образования предполагает, что образовательные цели и задачи успешно достигнуты и выполнены – качество при этом оценивается в контексте определения обществом целей образования. Традиционно, особенно в индустриализированных странах, образование сосредотачивалось на подготовке квалифицированной рабочей силы, стремящейся к совершенству в определенных дисциплинах. Однако недавние исследования<sup>1</sup>, включая анализ образовательных систем в 22 азиатских странах<sup>2</sup>, выявили тенденцию акцентирования внимания на подготовке студентов к конкурентоспособности в глобальной экономике, а не на формировании их как критически мыслящих и ответственных граждан в соответствии с целями Образования для устойчивого развития.

Цели устойчивого развития (ЦУР), принятые ООН, предлагают глобальный план действий по решению ключевых проблем: от искоренения бедности до обеспечения качественного образования для всех<sup>3</sup>. В данном контексте образование универсально признано как важнейшая сила перемен, предлагающая потенциал для изменения общественных ценностей, восприятий и поведения в сторону устойчивости. Однако реализация концепции «Образование для устойчивого развития» (ОУР) сталкивается с неопределенностью целей и несоответствием образовательных подходов. Исследования показывают ограниченную эффективность существующих инициатив и вызывают необходимость в новых стратегиях, учитывающих комплексность устойчивого развития.

В настоящем аналитическом отчете раскрывается ключевая роль ОУР в решении глобальных проблем устойчивости. В этом смысле образование выступает не просто как инструмент передачи знаний, но и как мощный катализатор социальных изменений, склоняющий к переосмыслению устойчивости и способный интегрировать ее принципы в повседневную жизнь. Однако, несмотря на признание значимости образования в достижении устойчивого развития, многие существующие образовательные подходы не в состоянии осилить проблемы адаптации к сложной и многогранной природе устойчивости, что требует выработки новых стратегий и методик.

<sup>1</sup> Laurie, R.; Nonoyama-Tarumi, Y.; Mckeown, R.; Hopkins, C. Contributions of education for sustainable development (ESD) to quality education: A synthesis of research. *J. Educ Sustain. Dev.* 2016, 10, 226–242.

<sup>2</sup> Mochizuki, Y. Rethinking schooling for the 21st century: UNESCO-MGIEP's contribution to SDG 4.7. *Sustain. J. Rec.* 2019, 12, 88–92.

<sup>3</sup> «The 17 Goals». Sustainable Development Goals. UN. URL: <https://sdgs.un.org/goals>

# 1. ОБРАЗОВАНИЕ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ГЛОБАЛЬНАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ

## 1.1 Интеграция устойчивого развития в высшее образование: от целей к действию

ЦУР 4, ориентированная на достижение инклюзивного и качественного образования на глобальном уровне, была одобрена в рамках 17 ЦУР в 2015 г. Она призвана стимулировать образовательные возможности, способствующие повышению доступности и качества образования для всех слоев населения, в том числе для уязвимых групп. В Казахстане упор на выполнении ЦУР 4 делается через инклюзивность и доступность образования, согласно Концепции развития высшего образования на 2023-2029 гг. от МНВО<sup>4</sup>.

В нее включены меры по обучению студентов с особыми образовательными потребностями и переквалификации преподавателей. Тем не менее, сосредоточение внимания исключительно на инклюзивности может отвлечь от других важных аспектов, таких как принципы устойчивого развития и формирование устойчивого образа жизни, которые критически важны для повышения качества высшего образования в стране.

ЦУР 4 реализуется через семь ключевых задач и три механизма их достижения. Задача 4.7 нацелена на «обучение по вопросам устойчивого развития и устойчивого образа жизни, прав человека, гендерного равенства, пропаганды культуры мира и ненасилия, гражданства мира, осознания ценности культурного разнообразия и вклада культуры в устойчивое развитие»<sup>5</sup>.

Вместе с тем в контексте Казахстана задача 4.7 включена с ЦУР 13, акцентирующую внимание на необходимости срочных действий для борьбы с климатическими изменениями и их последствиями. Для достижения задачи МНВО разработан национальный индикатор, фокусирующийся на «проценте студентов, участвующих в социально значимых проектах». МНВО ставит целью достижения данного индикатора 65% к 2029 г., при этом не предвидится рисков невыполнения индикатора к 2030 г. По этому индикатору также наблюдается ежегодный рост (2015 г. – 17%, 2016 – 17%, 2017 г. – 25%, 2019 – 30%, 2020 г. – 31%, 2021 г. – 33%, 2022 г. – 33%).

К мероприятиям для достижения задачи 4.7 МНВО относит активное функционирование органов студенческого самоуправления, включая студенческие парламенты, дебатные и спортивные клубы, а также интеллектуальные кружки, призванные развивать различные компетенции студентов. Реализуется комплекс идеологических и воспитательных мер, целью

<sup>4</sup> Постановление Правительства РК от 28 марта 2023 г. № 248 «Об утверждении Концепции развития высшего образования и науки в РК на 2023 – 2029 гг.». Информационно-правовая система нормативных правовых актов РК «Әділет». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P23000000248> (Дата обращения: 07.04.2024)

<sup>5</sup> ЮНЕСКО. Укрепление мира посредством образования, науки и культуры, коммуникации и информации. URL: <https://ru.unesco.org/gem-report/node/1346> (Дата обращения: 07.04.2024).

которых является воспитание у студентов чувства социальной ответственности, равенства, патриотизма, а также продвижение идей «Еңбек адамы» и «Толық адам».

В этом контексте также были разработаны и интегрированы в учебный процесс программы по финансовой грамотности, созданы структуры для социализации и воспитания молодежи, включая институт студенческого омбудсмена. Авторы согласны, что озвученные мероприятия способствуют осуществлению системного подхода к воспитанию и образованию студентов.

Вместе с тем наблюдается фрагментарное восприятие ОУР, где изменение климата и активное участие студентов в общественной жизни рассматриваются синхронно без указания четкой связи изменения климата с активным участием студентов в общественной жизни. Между тем, ОУР должно вписываться в задачу 4.7 и охватывать не только инклюзивность и доступность образования, но и комплексную интеграцию устойчивого развития в высшее образование.

Это указывает на необходимость всестороннего подхода к образованию, где образовательные программы и инициативы направлены на формирование системного мышления, социальной ответственности и готовности к решению глобальных проблем, включая изменение климата.

## 1.2 Концепция Образования для устойчивого развития

ОУР представляет собой глобально признанный подход в образовании, который стремится к формированию знаний, навыков, ценностей и отношений, необходимых для продвижения устойчивого будущего (UNESCO, 2020). ОУР не просто обучает устойчивости – оно вовлекает в процесс принятия ответственных решений и действий, которые учитывают долгосрочное благополучие экономики, экологии и социальной справедливости. ОУР обеспечивает платформу для подготовки следующего поколения к принятию информированных и ответственных решений, которые будут способствовать созданию более устойчивого, справедливого и процветающего мира для всех.

Концепция ОУР подразумевает собой целостный подход к образованию, выходящий за рамки традиционного экологического образования, охватывая экономические, социальные и экологические аспекты.

## 1.3 Глобальная повестка дня ЮНЕСКО до 2030 г. по Образованию для устойчивого развития

Внедрение ОУР в образовательные системы по всему миру является ключевым в деле достижения ЦУР. Так, Дорожная карта ЮНЕСКО «Образование в интересах устойчивого развития» рекомендует правительствам стран трансформировать систему образования для того, чтобы у обучающихся во всем мире появилась возможность приобрести знания, навыки, ценности и взгляды, необходимые для содействия устойчивому развитию и достижения 17 ЦУР, а также испытать устойчивое развитие в действии

посредством целостного (схоластического) подхода к ОУР<sup>6</sup>.

Наряду с этим, разработчики стратегии ЮНЕСКО предполагают, что принципы ОУР и цели 4.7 важно включить в основные национальные стратегии, в том числе по образованию, работе с молодежью, и другие структурные документы.

Методологические материалы ЮНЕСКО обозначают гражданственность ОУР и образование в духе глобальной гражданственности в качестве фактора обеспечения всех обучающихся знаниями и навыками, необходимыми «для содействия устойчивому развитию через такие идеалы, как образование в интересах устойчивого развития и устойчивого образа жизни, уважение прав человека, достижение гендерного равенства, продвижение культуры мира и ненасилия, глобальная гражданственность, признание культурного разнообразия и вклада культуры в устойчивое развитие»<sup>7</sup>.

Данный отчет предлагает подход системного мышления и вовлечение заинтересованных сторон для создания общего видения устойчивости, с ЦУР в качестве конечных точек. Этот совместный процесс должен направлять выбор компетенций и разработку педагогик и стратегий обучения, позволяя оценивать прогресс в достижении образовательных результатов для устойчивости.

#### **1.4 Развитие компетенций для устойчивости: от Образования для устойчивого развития к Глобальной Гражданственности**

ОУР служит фундаментом формирования глобальной гражданственности (ГГ), подготавливая студентов к активному участию в решении мировых проблем и продвижении устойчивого будущего. Взаимосвязь между ГГ и ОУР существует на уровне идей, целей и методов обучения:

**Ценности и цели.** Оба подхода направлены на формирование активных, ответственных и осознанных граждан, способных вносить вклад в устойчивое развитие общества. ГГ выдвигает ценности межкультурного взаимодействия, справедливости и мира, тогда как ОУР ставит перед собой цели по обеспечению устойчивости экологических, социальных и экономических систем.

**Понимание сложности проблем.** ГГ и ОУР обращают внимание на сложные глобальные проблемы, такие как изменение климата, бедность, неравенство и экологическое разрушение. Обе концепции способствуют развитию у граждан понимания причин и последствий этих проблем, а также способов их решения.

**Развитие навыков и компетенций:** Оба подхода стремятся развить у граждан навыки и компетенции, необходимые для эффективного участия в устойчивом развитии: критическое мышление, аналитические навыки,

<sup>6</sup> Education for Sustainable Development: A roadmap» 2020 г. Опубликовано в 2022 г. Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380898> (Дата обращения: 07.04.2024)

<sup>7</sup> «Education for Sustainable Development Goals - Learning Objectives» 2017 г. Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. URL: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247444\\_rus](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247444_rus) (Дата обращения: 07.04.2024)

коммуникации, сотрудничество и умение принимать эффективные решения.

Продвижение глобальной перспективы. Оба подхода поощряют понимание взаимосвязей и влияния глобальных процессов на местные и мировые уровни. Они содействуют глобальному осознанию и пониманию собственной роли в мировом сообществе.

Сотрудничество и активное участие: ГГ и ОУР поддерживают активное участие граждан в поиске решений для устойчивого развития. Они поощряют сотрудничество, обмен знаниями и опытом, а также участие в общественной жизни и принятие активной гражданской позиции.

Таким образом, ГГ и ОУР тесно связаны и взаимодополняют друг друга, способствуя формированию осознанных и активных граждан, готовых к участию в создании более устойчивого и справедливого мира. В случае с повышением уровня гражданской ответственности посредством ОУР необходимо привлечение гражданского общества и лидеров общественного мнения в сфере неформального образования. В этом процессе ключевая ответственность возлагается на выстраивание сетевого характера и партнерства с гражданским сектором.

## 2. АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ ИНТЕГРАЦИИ УСТОЙЧИВОСТИ В СИСТЕМУ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

### 2.1 Анализ национальных политик в сфере высшего образования

В рамках данного отчета был проведен анализ основных регламентирующих документов в сфере высшего образования на двух уровнях: национальном (макро) и системы высшего образования (мезо). На национальном уровне рассматривается государственная политика, касающаяся аспектов, связанных с ОУР в целом, включая образовательную и экологическую политики. Уровень системы высшего образования затрагивает государственные политики, относящиеся к системе высшего образования и включающие ОУР или повестку устойчивого развития.

#### **Макроуровень**

Стратегия «Казахстан-2050» делает акцент на комплексном подходе к экономическому росту, социальному благосостоянию и национальному единству, подчеркивая важность квалифицированных кадров и образования в достижении стратегических целей. Образование рассматривается как ключевой фактор экономического планирования, ориентированного на потребности рынка и развитие функциональной грамотности среди населения. Стратегия также выделяет важность национальной идентичности и патриотизма для обеспечения прогресса и единства Казахстана.

Согласно Закону «Об образовании», воспитание гражданской ответственности и патриотизма, развитие и профессиональное становление личности на основе национальных и общечеловеческих ценностей являются основными

ми задачами системы образования Казахстана.<sup>8</sup> Вышеупомянутые ценности подчеркнуты, хотя и не разъяснены в законе – это общая черта любых юридических текстов, где акцент делается на определении целей, а не на разъяснении процесса их достижения.

В Национальном плане развития РК до 2025 г. отмечено, что возрастает спрос на «гибкие», т.е. технологические, социально-эмоциональные и высшие когнитивные навыки. В число семи принципов реализации плана включен компонент «развитие человеческого капитала, инвестиции в образование нового типа»<sup>9</sup>

Подобные вопросы обсуждаются на уровне государственных политик в области устойчивого развития, например, в добровольном национальном обзоре целей устойчивого развития за 2023 г. подчеркивается важность развития навыков обучения на протяжении всей жизни<sup>10</sup> Политика в области «зеленой» экономики призывает к реализации широкомасштабной образовательной программы на национальном уровне, хотя подразумевает только школьную систему через предмет «Экология». Такой подход не является целостным. В целом, несмотря на то что ОУР не упоминается как явно основной принцип, многие ключевые документы политик включают элементы ОУР в рамки общего образования и политики устойчивого развития.

### Мезоуровень

На уровне системы высшего образования политика включает документы, напрямую касающиеся высших учебных заведений. Одним из ключевых стратегических документов является Концепция развития высшего образования и науки в РК на 2023-2029 гг., задающая направление развития образования и науки через 17 целевых показателей по 13 направлениям, таким как улучшение доступности, интернационализация и модернизация высшего образования.

Документ также касается третьей миссии университетов, утверждая, что она включает «организацию социально значимых проектов, обеспечение исследований и технологического развития в регионе». Также упоминается важность обеспечения целостного развития студентов через социальный опыт, социальную ответственность и самоуправление.

На этом же уровне Государственный стандарт высшего и послевузовского образования определяет требования к образовательному процессу, включая результаты обучения и учебную нагрузку. В документах также обсуждаются принципы, которым должны следовать университеты, среди которых активное гражданство и здоровый образ жизни студентов. Государственные образовательные стандарты (ГОСО) также определяют

<sup>8</sup> Закон РК от 27 июля 2007 г. № 319-III «Об образовании». Информационно-правовая система нормативных правовых актов РК «Әділет». URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_) (Дата обращения: 07.04.2024)

<sup>9</sup> Указ Президента РК от 15 февраля 2018 г. № 636 «Об утверждении Национального плана развития РК до 2025 г. и признании утратившими силу некоторых указов Президента РК». Информационно-правовая система нормативных правовых актов РК «Әділет». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636> (Дата обращения: 07.04.2024)

<sup>10</sup> Добровольный Национальный Обзор о реализации Повестки дня до 2030 г. в области устойчивого развития. Министерство национальной экономики РК. 2023. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=33297115&pos=3;-119#pos=3;-119](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33297115&pos=3;-119#pos=3;-119)



компетенции, которые студенты должны усвоить через общеобязательные дисциплины, такие как межкультурная и межличностная коммуникация, предпринимательство, здоровый образ жизни, этика коммуникаций, междисциплинарность, обучение в течение всей жизни и адаптация к изменяющимся социокультурным условиям.

Более детально, для общеобязательных дисциплин, типовая учебная программа описывает цели и структуру обучения для всех студентов первого курса, где предложена интеграция темы устойчивого развития в различные дисциплины. Однако ни в одном из этих документов сама идея устойчивости не прослеживается как ведущая, а ГГ – как одна из компетенций.

Обзор национальной политики показывает, что образование рассматривается в первую очередь как инструмент экономического роста, с акцентом на подготовку кадров, соответствующих потребностям рынка труда. Хотя ОУР не выделяется как основная философия, его элементы, такие как обучение на протяжении всей жизни, активное гражданство и адаптация к глобальным вызовам, присутствуют в государственной политике. Важные идеи ОУР (системное мышление и глобальная гражданственность) не прослеживаются в образовательной политике.

## **2.2 Проблемы интеграции устойчивости в высшее образование: сравнительный контекстный анализ**

Интеграция устойчивости в образовательный процесс представляет собой уникальный набор проблем, которые значительно различаются от одной страны к другой под влиянием культурных, экономических и системных образовательных различий. В Казахстане – стране с огромными природными ресурсами и переходной экономикой – интеграция ОУР в учебные программы сталкивается с особыми трудностями, контрастирующими с подходами и опытом скандинавских стран: Дании, Финляндии и Швеции, известных своими передовыми практиками устойчивости и образовательными системами.

В Казахстане интеграция принципов ОУР в учебные программы часто носит непоследовательный характер, что приводит к значительному разрыву между преподаваемым материалом и более широкими целями устойчивости. Подобное несоответствие можно отнести к начальному этапу развития ОУР в стране, где до сих пор преобладают традиционные образовательные модели, а устойчивость часто рассматривается как дополнительный, а не неотъемлемый элемент образования.

В скандинавских странах, особенно в Дании и Швеции, устойчивость более систематически внедрена в учебные программы, с четкой политикой и рамками, руководящими включением ОУР от начального до высшего образования. Такой систематический подход способствует более целостному пониманию устойчивости среди студентов и более тесно соответствует национальным целям в области устойчивости.

Оценить эффективность программ ОУР в Казахстане сложно из-за ограниченности эмпирических исследований в этой области.

Существующие данные предполагают несоответствие между целями инициатив ОУР и фактическими результатами, вызывая вопросы о способности текущих образовательных стратегий способствовать глубокому пониманию и приверженности принципам устойчивости. В отличие от этого, такие страны, как Финляндия, существенно инвестировали в исследования и инновации в образовании, включая ОУР, что привело к более обоснованному подходу в разработке учебных программ и лучшему пониманию эффективности различных практик ОУР.

Сложность и абстрактность в вопросах устойчивости представляют значительные трудности для вовлечения студентов в Казахстане. Это усугубляется относительно недавним включением концепций устойчивости в образовательный дискурс. Скандинавские страны, особенно Швеция, более успешно интегрировали устойчивость в учебный процесс в интерактивной и практической манере, часто вовлекая студентов в проектную работу и решение реальных проблем, связанных с их собственным опытом и сообществами, тем самым поддерживая интерес и мотивацию студентов.

В Казахстане распространенные неверное толкование и восприятие устойчивости могут препятствовать эффективному образованию по данной теме. Эти заблуждения могут проистекать из недостатка общественного осознания и понимания вопросов устойчивости, что приводит к скептицизму относительно осуществимости устойчивых практик. В отличие от этого, в Дании, Финляндии и Швеции давно проводятся общественные кампании и образовательные программы, направленные на развенчание мифов об устойчивости и продвижение более осведомленного и позитивного взгляда на устойчивое развитие. Это помогло выработать культуру устойчивости в этих обществах, способствуя более эффективному образованию по данной теме.

Сравнение Казахстана и скандинавских стран подчеркивает важность систематического, основанного на исследованиях подхода к интеграции ОУР в образовательную систему, а также необходимость делать образование в области устойчивости релевантным и привлекательным, равно как и значимую роль общественного сознания в формировании отношения к устойчивости. Для Казахстана заимствование некоторых стратегий и практик из этих стран может дать ценные идеи для преодоления проблем интеграции устойчивости в образование, тем самым повышая эффективность ОУР и способствуя более устойчивому будущему.

### **3. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОЛИТИКЕ И ПРАКТИКЕ В СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ КАЗАХСТАНА**

#### **3.1 Стратегии устойчивого развития в высшем образовании**

##### **Разработка целостной рамки для ОУР.**

Создание гибкой и всесторонней основы для ОУР является ключевым моментом для высшего образования Казахстана. Эта структура долж-

на быть точно настроена на уникальную образовательную среду Казахстана, учитывать специфические потребности и проблемы образовательных учреждений, предоставлять ясные указания по внедрению устойчивых принципов в академические и исследовательские программы, согласуясь с национальными стратегиями развития Казахстана и глобальными ЦУР.

Включение местных и региональных аспектов устойчивости повысит релевантность и эффективность ОУР для студентов.

#### **Обеспечение финансовой поддержки.**

Адекватное финансирование является жизненно важным для успешной реализации инициатив ОУР в казахстанском высшем образовании. Необходимо финансировать широкий спектр мероприятий, включая разработку курсов, профессиональное развитие преподавателей в области устойчивого образования и создание новаторских учебных ресурсов. Рекомендуется, чтобы правительство Казахстана в сотрудничестве с международными организациями и представителями частного сектора рассмотрело возможность создания специальных фондов или грантов для поддержки инициатив по ОУР, что обеспечит их устойчивость и развитие.

#### **Информационные кампании для общественности.**

Информационные кампании, направленные на повышение осведомленности о значимости устойчивого образования, критически важны для расширения его влияния в Казахстане. Цель таких кампаний – просвещение общественности о вкладе высшего образования в решение проблем устойчивости и о значении ОУР в подготовке нового поколения лидеров и специалистов.

Медийные акции, открытые лекции и общественные мероприятия, демонстрирующие успехи и достижения в области ОУР в университетах, помогут привлечь внимание к этой важной теме. Активное участие студентов и преподавателей в этих мероприятиях способствует формированию устойчивых ценностей в обществе и поддерживает стремление к устойчивому развитию на всех уровнях.

Реализация этих стратегий позволит Казахстану значительно продвинуться в интеграции устойчивых принципов в систему высшего образования, способствуя формированию устойчивого и ответственного общества.

### **3.2 Новые подходы к образованию для устойчивого развития в вузах Казахстана**

#### **Актуализация образовательных программ**

Важно обновить образовательные программы высших учебных заведений Казахстана для глубокой интеграции принципов ОУР. Это обновление должно охватывать не только включение вопросов устойчивости в разнообразные дисциплины, но и интеграцию принципов устойчивости в применяемые образовательные подходы, что, в свою очередь, предполагает использование методик обучения, основанных на сотрудничестве, системном анализе и решении проблем, которые будут отражать основные идеи устойчивого развития и пронизывать весь академический процесс в

университетах Казахстана.

#### **Стимулирование системного мышления**

Культивирование системного взгляда, навыков решения сложных задач и активного участия в дискуссиях по вопросам устойчивого развития является ключевым для создания атмосферы устойчивости в рамках образовательного процесса. Интеграция практических примеров, проектно-ориентированного подхода и инициатив, ориентированных на взаимодействие со сообществом, может сделать концепцию устойчивости более доступной и важной для студентов, способствуя их глубокому пониманию и приверженности устойчивому образу жизни.

#### **Междисциплинарность в обучении**

С учетом сложности глобальных проблем необходимо внедрение междисциплинарных методик обучения в казахстанском высшем образовании. Такие методики должны демонстрировать связь экологических, экономических и социальных аспектов, предоставляя студентам всестороннее понимание принципов устойчивости. Междисциплинарный подход поможет студентам осмыслить взаимодействие природных и социальных систем и подготовит их к комплексному решению профессиональных задач.

#### **Развитие профессиональных компетенций профессорско-преподавательского состава**

Совершенствование навыков преподавателей через специализированные программы повышения квалификации является приоритетным. Программы должны обеспечить педагогов знаниями для преподавания методик активного взаимодействия со студентами.

Особое внимание следует уделить методам активного обучения, системного мышления, критического мышления и вовлечения студентов, чтобы преподаватели были полностью готовы к качественной передаче знаний по ОУР.

#### **Оценка и адаптация образовательных практик**

Регулярное и системное оценивание программ ОУР необходимо для их постоянного улучшения. Применение различных исследовательских методов позволит всесторонне оценить влияние и эффективность инициатив ОУР. Их результаты будут содействовать дальнейшему развитию учебных программ и методик преподавания, актуализируя высшее образование Казахстана в соответствии с современными требованиями образования в области устойчивости.

Все рекомендации направлены на то, чтобы обогатить систему высшего образования Казахстана новыми подходами в области устойчивого развития, подготавливая будущие поколения к активному вкладу в создание устойчивого будущего на национальном и международном уровнях.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Перед образовательным сообществом стоит сложная, но важнейшая задача. Необходимо глубже интегрировать принципы устойчивого развития в образовательные программы, методики преподавания и весь образовательный процесс в целом. Это потребует не только пересмотра учебных программ и внедрения междисциплинарных подходов, но также и активного вовлечения студентов и преподавателей в процесс обучения, направленного на решение реальных глобальных проблем.

Следует, безусловно, признать, что достижение устойчивости в образовании нуждается в системных изменениях и поддержке на всех уровнях – от правительственной политики и институциональных стратегий до личного участия каждого и преподавателя, и студента. Современный политический дискурс в области образования все чаще узко фокусируется на инклюзивности и доступности при рассмотрении ЦУР 4, однако остается в тени вопрос о том, какие знания, навыки и ценности необходимы студентам для того, чтобы стать социально ответственными гражданами мира, формирующими устойчивое будущее. Подобная тенденция указывает на то, что многие образовательные системы в рамках ОУР ориентированы на продвижение неолиберальных ценностей, а не на обеспечение общественного блага.

Включение устойчивости в образовательную среду Казахстана представляет собой долгосрочную инвестицию в будущее страны и мира, предполагая формирование ответственного и осознанного отношения к окружающей среде, социальной справедливости и экономической стабильности.

Разработка и реализация комплексных стратегий, в числе которых формирование целостной рамки ОУР, обеспечение финансовой поддержки инициатив и проведение информационных кампаний, могут значительно продвинуть Казахстан на пути к устойчивому развитию через образование. Для этого требуются совместные усилия и постоянный диалог между всеми заинтересованными сторонами, включая учреждения высшего образования, правительственные институты, частный сектор и широкую общественность.

# 5

4 САПАЛЫ  
БІЛІМ



## ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ОРТА БІЛІМ: ИНФРАҚҰРЫЛЫМ МӘСЕЛЕЛЕРІ ЖӘНЕ ШЕШУ ЖОЛДАРЫ (АСТАНА КЕЙСІ)



### Аида Өтесін

Адвокат



### Ментор

### Рауан Кенжеханұлы

Халықаралық «Қазақ тілі»  
қоғамының Президенті



### Арнұр Асқаров

ҚР Президенті  
Телерадиокешенінің  
аға редакторы



### Жарқын Жұмаділов

ҚР Президенті Баспасөз  
қызметінің сектор меңгерушісі



### Аяжан Қабылқанова

«QAZCONTENT» АҚ «Ruh.kz»  
порталының шығарушы редакторы



### Азат Мұхамедиев

ҚР Ұлттық академиялық кітапханасы  
әкімшілік-басқару персоналының  
ғылыми хатшысы, PhD кандидат



### Қайыр Рысбаев

ҚР Парламенті Сенаты  
депутатының көмекшісі



### Нұргүл Терлікбаева

Назарбаев Университеті Жоғары білім беру мектебінің PhD студенті,  
Орталық Азия білім беру инновациялары мен трансформациясы  
зерттеу орталығының (CARCEIT) ғылыми қызметкері

# МАЗМҰНЫ

|  |    |
|--|----|
| 1. Кіріспе.....                              | 78 |
| 2. Қалыптасқан жағдай (Status Quo).....      | 78 |
| 3. Қолданылған әдебиеттер және әдіснама..... | 81 |
| 4. Мәселенің негізгі себептері.....          | 81 |
| 5. Мәселені шешудің тиімді жолдары.....      | 84 |
| 6. Қорытынды.....                            | 87 |

## 1. КІРІСПЕ

**Б**іріккен Ұлттар Ұйымы бекіткен Орнықты дамудың төртінші мақсаты – бүкіл адамның өмір бойы сапалы, жан-жақты әрі әділ білім алуын қамтамасыз ету. Осы мақсат бойынша алға қойылған тапсырмалардың бірі – 2030 жылға қарай қоғамның әрбір мүшесін бастауыш, негізгі және жалпы орта біліммен тегін, тең әрі сапалы деңгейде қамту<sup>1</sup>.

Біріккен Ұлттар Ұйымы тегін, тең және сапалы білім беру мақсаттарына қол жеткізу үшін елдер, халықаралық ұйымдар, жеке сектор және азаматтық қоғам арасындағы халықаралық ынтымақтастық пен серіктестікке шақырады.

Әлемдік деңгейде тегін, тең әрі сапалы саналатын білім жүйесі келесідей критерийлерге сәйкес болуы керек:

1. Бір ауысымды оқу жүйесі;
2. Мұғалімдерге артылған артық жүктемені азайту;
3. Әр сыныпта орта есеппен 25 баланың білім алуы.

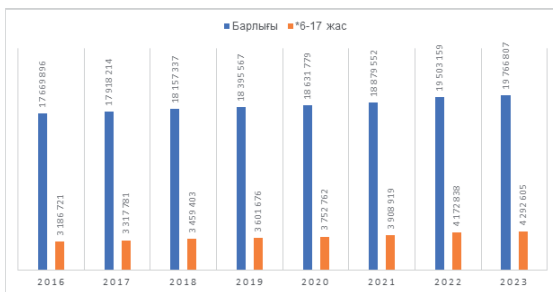
Біріккен ұлттар ұйымының 2023-2024 жж. экономикасы бойынша дамыған 30 елдерде (АҚШ, Канада, Жапония, Германия және т.б.) білім беру жүйесі аталған критерийлерге сәйкес келеді.

Сәйкесінше, Орнықты дамудың төртінші мақсаты бойынша Қазақстанның алдында тек мектеп тапшылығы мәселесін шешу ғана емес, ондағы білім сапасын арттыру тапсырмасы тұр.

Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаев 2022 жылғы 1 қыркүйектегі «Әділетті мемлекет. Біртұтас ұлт. Берекелі қоғам» атты Қазақстан халқына Жолдауында білім беру жүйесінің жағдайы ұлттың әлеуетін арттыруда шешуші рөл атқаратын маңызды мәселе, ал білім беру сапасын арттыру аса маңызды фактор екенін атап өтті.

## 2. ҚАЛЫПТАСҚАН ЖАҒДАЙ

Қазақстанда халық саны қарқынды өсіп келеді. Алайда 2016 жылдан 2023 жылға дейін тек 237 мектеп салынған. Осыдан мектептерде балаларға орын жетіспеушілігі мәселесі туып отыр.



■ **ДИАГРАММА 1.** Қазақстан халқының өсімі. Дереккөз: ҚР СЖРА ҰСБ

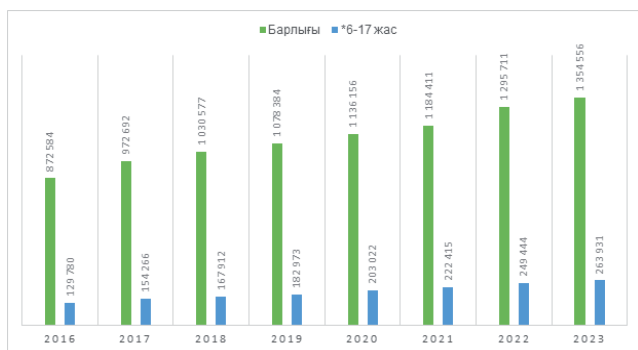
<sup>1</sup> 17 Goals to Transform Our World: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>



2023 жылғы көрсеткіштерге сәйкес, Қазақстанда 7 687 мектеп бар. Алайда 270 375 оқушыға орын жетпейді.

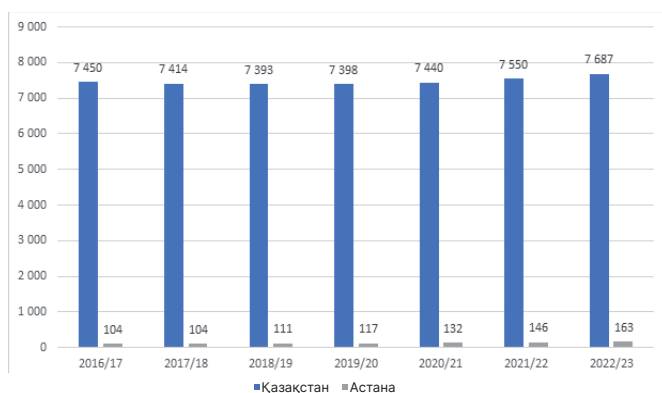
Тапшылық бойынша ең өткір жағдай бес өңірде (Түркістан, Алматы облыстары және Астана, Алматы, Шымкент қалалары) байқалады. Жалпы көрсеткішке сәйкес, оқушы орындарының тапшылығы 59%-ды (159 мың орын) құрайды.

Одан бөлек жұмыс істеп тұрған 710 мектеп әбден тозған. 177 мектеп пайдалану мерзімі 70 жылдан асатын ғимараттарда, 239 мектеп саманнан, 69 мектеп ағаштан, 5 мектеп қамыстан салынған және 40 мектеп бейімделген ғимараттарда орналасқан<sup>2</sup>.



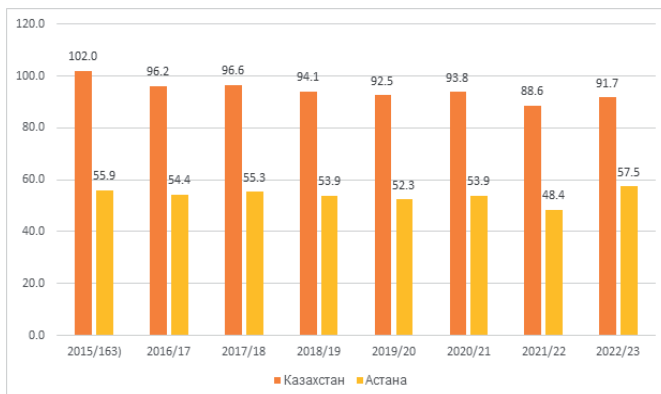
■ **ДИАГРАММА 2.** Астанадағы халық санының өсу қарқыны. Дереккөз: ҚР СЖРА ҰСБ

2016-2023 жылдары Астана қаласында бала туу саны орташа есеппен 10%-ға, яғни 19 мыңға артып, мектептердегі оқушы саны жылына орта есеппен 3200 орынды құраған. 2023 жылғы көрсеткішке сәйкес, қаладағы мектеп саны 163-ке жетіп, оның 8-і үш ауысымда жұмыс істеген. Демек, мектепте 20 мыңнан астам балаға орын жетпейді.

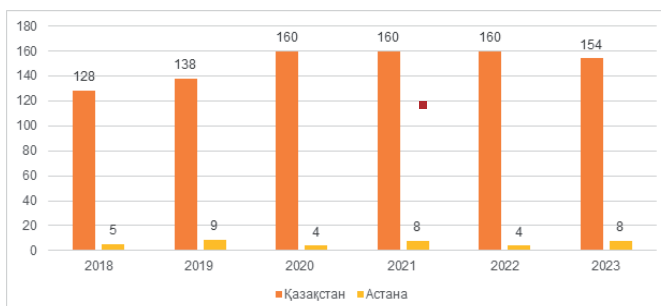


■ **ДИАГРАММА 3.** Мектеп саны

<sup>2</sup> ҚР Үкіметінің 2022 жылғы 30 қарашадағы № 963 қаулысы



■ **ДИАГРАММА 4.** 1000 балаға шаққандағы педагог саны. Дереккөз: ҚР СЖРА ҰСБ



■ **ДИАГРАММА 5.** Үш ауысымды мектептер саны. Дереккөз: ҚР СЖРА ҰСБ

Астанада 1000 оқушыға шаққандағы педагогтер саны 2021-2023 жылдары орта есеппен 54 педагогті, ал республикада 94 педагогті құрады. Педагогтермен қамтамасыз ету көрсеткіштері бойынша Астана республикалық көрсеткіштен екі есе артта қалып отыр.

Бүгінгі таңда қалалық білім беру ұйымдарының тәрбие қызметінде 23 533 педагог бар. Балалар санының өсуіне және «Жайлы мектептердің» салынуына байланысты 2026-2027 оқу жылына қарай 5 мың мұғалімге қажеттілік туындайды<sup>3</sup>. Бұл мәселені шешу үшін соңғы жылдары қала әкімдігі педагогикалық мамандықтарға мемлекеттік білім беру тапсырысын бекітіп, 2023 жылы педагогикалық мамандықтарға 900-ден астам грант бөлген<sup>4</sup>.

ҚР Үкіметінің 2022 жылғы 30 қарашадағы № 963 қаулысы «Жайлы мектеп» білім беру саласындағы пилоттық ұлттық жобасы бекітілді. Оған сәйкес, 2023-2025 жылдар аралығында елімізде 369 мектеп іске қосылды. Мектептердің бір ауысымдағы орны 370 000 оқушыны құрайды.

Сарапшылардың айтуынша, «Жайлы мектеп» ұлттық жобасы білім беру саласындағы мәселелерді толық шеше алмайды. Сол себепті білім беру саласына қатысты қосымша шешімдер қарастыру маңызды.

<sup>3</sup> Алдағы екі жылда Астанада 5 мың мұғалім қажет болады: <https://kazbilim.kz/?p=16182>

<sup>4</sup>Как восполняют дефицит педагогических кадров в Астане: [https://forbes.kz/news/2023/09/08/newsid\\_308650](https://forbes.kz/news/2023/09/08/newsid_308650)

### 3. ҚОЛДАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ЖӘНЕ ӘДІСНАМА

Қазақстандағы мектеп саны, сапасы және шешу жолдарына қатысты аналитика жүргізуде келесі әдістер қолданылды: сұхбат, сандық сараптама, контент-анализ, факт-чекинг.

Сұхбат берушілер:

1. «QAZBILIM GROUP» компаниясының Басқарма Төрағасы Аятжан Ахметжан.

2. ҚР Президенті Іс Басқармасы Медициналық орталығының «Санитарлық-эпидемиологиялық сараптама орталығы» денсаулық сақтау менеджері Лена Қасабекова.

Статистикалық мәліметтер Қазақстан Республикасы Стратегиялық жоспарлау және реформалар агенттігінің Ұлттық бюросынан алынды.

### 4. МӘСЕЛЕ ТУЫНДАУЫНЫҢ НЕГІЗГІ СЕБЕПТЕРІ

#### 1. Идеологиялық себеп

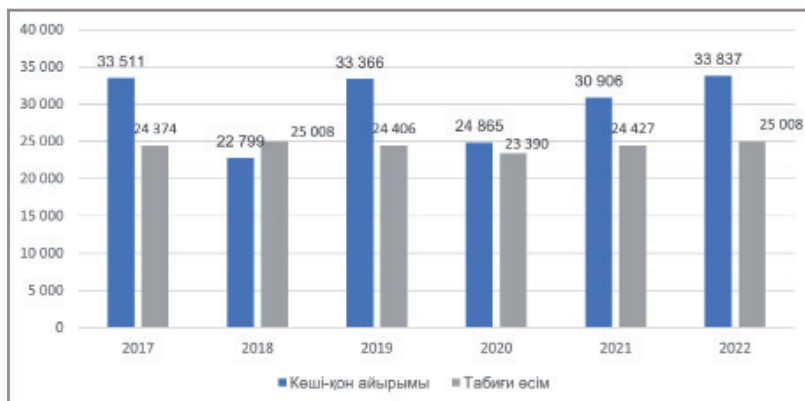
Қазақстан білім беру саласына қатысты саясатын дәстүрлі әдістер арқылы жүргізеді. Соның әсерінен заман талаптарына сай білім беру стратегиясын жасай алмай отыр. Сәйкесінше, мектептерде туындаған қажеттіліктерді қамтамасыз ету үшін мемлекет инновациялық шешімдер таба алмай отыр.

«Жайлы мектеп» жобасы инфрақұрылымдық тапсырмаларды шешуге бағытталған. Ал толыққанды білім сапасын арттыру жұмысы тек ғимараттардың құрылысымен ғана шектелмейді. Мектеп институты ұлттық сананы дамытуға бағытталған гуманистік ұзақ мерзімді парадигманы қамтуы керек. «Жайлы мектеп» жобасы білім сапасын арттырудың терең түсінігі мен адами құндылықтар қалыптастыруда түбегейлі өзгеріс бола алмайды.

#### 2. Жүйесіздік себебі

Білім беру саласында мемлекеттік деңгейде жүйелі аналитика жоқ. Аймақтағы мәселені талдау, демографиялық жағдай мен бюджетті ұтымды жұмсау – бұл министрлік пен облыс басшыларының әлеуметтік нысандарды салудан бұрын атқаруға тиіс минимум міндеті.

ҚР Парламенті Мәжілісінің депутаты Ирина Смирнова мектеп тапшылығының пайда болуын демографиялық өсумен байланыстырады. Осы орайда депутат мектеп құрылысының жедел қолға алынуын, ең бастысы, білім ордаларын алдын-ала салу қажеттігін атап өтеді: «Тапшылық адамдар санының артуына байланысты: бала саны көп жас отбасылар жеткілікті – сәйкесінше, балалар саны артып келеді. Алайда мектептердің саны тек балалар санына ілесіп қана қоймай, алдын-ала өсуі керек».



■ **ДИАГРАММА 6.** Астананың көші-қон айырымы және табиғи өсім динамикасы.  
Дереккөз: ҚР СЖРА ҰСБ.

Астана халқы 2017-2022 жылдары көші-қон есебінен жылына орташа шамамен 30 мыңға, ал табиғи өсімі 25 мыңға өсіп отыр. Алдағы уақытта мектеп салуда осы ақпаратты ескерген жөн.

«QAZBILIM GROUP» компаниясы Басқарма Төрағасы Аятжан Ахметжанның айтуынша, Астана сынды ірі қалалардағы орта мектеп инфрақұрылымының тапшылығының негізгі себептерінің бірі ішкі миграцияның реттелмеуінен, оның жүйесіз жүргізілуінен туындап отыр. Көші-қон мәселесі жүйеленбейінше, жыл сайын 10 мектеп салғанның өзінде мәселе оңынан шешілуі күмәнді екенін айтты.

«Бұл мемлекеттің ішкі миграция мәселесін реттеуімен байланысты. Өңірлерде де білім беру сапасы орталықпен тең дәрежеде болса, халықтың ірі қалаларға көшу қарқыны біршама саябырсиды», - дейді сарапшы Аятжан Ахметжан.

### 3. Қаржылық себеп

Бюджеттен бөлінген ақша тиімді пайдаланылмайды. «Astana Garden School» негізін қалаушы, білім беру саласының маманы Нұрмұхаммед Досыбаевтың айтуынша, «Жайлы мектеп» ұлттық жобасының сметасы тым қымбат. 1 оқушыға 10 шаршы м. жер керек. Мемлекет 1 шаршы м. жердің құнын 400 000 тг. деп есептейді. Алайда мемлекет эконом класстағы мектептер салады. Қазақстандағы жеке меншік премиум класс мектептері 1 шаршы м. үшін 350 000 тг. жұмсаған.

Қазақстанда Назарбаев зияткерлік мектептеріне өзге мектептерге қарағанда көбірек ақша бөлінеді. Бұл білім саласындағы «Теңдік» критерийін бұзады. Себебі Назарбаев зияткерлік мектептерінің саны бар болғаны 22.

«2020-2022 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы» Қазақстан Республикасының Заңында Назарбаев зияткерлік мектептеріне 2022 жылы 19,9 млрд теңге бөлінгені айтылған. «Сапалы білім берудің қолжетімділігін қамтамасыз ету» бағыты бойынша жалпы білім беретін мектептерге жұмсалатын шығыстар – 294 млрд теңге.

#### **4. Заңнамалық себеп**

Қазақстанда заңнамалық негізде мемлекеттік-жекеменшік әріптестіктің үлгілі, тиімді жобасы қалыптаспауда. «QAZBILIM GROUP» компаниясы Басқарма Төрағасы Аятжан Ахметжанның сөзінше, «Жайлы мектеп» жобасы аясында бастапқыда 1000 мектеп салынуы көзделген. Кейін мемлекет мүмкіндіктерін саралай келе, мектеп санын 800-ге азайтқан. Бұл сан нәтижесінде 369 мектеппен шектелді.

Сарапшылардың пікірінше, инфрақұрылым тапшылығы мәселесін шешудің бірден-бір жолы – мемлекет-жекеменшік әріптестігі арқылы жаңа нысандар құрылысын арттыру. Оның стандарты «BINOM» сияқты мемлекет-жекеменшік әріптестігіндегі ірі жобалардың үлгісін дамыту арқылы жүргізіліуге тиіс. «BINOM» мектептерінің инфрақұрылым базасы өте жоғары деңгейде жоспарланған.

### **Жоғарыда көрсетілген мәселелер келесідей салдарға әкеліп отыр:**

#### **1. Санитариялық-эпидемиологиялық талаптардың сақталмауы**

Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің «Білім беру объектілеріне қойылатын санитариялық-эпидемиологиялық талаптар» санитариялық қағидаларын бекіту туралы» 2021 жылғы 5 тамыздағы № ҚР ДСМ-76 бұйрығының 2-қосымшасына сәйкес, жалпы білім беру және арнайы білім беру ұйымдарында топтағы (сыныптағы) бала саны 25-тен аспауы керек.

#### **2. Оқушылар санының қалыптасқан нормадан көп болуы**

Оқушылар санының қалыптасқан нормадан көп болуы білім сапасына да, баланың физиологиялық денсаулығына да нұқсан келтіретінін мамандар растайды. ҚР Президенті Іс Басқармасы Медициналық орталығының «Санитарлық-эпидемиологиялық сараптама орталығы» денсаулық сақтау менеджері Лена Қасабекованың пікірінше, егер оқушылар саны талаптан асып кетсе, санитарлық нормалар мен жалпы оқу процесі бұзылады. Ол 25-тен астам оқушы отырған сыныптың білім сапасын мұғалім физикалық тұрғыда бақылай алмайтынын атап өтті.

Әлемдік рейтингте білім сапасы бойынша көш бастап тұрған Скандинавия елдерінде бір кабинеттегі оқушылар саны 19-20 адамнан аспайды. Оқушыларды толық қамту үшін кабинетте негізгі мұғаліммен қатар қосымша мұғалім де жұмыс істейді. Яғни онда орташа есеппен 400 оқушы оқитын мектептерде 40-45 мұғалім жұмыс істейді. Бұл әр мұғалімге 10 оқушыдан келеді деген сөз.

Сонымен қатар, білім беру ұйымдарында топтардың (сыныптардың) толып қалуы және балалар санының көп болуы жұқпалы аурулардың таралуына әсер етуі мүмкін. Әсіресе, ауа арқылы таралатын қызылша, жедел респираторлық вирустық инфекциялар, тұмау, сондай-ақ қарым-қатынас арқылы жұғатын вирустық А гепатиті сияқты инфекциялардың таралу мүмкіндігі жоғарылайды.

### 3. «Оқушылар сарайы» сияқты орындардың аздығы

«Оқушылар сарайы» сынды мекемелерде көрсетілетін қызмет түрлері барлық орта мектептердің оқушыларына бірдей қолжетімді болуы керек. Инфрақұрылым тапшылығына байланысты оқушылар сыймай жатқан мектептерде бала ондай игіліктің бәрінен құр қалып отыр. Сол себепті ата-аналар балаларын ақылы үйірмелерге беруге мәжбүр. Бұл отбасы бюджетіне тікелей әсер етеді.

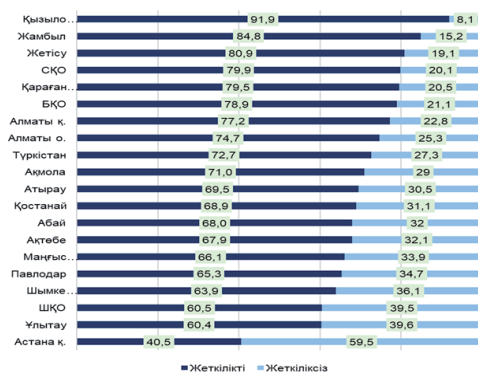
### 4. Оқушылардың қауіпсіздігі

Оқушылар сабаққа таңертең тым ерте барып, кешкісін тым кеш қайту салдарынан үй тапсырмасын түнгі уақытта орындауға мәжбүр, сәйкесінше, толыққанды ұйқыға уақыт жетпейді. Ол – биологиялық сағаттың бұзылуы сияқты көптеген аурулардың дамуына әкеп соғады. Сондай-ақ балалардың сабақтан кеш қайтуы олардың қауіпсіздігіне де тікелей әсер етеді. Әсіресе, Астана сияқты климаты қатал, қоғамдық көлік жүйесі дұрыс қалыптаспаған қалаларда өте өзекті.

Сәйкесінше, инфрақұрылымның жетіспеушілігі Мемлекет басшысы Қ. Тоқаев айтқан «Білімді әрі салауатты ұрпақ қалыптастыру» туралы мақсаттың жүзеге асуына да кедергі келтіріп отыр деуге толық негіз бар.

## 5. МӘСЕЛЕНІ ШЕШУ ЖОЛДАРЫ

2022 жылғы Қазақстан Республикасы Үкіметі мен Азия даму банкі Білім мен тәжірибе алмасудың бірлескен бағдарламасы «Өңірлік теңсіздікті зерттеу» жобасы шеңберінде орта білім беру объектілері қолжетімділігін бағалаған зерттеу нәтижесіне сәйкес, Астана қаласы Қазақстан бойынша мектептерге қолжетімділік деңгейі ең төмен аймақ рейтингісін бастап тұр<sup>5</sup>.



■ ДИАГРАММА 7. 2022 жылы аймақтар бөлінісінде мектептердің жеткіліктілігін бағалау, %.  
Дереккөз: ҚР СЖРА ҰСБ.

Мектепке қатысты мәселелерді Астана кейсінде шешуді ұсынамыз. Себебі Астана үздік модель ретінде қалыптасу арқылы өзге қала, өңірлерге үлгі бола алады.

<sup>5</sup> Экономикалық зерттеу институты сайты [https://economy.kz/ru/Novosti\\_instituta/id=6063/arch=2023\\_11](https://economy.kz/ru/Novosti_instituta/id=6063/arch=2023_11).

## 1. Мемлекет деңгейінде жасалуға тиіс әрекет

Бірінші кезекте «Орта білім беру мектептерін дамыту» стратегиясын қабылдаған жөн деп санаймыз. Стратегия алдағы 50 жылға бағытталуы керек. Министр және өзге де лауазымды тұлғалар ауысқанымен, бұл стратегия өзгеріссіз қалуы керек.

Бүгінде әлем үнемі қозғалыста және бұл динамика жылдам қарқын алып келеді. Заманауи технологиялар, ғылыми және гуманитарлық жетістіктер жоғары деңгейде. Бұл құбылыстың артында адам тұрғанын мемлекеттік саясатта ескерген жөн.

Жоғарыда аталған процестің негізгі элементі – білім беру. Сондықтан білім беру саласы осы динамикадан артта қалмау қажет. Осы кезеңде білім беру саласы негізгі міндеттерінің бірі – технологиялық және демографиялық сын-қатерлер жағдайында адами капиталдың сапасын арттыру. Адам капиталы – адами құндылықтар, асыл қасиеттердің топтасуы. Осы асыл құндылықтарды дарытатын бірден-бір орта – мектеп. Дұрыс адами капитал қалыптаспай, мемлекет өміріндегі басқа салалардың мәселелері шешілмейді.

Елдегі, оның ішінде Астана қаласындағы, мектеп тапшылығы мәселесін, ең әуелі, идеологиялық тұрғыдан шешу өте маңызды екенін атап өткіміз келеді. Оң идеологияның қалыптасуы қордаланған мәселеге басқаша және болашаққа бағдар жасай отырып қарауға мүмкіндік береді. Осы жолда дамыған елдер санатына ұмтылатын Қазақстан әлемдік үздік стандарттарға сай іс-әрекет жасауға тиіс. Бұл билік пен қоғам санасының трансформациясы арқылы ғана жүзеге асады. Мектеп тапшылығы мәселесінде әлемдік стандартты негізге алатын жаңа сана, көзқарастың қалыптасуы шешім бола алады. Дамыған елдер тәжірибесіне сүйенсек, оларда екі ауысымды мектептер жоқ. Себебі тұжырымдамаларына сәйкес, бұл – білім беру жүйесіндегі ең басты міндет. Қазақстан стратегиялық тұрғыдан білім беру саласын ең маңызды сала ретінде белгілеп, басқа салалардағы тиімсіз жобалардың қаржысын мектеп мәселесін шешуге бағыттаса, нәтижесі автоматты түрде өзге салаларға тікелей әсер етеді.

Мектеп – балалар білім алып, оқуын тәмамдаған соң аттестат беретін мекеме ғана емес, жергілікті қауымдастық, ата-ана, қоғамдық бірлестіктер, қосымша білім беретін мекемелер, бизнес және өзге де құрылымдармен ықпалдастық орнататын орын. Сондай-ақ мектеп:

- білім алушылардың әлеуметтік, физикалық, моральдық, эмоциялық, интеллектуалдық дамуын қамтамасыз етеді;
- балалар дүниетанымының тұтастығын, сыни ойлауын, сондай-ақ өз іс-әрекетіне талдау жасап, өзін-өзі бағалау қабілетін, қайтпас-қайсар мінезін, шығармашылық әлеуетін, әлеуметтік-мәдени санасын, танымдық қабілеттерін, білім алуын қамтамасыз етеді;
- білім алушының жасына байланысты жағымды әсер етеді, мектепте болсын, үйде және өзге де қоғамдық жерлерде болсын оқуға ынтасын арттыратын, дамуға оңтайлы орта қалыптастырады<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Баршаға қолжетімді сапалы білім, 2023. Педагогтердің I съезіне Ұлттық баяндама жобасы

Сәйкесінше, мемлекет даму стратегиясының негізгі бағыты ретінде аталған анықтамаларға мектептердің толық сәйкес келуін қарастыруы керек.

## 2. Цифрлық шешімдер

Қазақстанның жасанды интеллект бойынша цифрлық саясаты контекстінде үш ауысымдық мектептердің мәселесін түбегейлі шешу қашықтан немесе цифрлық оқыту әдістеріне жедел көшуді қажет етеді. Осы мақсатта шет елдердің тәжірибесін кеңінен қолданып жүрген «Flipped classroom» үлгісі сияқты әдістерді енгізу тиімді стратегия болады деп ойлаймыз. Оқушылардың үйде цифрлық құралдар арқылы жаңа мазмұнды өз бетімен меңгеруіне жағдай жасайтын, сынып уақытын талқылауға, практикалық тапсырмаларға және жеке кеңес беруге пайдаланатын бұл модель заманауи білім беру талаптарына сәйкес келеді.

Өз кезегінде бұл идея білім беруді қолжетімді, ыңғайлы әрі әрбір оқушының қажетіне сай бейімдей отырып, жоғары сапаға қол жеткізуге мүмкіндік береді. Осы тәсіл үш ауысымдағы Астана мектептерінің логистикалық мәселесін шешіп қана қоймай, оқушыларды цифрлық жаһандану дәуірінің талаптарына дайындайтын инновациялық оқыту әдістерін енгізу арқылы білім беру және өзара алмасу тәжірибесін арттырады.

## 3. Білім беру нысандарының құрылысына бизнес өкілдерін тарту

Білім беру нысандарының құрылысына бизнес өкілдерін тарту және сала қызметтерінің сапасын арттыру үшін материалдық жабдықтау механизмін жетілдіру керек. Атап айтқанда, мемлекеттік білім беру тапсырысының құнын белгілеуде «сапа коэффициентін» қарастырып, оны оқыту үшін қолайлы жағдай жасайтын инвесторларды қаржылық жағынан ынталандыру маңызды<sup>7</sup>.

Астана қаласындағы ең ірі салық төлеуші компанияларды мектептерді жөндеу және оларды материалдық базамен қамтамасыз ету жұмыстарына тарту керек. Осы мақсатта компанияларға салықтық жеңілдіктер немесе салықтық шегерім енгізуді қарастыруға да болады.

## 4. Креативті шешімдер

Астанада 23 театр және 19 музей бар. Осы қоғамдық орындарды, мектеп кітапханаларын, қауымдастық залдарды, музей және жоғары оқу институттарын үш ауысымды мектептер үшін тиімді пайдалану керек. Әсіресе, үшінші ауысымда оқитын 9-11 жоғары сынып оқушыларының қоғамдық орындарда білім алуын қамтамасыз етуге болады. Бұл өз кезегінде үш ауысымды мектептен екі ауысымды мектепке көшуге, сондай-ақ жоғары сынып оқушыларын қоғамда түрлі мәдени институттармен әлеуметтендіре отырып, білім беру процесін ұйымдастырудың инновациялық нысандарын, әдістерін, тәсілдерін пайдалануға мүмкіндік ашады. Түрлі мәдени ортаға

<sup>7</sup> Qazaqstan: на пути к модели устойчивого развития. Взгляд молодых экспертов. Сборник аналитических материалов по вопросам социальноэкономического развития страны, 201 бет.



баули отырып, қазақ халқының ұлттық құндылықтары мен мәдениеті негізінде тәрбиелік компонентті күшейтеді.

Аталған ұсыныс оқушыларға «География», «Қазақстан тарихы», «Өнер» (ән, бейнелеу өнері және т.б.) және «Әлем тарихы» пәндерін музейлер мен қоғамдық кітапханаларда оқу арқылы шынайы тарихи фактілерді, артефактілерді және өзге де мәліметтерді қажетті ортадан алуға мүмкіндік береді.

### **5. Орта білім беруге жоғары оқу орындарын тарту**

Сонымен қатар жоғары оқу орындарының (бұдан әрі – ЖОО) бұл мәселеде рөлі айтарлықтай. Жоғары сынып оқушылары үшін бұл білім беру мекемелері жанынан мектептердің арнайы орталықтарын ашып, біршама мәселенің шешімін табуға болады:

- мұғалім тапшылығын жою;
- жоғары оқу орындарының дәріс берушілерін тарту арқылы мектеп пен ЖОО арасындағы байланысты бекіту;
- ЖОО-ға оқушыларды ерте бастан әлеуметтендіре отырып, мектептермен өзара сабақтастық орнату;
- білім берудің жаңа әдіснамасын, құзыреттілік тәсілдерін, тұлғалық-белсенділік және олардың интеграцияланатын инновациялық жаратылыстану «STEM» тәсілін іске асыруға септігін тигізеді.

## **ҚОРЫТЫНДЫ**

Қазақстан мектептеріне қатысты аналитикалық жұмысымызды қорытындылайтын болсақ:

1. «Жайлы мектеп» ұлттық жобасы мектеп саны мәселесін шешуге бағытталған. Бұл жоба мектеп санына қатысты мәселені шеше алады.
2. Мектеп санынан бөлек, білім беру сапасына қатысты мәселелер қосымша шешімдерді талап етеді.

# 6

4 САПАЛЫ  
БІЛІМ



## МЕКТЕП БАСШЫСЫ – ӨЗГЕРІС АГЕНТІ: КЕДЕРГІЛЕР МЕН КЕЛЕШЕГІ



### Ризагүл Сыздықбаева

«А. Байтұрсынұлы атындағы «Талдау» ұлттық зерттеулер және білімді бағалау орталығы» АҚ Халықаралық салыстырмалы зерттеулер департаменті директорының орынбасары



### Ментор Айнұр Кәрібозова

Maqsut Narikbayev University  
Басқарма төрағасының орынбасары



### Дана Ембергенова

Maqsut Narikbayev University оқытушысы



### Ерлан Қалмақов

ҚР Президенті жанындағы  
Мемлекеттік басқару  
академиясының магистранты



### Жасұлан Қуандық

Astana IT University оқытушысы



### Жанат Момынқұлов

ҚР Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының бас ғылыми қызметкері



### Ербол Сейілхан

«Налуқ Уні» медиа тобының бас продюсері,  
«Сурауы бар» YouTube арнасының  
авторы және жүргізушісі

# МАЗМҰНЫ

|  |     |
|--|-----|
| 1. Кіріспе.....  | 90  |
| 2. Қалыптасқан жағдай.....   | 90  |
| 3. Мәселенің сипаттамасы.....  | 91  |
| 3.1 Құқықтық реттеудің әлсіздігі.....  | 91  |
| 3.2 Әкімшілік-шаруашылық жұмыстың басым болуы.....   | 92  |
| 3.3 Мектеп басшысы қызметіне сұраныстың төмендігі.....   | 93  |
| 3.4 Қаржылық сұрақтарды шешуде біліктілік деңгейі мен қолдаудың жеткіліксіздігі.....   | 93  |
| 3.5 Шамадан тыс қоғамдық жұмыс көлемі.....   | 93  |
| 3.6 Мектеп басшыларының құқық бұзушылыққа бейімділігі.....   | 94  |
| 3.7 «Білім саласындағы 1000 көшбасшы» жобасының әлсіз тұстары.....   | 94  |
| 4. Мектеп басшысының өзгеріс агентіне айналуы.....   | 95  |
| 5. Мектепті басқаруға қатысты халықаралық тәжірибеге шолу.....   | 96  |
| 6. Қорытынды және ұсыныстар.....   | 98  |
| 6.1 Заңнаманы жетілдіру арқылы мектеп басшысының құқықтық мәртебесін нығайту, артық функциялардан арылту.....  | 98  |
| 6.2 Мектеп директорларының бастапқы жалақысын көтеру арқылы мектеп басшысының лауазымына қызығушылықты арттыру.....  | 99  |
| 6.3 Әкімшілік-ұйымдастырушылық жұмыстың көлемін қысқарту үшін республика көлемінде бір рет толыққанды үлгілік штаттық кестені бекітіп, қажетті кадрлармен қамту..... | 99  |
| 6.4 Болашақ көшбасшыларды ерте дамытып, қолдау көрсету.....  | 100 |
| 6.5 Мектеп басшыларына шешім қабылдауда сатылы автономия беру.....   | 100 |
| 7. Қосымшалар.....   | 101 |

## 1. КІРІСПЕ

**Б**іріккен Ұлттар Ұйымы ұсынған Орнықты даму мақсаттарының бірі әрі бірегейі – сапалы білім беру. Қазақстан Үкіметі осы ұсынымдарға сәйкес білім сапасын арттыру жолында бірқатар шешімдер қабылдауда «Педагог мәртебесі» туралы заң қабылдау, инфрақұрылымды нығайту, жаңа мектептер салу, білім бағдарламаларын жаңарту және соған сәйкес педагогтерді қайта даярлау – қолға алынған шаралардың ауқымды екенін көрсетеді. Алайда, аталған шаралар білім саласындағы теңсіздікті жоюға, сапалық өзгерістерге толыққанды қол жеткізуге мүмкіндік бермеуде.

Мектептерді дамыту, тиімді шешімдерді қабылдау басқару жүйесіне тікелей байланысты. Халықаралық PISA зерттеуі мектеп басшыларының көшбасшылық мәнері, мектепте қолайлы орта қалыптастыра алуы оқушылардың оқу жетістіктеріне тікелей әсер ететінін көрсетеді<sup>1</sup>.

Мектеп басшылары өз ұйымдарында өзгерісті тудыру, жеңілдету және үйлестіру қабілеті мен әлеуеті бар «өзгеріс агенті»<sup>2</sup> болуға тиіс.

Бұл талдамалық жазба келесі екі сұраққа жауап іздейді:

- Мектеп басшылары өз қызметінде қандай қиындықтар мен сын-қатерлерге тап болады?

- Өзгеріс агенттерін қалай қалыптастыруға болады?

Зерттеу жұмысына деректер келесі әдістер негізінде жинақталды:

1. Нормативтік құқықтық актілерді талдау;

2. Республика өңірлерінен 70 мектеп басшысы қатысқан 2 фокус-топтық онлайн сұхбат;

3. Астана қаласының екі мектеп басшысымен бетпе-бет сұхбат;

4. Астана қаласының мектеп басшыларымен онлайн сауалнама. Онлайн сауалнамадан өту туралы шақыру хаттары Қазақстанның 100 мектеп директорына жіберілді. Осы 100 шақырудың ішінде 31 мектеп директоры сауалнама сұрақтарына жауап берді;

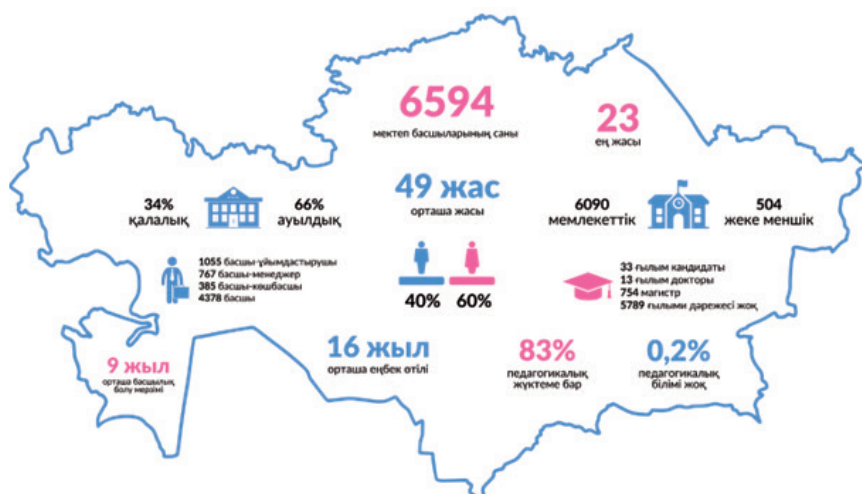
5. Бұқаралық ақпарат құралдарындағы (БАҚ) материалдарға контент-талдау.

## 2. ҚАЛЫПТАСҚАН ЖАҒДАЙ

Ұлттық білім беру дерекқорының мәліметіне сәйкес, 2024 жылдың ақпан айында елде 6 594 мектеп басшысы жұмыс істеді. Мектеп басшыларының сапалық құрамы:

<sup>1</sup> Chen, D., Ning, B., & Bos, W. (2022). Relationship between Principal Leadership Style and Student Achievement: A Comparative Study between Germany and China. *SAGE Open*, 12(2). <https://doi.org/10.1177/21582440221094601>

<sup>2</sup> Lunenburg, F.C. (2010) Managing Change: The Role of the Change Agent. *International Journal of Management Business, and Administration*, 13, 1-6.



■ **ДЕРЕККӨЗ:** Деректер Ұлттық білім беру дерекқорынан алынды (ақпан, 2024)

Қазіргі таңда мектеп басшыларын қызметке іріктеу мен тағайындауда бірқатар қиындықтар қалыптасқан. 2023 жылы Қазақстан бойынша 1088 басшы лауазымы бос болған. Бұған себеп – басшылық қызметке ниет білдірушілер санының аздығы және үміткерлердің төмен дайындығы<sup>3</sup>.

Кейінгі жылдары уәкілетті орган тарапынан мектеп басшыларын тағайындауға қатысты кейбір өзгерістер енгізілді:

- 2022 жылдан бастап мемлекеттік білім беру ұйымдарының бірінші басшыларын тағайындау конкурстық негізде жүргізіле бастады;
- мектеп басшыларын ротациялау институты енгізілді;
- «Білім берудегі өзгерістің 1000 көшбасшысы» жобасы жүзеге асырыла бастады. Бұл жоба жаңа форматтағы басшы, білім берудегі өзгерістер көшбасшыларын дайындаудағы нақты қадам болғанын мойындау керек. Қазіргі таңда 208 адамнан тұратын жаңа форматтағы менеджерлердің бірінші құрамы жасақталды. Дегенмен, кадрлық резерв мүшелерінің іске енді ғана кіріскенін ескерсек, жобаның тиімділігін толыққанды бағалау әлі ерте.

## 3. МӘСЕЛЕНІҢ СИПАТТАМАСЫ

### 3.1 Құқықтық реттеудің әлсіздігі

Мектеп басшыларының құқығы заңнамалық тұрғыдан әлсіз қорғалған және олардың өзгеріс агенті болуына алғышарттар қарастырылмаған. Сауалнама респонденттерінің жартысы (54,8%-ы) «Басшылық қызметіңізді тиімді жүргізуге қандай кедергілер бар?» деген сұраққа құқықтық реттеудің әлсіздігін көрсеткен.

<sup>3</sup> Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2023 жылғы 28 наурыздағы № 249 қаулысы бекітілген «Қазақстан Республикасында мектепке дейінгі, орта, техникалық және кәсіптік білім беруді дамытудың 2023-2029 жылдарға арналған тұжырымдамасы»

Бұған қоса, фокус-топқа қатысқан мектеп басшылары келесі құқықтық мәселелерді атап өтті:

- мектеп басшысының құқықтары мен мүддесінің заңнамалық тұрғыдан қорғалмауы және қажетті қаржылық, заңгерлік білімнің жеткіліксіздігі;
- құзыретті органдар тарапынан жүргізілетін тексерістердің жүйесіздігі;
- мұғалімдердің аттестациядан өтпеуіне байланысты мектеп басшысының дербес жауапкершілікке тартылуы;
- тексерістер нәтижесі бойынша мектеп басшысының жеке тұлға ретінде жауапкершілікке тартылуы.

Мектеп басшыларының құқықтары, инновацияларды енгізудегі және өзгерістер агенті болудағы рөлі заңнамада айқын көрініс таппаған.

Мысалы, «Білім беру туралы» ҚР Заңы, Білім беруді дамыту тұжырымдамасы, ҚР Оқу-ағарту министрінің 14.04.2023 жылғы бұйрығы мектеп басшыларының лауазымдық рөлдерін, ережелерін және іріктеу критерийлерін сипаттайды. Атап айтқанда:

- мектеп басшылары білім беру ұйымының қызметін оның жарғысы және біліктілік сипаттамаларына сәйкес басқара алатыны;
- педагогикалық және әдістемелік кеңеспен бірлесіп, мемлекеттік жалпыға міндетті стандартты іске асыра алатыны;
- педагогикалық кеңесті басқара алатыны;
- мектептің даму жоспарын, оқу-тәрбие жұмысының жоспарын, жұмыс оқу жоспарларын мен бағдарламаларын, мектепішілік бақылау жоспарын, тәрбие жұмысының жоспарын, психологиялық қызметтің құрамын бекіте алатыны сипатталады да, басшылардың өзгеріс агенті болу талабы қамтылмайды.

Талданған құжаттарда «Өзгеріс көшбасшыларын таңдау» деп аталатын бөлім болғанымен, онда тек көшбасшыларды іріктеу мен тағайындаудың рәсімдері сипатталған және өзгерістер агенттерінің құндылықтары, сипаттамалары мен мүмкіндіктері көрсетілмеген.

Тиісінше, мектеп басшыларын бағалау мен аккредитациялау ережелерінде де олардың өзгеріс агенттері ретіндегі рөліне назар аударылмады.

### **3.2 Әкімшілік-шаруашылық жұмыстың басым болуы**

Фокус-топқа қатысқан мектеп басшылары бірауыздан әкімшілік-шаруашылық жұмыстың көптігі мектептегі білім сапасымен айналысуды шектейді деп санап, келесі қиындықтарды алға тартады:

- шаруашылық жұмыстардың ауқымдылығы оқу-тәрбие жұмысының сапасына кері әсер етуі;
- төмен жалақыға байланысты білікті мамандарды тарту мүмкіндігінің болмауы;
- құрылыс, жөндеу жұмыстарын жүргізу, жылыту маусымын ұйымдастыру кезінде кәсіби мамандардың тапшылығы;
- үлгілік штаттық кестенің шектеулері: мектеп әкімшілігіне мамандардың жетіспеуі;
- штаттық кестені бекітуде сынып-комплектілер санының ескерілмеуі

- техникалық қызметкерлер жүктемесі мен жалақысының сәйкес келмеуі.

Шаруашылық міндеттерге қатысты жұмыс ауқымы, әсіресе, материалдық-техникалық базасы, инфрақұрылымы ескірген мектептерде еселе-не түседі. Оған қоса, ауылдық жерлердегі шаруашылық жұмыстар қалалық жерлерге қарағанда біршама күрделі.

### **3.3 Мектеп басшысы қызметіне сұраныстың төмендігі**

Фокус-топ қатысушылары мектеп басшысының жалақысы мен жүк-телетін жауапкершіліктің сәйкес келмеуін баса айтты. Мектеп басшысына жүктелетін үлкен жауапкершілік, атқарылуы керек міндеттер тиісті дәре-жеде бағаланбайтыны, тіпті олардың жалақысы мұғалімдердің жалақы-сынан да төмен болуы басшылық қызметке сұранысты төмендетеді.

### **3.4 Қаржылық сұрақтарды шешуде біліктілік деңгейі мен қолдау-дың жеткіліксіздігі**

Сұхбат кезінде айтылған қаржылық мәселелер:

- мектептегі әкімшілік басқару жүйесінде бірізділіктің болмауы (ком-муналдық мемлекеттік мекеме және шаруашылық жүргізу құқығындағы коммуналдық мемлекеттік кәсіпорын нысандарына сәйкес қосымша қы-зметтер жүргізу арқылы мектеп бюджетін толықтыру мүмкіндігінің бар-лығында бірдей болмауы);

- мектепті қаржыландыру жүйесінде бірізділіктің болмауы (кейбір мектептер орталықтандырылған бухгалтерия жүйесінде жұмыс істесе, кейбірі штаттық бухгалтермен жұмыс істейді);

- мердігер компаниялардың жауапсыздығы қаржы жоспарының орындалмауына әкеледі;

- жан басына шаққандағы қаржыландыру жүйесінен туындайтын қиындықтар.

### **3.5 Шамадан тыс қоғамдық жұмыс көлемі**

Мектеп басшысы қоғамдық өмірге белсене қатысып, жергілікті қоғамдастықтың беделді мүшесі болуы керек. Алайда қоғамдық жұмыс көлемінің ресми түрде реттелмеуі, мектеп басшысының жұмыс уақытының тиімсіз жұмсалыуына себеп болады.

Фокус-топқа қатысқан мектеп басшылары келесі қиындықтарды атап өтті:

- қызмет бағытына қатысы жоқ жиналыстар, іс-шаралардың көптігі;

- жергілікті әкімдіктер, Білім басқармалары өткізетін түрлі шараларға мектеп басшысының жеке қатысуының міндеттелуі (кейбір шараларға сол бағытқа жауапты орынбасарлардың, әдістемелік бірлестік жетекшілерінің, кейде мектеп өкілдерінің қатысуы жеткілікті);

- сайлау, басқа да қоғамдық-саяси науқандарға мектептерді тарту арқылы қосымша жүктеменің көп артылуы;

- саяси партиялардың ұсынуымен қалалық, аудандық мәслихатқа депутаттыққа сайлау (әсіресе, ауылдық мектеп басшылары өз есебінен әрі уақыттың тапшылығына қарамастан сессия жұмысына қатысу үшін аудан

орталығына жиі іссапарға шығуға мәжбүр).

### **3.6 Мектеп басшыларының құқық бұзушылыққа бейімділігі**

Соңғы 3 жылда білім саласына республикалық бюджеттен 12,1 трлн теңге бөлінген. Білім саласы қызметкерлерінің жалақысы 300 мыңнан 800 мыңға дейін көтерілді. Алайда, бұл салада 1) пара алу, 2) қазына қаржысын жымқыру, 3) мектеп басшыларының қызмет бабын асыра пайдалану сияқты деректер тыйылмай тұр (1-қосымша).

Елімізде білім беру саласы жемқорлық фактілері бойынша 2 орында. ҚР Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметінің мәліметінше, 2023 жылы елімізде білім саласында 140-тан астам жемқорлық дерегі анықталып, бюджетке 8 млрд теңге шығын келген. Соңғы үш жылда елімізде 143 білім саласының маманы сотталды. Оның ішінде 61-і мектеп басшысы. Пара алу көлемі 70 000-1 000 000 теңге аралығын құрайды.

Білім мекемесінің бюджетін есептеу барысында негізсіз мақсаттарға қаражат қаралып, шығындарды екі-үш есеге дейін көбейту салдарынан мемлекет қазынасы жымқырылғаны анықталған.

Мектеп директорлары әлеуметтік желіде өзіне қарасты қызметкерлерге әлімжеттік жасайды. Ұзақ жыл басшылықта отырған директорлар мектепті өз меншігіне айналдырып, «ішкі ереже» енгізіп, кейбір бағынбайтын мұғалімдерді қыспаққа алады. Әлеуметтік желілерде басшылықтан зәбір көрген мұғалімдердің шағымы бар. Сондай-ақ, жұмысқа қабылдау үшін немесе сағат қосу үшін пара алатын деректер кездеседі. Мектеп асханаларын таныстарына ұсынып, түсетін пайданы бөлісетін директорлар да белгілі болған.

Аталған кейстер мектеп басшысы лауазымына тағайындалатын үміткердің қатаң іріктеуден, соның ішінде құндылықтарды тексеретін тесттерден өтпеудің салдары болуы мүмкін.

### **3.7 «Білім саласындағы 1000 көшбасшы» жобасының әлсіз тұстары**

Жобаға қатысып, іріктеуден өткен кадрлық резерв мүшелері онлайн фокус-топқа шақырылды. Фокус-топ нәтижесінде жоба аясындағы оқыту, іріктеу кезеңдерінде және мектеп басшысының қызметіне кіріскендегі мәселелер тізбегі анықталды:

- тағылымдама мерзімі мен мазмұнын жетілдірудің қажеттілігі («қаржылық сауаттылық» модулін кеңейту, құқықтық сауаттылықты арттыруға байланысты дәрістерді қосу);

- жобада көзделген ынталандыру жүйесінің жұмыс істемеуі («Көшбасшы» санатын беру тетігі анықталмаған);

- кадрлық резерв мүшелерін тағайындаудағы өңірлік шектеулердің болуы;

- білім басқармаларының резерв мүшелерінің әлеуетін тиімді пайдаланбауы;

- резерв мүшелерінің сертификат мерзімінің аясында уақтылы қызметке тағайындалмау қатері;

- курстан кейінгі қолдаудың тек портал аясында формалды түрде ұйымдастырылуы.



Аталған мәселелер алғашқы іріктеудің аяқталғанына аз ғана уақыт өткендіктен жобаға қатысты толыққанды сипаттама беруге негіз бола алмайды. Дегенмен, кез келген жаңа жоба сияқты бұл бастаманың да өңірлерде әлі тиісті қолдау таппағанын, білім басқармаларының басшылары резерв мүшелерінің әлеуетін пайдалануға асықпайтынын, ұжымдарда өзгеріс агенттерінің бастамаларын қолдауға дайын білікті мамандардың тапшылығын байқауға болады.

Осылайша, аталған мәселелер мектеп басшыларының өзгеріс агенті болуына, қызметін тиімді ұйымдастыруға, жалпы оқу-тәрбие жұмысының сапасына кері әсерін тигізіп отырғаны анықталды.

## 4. МЕКТЕП БАСШЫСЫНЫҢ ӨЗГЕРІС АГЕНТІНЕ АЙНАЛУЫ

Өзгеріс агенттері қалай қалыптасады? Осы сұраққа жауап беру үшін, зерттеу тобы Астана қаласындағы екі мектептің басшысымен бетпе-бет сұхбат жүргізіп, мектеп жұмысымен танысты.

Сұхбатқа қатысқан бірінші мектеп басшысының 14 жылдық мектепті басқару тәжірибесі бар. Осы уақытта оқушылар контингенті бойынша, меншік түрі бойынша үш түрлі мектепте басшы болып жұмыс істеген. Екінші мектеп директоры бұл қызметке биыл тағайындалған. Ол бұған дейін басқа мектепте басшының оқу ісі жөніндегі орынбасары қызметін атқарған. 2023 жылы «Білім берудегі өзгерістің 1000 көшбасшысы» жобасына қатысып, резервке өткен.

Мектеп басшысы қандай болу керек деген сұраққа сұхбатқа қатысушы бірінші директор келесі қасиеттерді атады: эмоционалды интеллект, көшбасшылық, стресс-менеджемент. Одан басқа мектеп басшысының бойында дұрыс құндылықтар болуы керек, әрі олар лауазымға тағайындалу кезінде ескеріліп бағалануы керек. Сондай-ақ, әр мектеп басшысы өзінің жеке миссиясын табуы керек деген ойды алға тартты. Өз кезегінде жеке миссияны дұрыс анықтау өте маңызды. Жеке миссия басшының кәсіби және жеке қызығушылығымен ұштасуы керек, яғни ол сол директордың өмірлік тәжірибесімен, талпыныстары мен арман-мақсаттарына негізделуі керек. Миссия тым ауқымды, жалпылама түрде құрастырылса, мысалы «елдегі білім сапасын арттыру», «болашақ ұрпақты тәрбиелеу», формальді кейіпке енуі мүмкін. Сұхбатқа қатысушы мектеп директоры өзінің жеке миссиясын – «менің балаларым өмір сүретін қоғамды ізгілендіру» деп айқындады.

Екінші мектеп басшысы өзінің қызметіне деген жауапкершілігін осы қызметке тағайындалуымен тікелей байланыстырады. Себебі, бұл мектеп-гимназияның Қамқоршылық кеңесі белсенді жұмыс істейді. Білім басқармасы мектеп басшысына үміткерлерді осы Қамқоршылық кеңесіне әңгімелесуге жібереді. Біздің кейіпкеріміз – осы әңгімелесуден сәтті өткен жалғыз үміткер. Бұл оған үлкен жауапкершілік жүктейтіні сөзсіз. Осы тұста, оның әңгімелесуден сәтті өтуіне өмірлік тәжірибесімен қоса, жоба аясындағы оқытудан алған біліктілік дағдылары көп септігін тигізгенін атап көр-

сеткен жөн. Қызметке кіріскен аз уақыт ішінде мектеп басшысы ретінде оқу орнының даму жоспарын әзірлеп, нақты мәселелерді талдап үлгерген. Бұдан біз өзгеріс агенті болуға мүдделі мектеп басшысы ширақ қимылдап, бағытталған шешімдер қабылдай алатын саналы тұлға деген қорытындыға келеміз.

## 5. МЕКТЕПТІ БАСҚАРУҒА ҚАТЫСТЫ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ТӘЖІРИБЕГЕ ШОЛУ

Әр елде мектеп басшысын іріктеу мен дамытудың бағдарламалары бар. Олар мектеп басшыларының қызметке дейін және қызмет барысында басқару дағдыларын ұдайы шыңдауға мән береді.

Еуропа елдерінде мектеп басшысын тағайындау жүйелері де әртүрлі. Мысалы, Бельгия, Чехия, Испания, Франция, Италия, Польша, Австрия, Словакияда мектеп басшылығына үміткерлерде мұғалімдік тәжірибесі болуы және арнайы көшбасшылық курсынан өтуі қажет. Ал Исландия мен Ұлыбританияда мұғалімдік, әкімшілік тәжірибесі болуы және менеджмент курсынан өту талабы қойылған (1-қосымша).

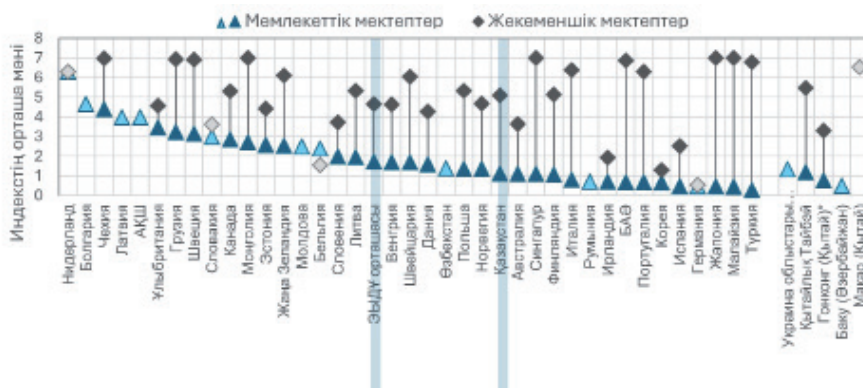
Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы (ЭЫДҰ) елдерінде мектеп басшыларының міндеттеріне ұйымды басқару, қызметкерлерді ынталандыру, білім саясатын дамыту, білім сапасын бағалау, кәсіби даму және ортаны қалыптастыру кіреді. Сондай-ақ ЭЫДҰ елдерінде мектепті басқару жауапкершілігі мектеп директоры, аймақтық білім басқармасы, мектепті басқару кеңесі, мұғалімдер арасында бөлінген.

### ■ 1-КЕСТЕ. ЭЫДҰ елдеріндегі мектепті басқару бойынша жауапкершіліктің бөлінуі

| Жауапкершілік түрі                          |  | Негізгі жауапты                                | Жауапкершіліктен бөліседі  |
|---|--|--|--|
| Адами ресурстар                             | Мұғалімдерді тағайындау немесе жұмысқа қабылдау  | Мектеп басшысы                                 | Ұлттық/өңірлік білік органдары және мұғалімдер   |
|   | Мұғалімдерді жұмыстан шығару немесе уақытша жұмыстан шеттету                             | Мектеп басшысы                                 | Ұлттық/өңірлік білік органдары   |
|   | Мұғалімдердің бастапқы жағдайсын белгілеу, оның ішінде жағалауы мөлшерлемелерін белгілеу | Ұлттық/өңірлік білік органдары                 | Мектеп басшысы   |
| Қаржы ресурстары                            | Мұғалімдердің жағдайсын көтеру мөлшерін анықтау  | Ұлттық/өңірлік білік органдары                 | Мектеп басшысы   |
|   | Мектеп бюджетін құру   | Мектеп басшысы                                 | Ұлттық/өңірлік білік органдары, жергілікті білік органдары және мектептің басқару кеңесі |
| Оқу бағдарламасы және бағалау               | Бюджеттік қаражатты бөлу туралы шешім қабылдау   | Мектеп басшысы                                 | Мектептің басқару кеңесі және жергілікті білік органдары                                 |
|   | Оқу материалдарын таңдау   | Мұғалімдер                                     |  |
|   | Ұлттық/өңірлік оқу бағдарламаларын қоса алғанда, пәннің оқытатын мазмұнын анықтау        | Ұлттық/өңірлік білік органдары және мұғалімдер | Мектеп басшысы   |
| Білім алушылардың тәртібі ережелерді бекіту | Қандай пәндер ұсынылатынын шешу  | Ұлттық/өңірлік білік органдары және мұғалімдер | Мектеп басшысы   |
|   | Ұлттық/өңірлік бағалауды қоса алғанда, білім алушыларды бағалау саясатын құру            | Ұлттық/өңірлік білік органдары және мұғалімдер | Мектеп басшысы   |
|   | Білім алушылардың тәртібі ережелерді бекіту  | Мұғалімдер                                     | Мектеп басшысы және мектептің басқару кеңесі   |

Дереккөз: OECD PISA 2022 (2023), II. 6.1 кесте

1980 жылдардан бастап көптеген елдерде мектептерге оқу бағдарламалары мен ресурстарды бөлу туралы шешім қабылдауға көбірек еркіндік беріле бастады<sup>4</sup>. PISA-2022 зерттеуінде мектептің ресурстары мен оқу бағдарламасына жауапкершілігінің индекстері мектеп ұжымы мүшелерінің (директор, мұғалімдер немесе мектептің басқару кеңесі) өз мектептеріндегі басқару міндеттерін қаншалықты бөлінгенін көрсетеді (1-2 суреттер). Индекс мәні жоғарылаған сайын, мектеп ұжымына берілетін автономия өседі. Эстония мен Жапонияда мектеп ұжымына оқу бағдарламасының автономиясының ең жоғары деңгейі, ал ресурстарды басқару бойынша орташа деңгей берілген. Нидерландыда жеке меншік және мемлекеттік мектептер арасындағы автономиядағы айырмашылықтардың болмауы мемлекеттік мектептердің автономиясының жоғары деңгейіне байланысты болды, ал басқа елдерде, әсіресе Кореяда, мектептердің екі түрі арасындағы автономиядағы айырмашылықтық төмен болуы жеке меншік мектептерге шектеулі автономия берілгенімен байланысты болды.



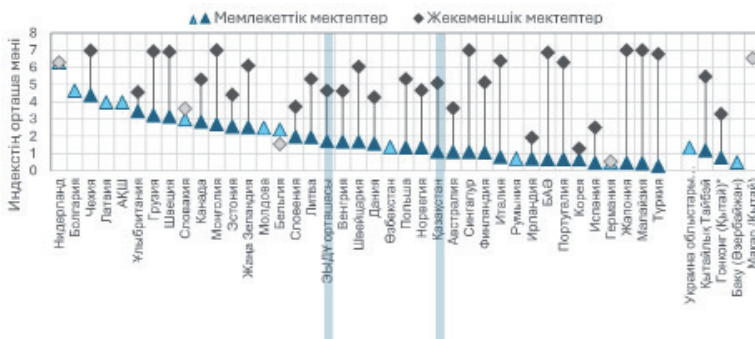
■1-СУРЕТ. Мектептің меншік түрі бойынша мектеп ұжымының оқу бағдарламасына жауапкершілігінің индексі

Дереккөз: OECD PISA 2022 (2023), II. 6.3 сурет

Қазақстанда мектеп автономиясы бойынша көрсеткіштер ЭЫДҰ елдері бойынша орташа көрсеткіштен төмен. ЭЫДҰ сарапшылары мектеп автономиясын ұлғайту оқу жетістіктеріне белгілі бір дәрежеде және кейбір елдерде ғана жағымды әсер етуі мүмкін. Өйткені мектеп автономиясы білім беру жүйесінде есеп беру жүйелері, сондай-ақ қатаң ішкі бағалаулар мен оқу бағдарламаларын әзірлеп, енгізу үшін жоғары білікті мұғалімдер мен мектеп басшылары болғанда ғана оң нәтиже бере алады.

<sup>4</sup> OECD (2023). PISA 2022 results. Learning During – and From – Disruption.

- 2-СУРЕТ. Мектептің меншік түрі бойынша мектеп басшысының ресурстарға жауапкершілігінің индексі



Дереккөз: OECD PISA 2022 (2023), II. 6.4 сурет

## 6. ҚОРЫТЫНДЫ ЖӘНЕ ҰСЫНЫСТАР

Жүргізілген зерттеу жұмысының нәтижесінде Қазақстандағы мектеп басшыларының сапалы өзгеріс агенті болу жолында құқықтық реттеудің әлсіздігі, әкімшілік-шаруашылық, қоғамдық жұмыстың басым болуы, қаржылық сұрақтарды шешуде біліктілік деңгейі мен қолдаудың жеткіліксіздігі, мектеп басшысының құқық бұзушылыққа бейімділігі, жалпы қазіргі таңда мектеп басшысы қызметіне сұраныстың төмендігі негізгі кедергілер екендігі анықталды.

Зерттеу жұмысының нысаны болған мектеп басшыларының ұсыныстары мен үздік халықаралық тәжірибені негізге ала отырып, мектеп басшыларының өзгеріс агенті болуына мүмкіндік беретін келесі шешімдерді ұсынамыз.

### 6.1 Заңнаманы жетілдіру арқылы мектеп басшысының құқықтық мәртебесін нығайту, артық функциялардан арылту

Мектеп басшыларының тиімді қызметін қамтамасыз етуге қажетті барлық заңнамаға, нормативтік құқықтық актіге, үлгілік құжатқа кешенді талдау жасап, жетілдіру жұмыстарын жүргізуді қажет деп есептейміз. Бұл заңнамалық өзгерістер – мектеп басшыларының жауапкершілігін анықтап, құқығын қорғау жөніндегі арнайы нормалардың енгізілуінен басталуға тиіс. Қазіргі қалыптасқан жағдайда, мектеп басшыларының міндеттерін бекітетін құжаттар болғанымен, оның құқықтарын қорғайтын актілер қарастырылмаған. Мәселен, «Педагог мәртебесі» заңында мектеп басшыларының жағдайы көтерілмейді. Сәйкесінше, басшылық лауазымдағы тұлғалар кез келген дағдарыс жағдайында қорғаусыз қалады. Әсіресе, заңнамаларда мектеп басшысы неге жауапты емес екенін жазуды жөн санаймыз. Шетелде бұл нормалар түрлі концепцияларда, «директорлардың кәсіптік стандарттарында» көрініс тапқан.

Мектеп басшыларының негізгі функциялары мен міндеттерін нақты-

лап, қоғамдық негіздегі артық жүктемені азайту керек. Мектеп басшылары өзінің негізгі қызметіне қатысы жоқ көптеген әкімшілік шараларға, жиналыстарға қатысуға міндеттеледі. Қоғамдық негізде атқарылатын депутаттық мандат мектеп басшысына сайлаушылар алдындағы қосымша міндеттерді жүктеп қана қоймай, мәслихаттар сессиясына, комиссия отырыстарына жиі қатысуды міндеттейді.

Сондай-ақ, әр түрлі ведомстволар тарапынан мектептерге жүргізілетін тексерістердің өткізілу тәртібін қайта қараған жөн. Бір уақытта 4-5 ведомстволық (прокуратура, Қоғамдық денсаулық сақтау басқармасы, Төтенше жағдайлар департаменті, Ішкі мемлекеттік аудит департаменті, Білім саласын бақылау жөніндегі Комитеттің өңірлік департаменті т.б.) тексеруге келіп, мектеп басшысының ғана емес, толықтай мектептің қызмет етуіне қосымша кедергілер тудыратын жағдайлар әлі де бар. Сол себепті уәкілетті орган ҚР Бас прокуратурасының Құқықтық статистика жөніндегі комитетімен және басқа да мүдделі мемлекеттік органдармен бірлесіп, мектептерде тексеріс жүргізудің алғышарттарын және тәртібін анықтауды ұсынамыз.

## **6.2 Мектеп директорларының бастапқы жалақысын көтеру арқылы мектеп басшысының лауазымына қызығушылықты арттыру**

Кез келген басшылық лауазым жауапкершілік жүгімен, оған төленетін жалақының сәйкестігімен өлшенеді. Осыған сәйкес, мектеп басшысына жүктелетін жауапкершілікті рационалдық тұрғыдан жеңілдетуді, жалақысын мектеп мұғалімдерінің жалақысынан кем емес деңгейге өсіруді ұсынамыз. Мектеп басшыларының жалақысы мемлекеттік қызметтегі және басқа сектордағы көшбасшылардың жалақы деңгейімен бәсекеге қабілетті болуы керек. Неғұрлым икемді жалақы жүйесін енгізу арқылы «күрделі мектептерде», «тартымды емес жерлерде» мектеп басшысы болып жұмыс істеуді ынталандыруға болады. Мектеп сипаттамасына байланысты жалақыны тағайындау барлық мектептердің бірдей жоғары білікті көшбасшылармен қамтамасыз етілуін және олардың ынтасын арттыруға ықпал етуі мүмкін.

## **6.3 Әкімшілік-ұйымдастырушылық жұмыстың көлемін қысқарту үшін республика көлемінде бір рет толыққанды үлгілік штаттық кестені бекітіп, қажетті кадрлармен қамту**

Мектеп басшысына оқу-тәрбие жұмысын ұйымдастырудан бөлек, мектептің үздіксіз қызметін қамтамасыз етуге байланысты ауқымды әкімшілік-шаруашылық міндеттер жүктелген. Бірақ, ол міндеттерді шешуде мектеп басшысына тірек болатын мамандар штаттық кестеде жеткілікті деңгейде қарастырылмаған (заңгер, мемлекеттік сатып алу жөніндегі маман, қауіпсіздік жөніндегі инженер және т.б.). Қазіргі таңда қолданыстағы үлгілік штаттық кесте ескірген, заман талаптарына толық жауап бермейді (мәселен, цифрландыруға қатысты қызметтер көп жағдайда информатика пәнінің мұғаліміне қоғамдық негізде жүктеледі).

## **6.4 Болашақ көшбасшыларды ерте дамытып, қолдау көрсету**

Мансап басында әлеуеті жоғары болашақ көшбасшыларды анықтау және дамыту үшін белсенді стратегиялар қажет. Содан кейін оларға көшбасшылық тәжірибеге қатысуға қолдау көрсету және олардың көшбасшылық дағдыларын дамытуға ынталандыру қажет. Қазақстандық мектеп басшылары қызметке кірісер алдында менеджмент, көшбасшылық, өзгерісті іске асыру сияқты дағдыларды дамытатын оқуды өтіп, білім алуы қажет.

Мектептегі құжат айналымына, қаржы-шаруашылық қызметіне қатысты пәндерді енгізу мақсатында педагогикалық жоғары оқу орындарының оқу бағдарламаларын қайта қарау қажет. Осылайша, жас мамандар мектепте сабақ беруге ғана емес, мектептердегі әкімшілік қызмет туралы да хабардар болады.

Кадрлық резерв жобасына басшының орынбасары тәжірибесі бар ғана үміткерлерді тарту, «Білім берудегі өзгерістің 1000 көшбасшысы» кадрлық резерві» жобасы бойынша оқыту курстарының мазмұнын қаржылық және құқықтық сауаттылық, іс қағаздарын жүргізу тұрғысынан кеңейтуді ұсынамыз.

Жаңадан тағайындалған директорларға тәжірибелі директордың тәлімгер болуын да қарастыру керек.

### 6.5 Мектеп басшыларына шешім қабылдауда сатылы автономия беру

Жаңа буын мектеп басшылары білім саласындағы өзгерістердің агенттері болсын десек, оларды қолдай отырып, оқу бағдарламасы және ресурстарды басқару бойынша шешім қабылдауда автономия беру қажет. Себебі өзгеріс агентіне мектеп жүйесіне инновациялық идеяларды әкелу үшін, ең алдымен икемділік пен еркіндік керек. Ал автономия өз кезегінде жоғары біліктілік, ашықтық және жауапкершілікпен ұштасуы керек.

Қорытындылай келе, зерттеу нәтижелері бойынша мектепте өзгеріс агентін қалыптастыруды мынадай модельде көрсетуге болады:



## Қосымшалар:

### 1-ші қосымша. БАҚ контент-талдауы

Интернет ресурстардағы іздеу жүйелері (Google) «мектеп директоры» сөзіне 725 мыңнан астам ақпаратты ұсынады.

Алғашқы ондықтағы ақпараттардың арасында мектеп директорының міндеті, мектеп директоры лауазымына орналасу тәртібі, жалақысы, мектеп директорларының өмірбаяндары туралы мәліметтер бар. Қазақстандық интернеттің орыс тіліндегі сегментінде де осы мәліметтер қайталанады (мәліметтер екі тілде бірдей).

Мектеп директоры туралы ақпаратты барлық БАҚ өкілі бірдей жариялап келеді. Барлық БАҚ-та мектеп директоры туралы ақпараттың бірдей жариялауына ҚР Оқу-ағарту министрлігінің өзі ньюсмейкер ретінде танылуы себеп болып отыр (Салалық министрліктің таратқан релиздері, брифингтегі сөздері әдетте отандық БАҚ-тың барлығында жазылады).

Мектеп директоры туралы БАҚ пен интернет ресурстарда жиі кездесетін ақпарат түрлері:

1. Мектеп директорының сыбайлас қылмыстық әрекет жасағаны туралы ақпарат жиі кездеседі. Бұл жерде құқық қорғау органдары өздері ньюсмейкер болғандықтан, олар таратқан ақпарат барлық БАҚ-та жарияланады.

2. Қазақстанда мектеп директор лауазымдарының бос тұрғаны және ротация болатындығы туралы ақпаратты салалық министрлік өзі таратқан (800 орын бос тұр). Сондықтан отандық БАҚ өкілдерінің барлығы осы ақпаратты жиі жариялаған.

Әлеуметтік желілерде мектеп директорының бейнесі «пара алуға бейім», «заңды жиі бұзушы», «әділетсіз басшы» ретінде жиі сипатталады («Facebook» желісі). Сонымен қатар, қарамағындағы педагогтармен және ата-аналарымен соттасып жатқан мектеп директорлары туралы да посттар кездеседі.

Ақпаратта шыққан осындай жаңалықтардың кейбірі:

«Быттыр Жаңаөзенде орта мектеп аттестатын 70 мыңға сатқан директордың үстінен іс қозғалып, 2,1 млн теңге айыппұл төледі және мемлекеттік қызметте лауазымды орында өмір бойы жұмыс істеу мүмкіндігінен айырылды».

«Директор школы посёлка Кеген Райымбекского района Алматинской области был взят с поличным во время получения взятки от учительницы, пришедшей устраиваться на работу, сообщает корреспондент informburo.kz».

«Директор школы в Нур-Султане получил взятку от предпринимателя, обеспечивавшего школьников питанием».

«Получавшую зарплату за непроведенные уроки директора школы уволили в Астане».

«В Шымкенте наказали чиновников из сферы образования: за взятки в 100-500 тысяч тенге заплатят 36 млн».

Білім беру мекемесінде бюджет қаражатын игеру, басшылық құрамды іріктеу, білім беру ұйымдары қызметкерлерінің жүктемелері мен санаттарына қатысты заң бұзушылықтар:

«Екібастұздағы №11 мектебі атынан алауошақ пен орындықтар, жарықдиодты шамдар сатып алу бойынша лот жарияланған».

«Сондай-ақ «жансыз жұмысшылар» санын толтырады. Бұл директор келісімімен жасалады. Еден жуушыдан бастап әр қызметкер саны, сағаты, жұмысы тікелей директор бақылауында».

«Атырауда мектеп директоры жалған бұйрықпен туыстарын жұмысқа алып, 23 млн теңге жымқырған».

«В ВКО школьный бухгалтер на протяжении пяти лет перечислял себе излишние бюджетные деньги. Похищенные порядка 12 миллионов тенге он потратил на погашение кредитов и большую часть на азартные игры. Неоснованные суммы из школьного бюджета бухгалтер перечислял на свой, а также счета родственников. Такую же сумму из бюджета присвоила директор школы-интерната для детей-сирот ВКО. На протяжении семи лет глава учреждения воровала деньги, выделенные для проведения лечебной физкультуры. Кроме того, она начислила доплаты сотрудникам интерната на сумму более 6,5 миллионов тенге. Они после снятия передавали деньги наличными директору».

Ақпараттық кеңістікте орта білім саласына қатысты позитивті материалдар өте аз. Негативті материалдардың басым бөлігі жемқорлық және сыбайластықпен байланысты болып келеді.

## 2-ші қосымша. Халықаралық тәжірибеге шолу

| Мемлекет         | Ерекшелігі  |
|------------------|---|
| <b>Испания</b>   | Мектеп директорларының 50% арнайы менеджмент курсынан өткендер. 2019 жылы осы елде мектеп директоры болу үшін алдынала дайындық курсынан өту міндеттелді. Қажетті дағдылар мен талаптар уәкілетті министрлік тарапынан белгіленеді.   |
| <b>АҚШ</b>       | Көптеген штат мектеп директорлығы үшін магистр дәрежесін талап етеді. Мектеп басшылары білім беру, педагогикалық факультетті тәмамдап, мұғалімдік тәжірибесі болуға тиіс. Үміткерлерде мектеп әкімшілігі туралы куәлігі болуы қажет. Ол үшін үш жыл мұғалімдік тәжірибесі, арнайы оқу курсынан аяқтауы, лицензиялық емтихан тапсыруы қажет. Іріктеу тәсілі сұраққа жауап беру немесе тестілеу, қолдау хаты, лицензия құжаты, сұхбаттасуды қамтиды. Әр штаттағы білім кеңесі тарапынан тағайындалады.                              |
| <b>Германия</b>  | Әр федералдық жердің білім туралы өз заңы бар. Мектеп әкімшісін іріктеу және тағайындау рәсімдері әр федералдық жер заңына сәйкес өзірленеді. Директорлар мемлекеттік қызметшілер ретінде мезгілсіз, зейнеткерлікке шыққанша тағайындалады. Директор болу талабы: 3-5 жылдық мұғалімдік тәжірибесі, бакалавр дәрежесі, мектеп директор орынбасарларына артықшылық беріледі. Германияда жалпы ұлттық іріктеу ережесі жоқ. Іріктеу әдістері тұрақты формалды бағалау, сұхбаттасу, сыныптық бақылау және жеке презентациядан тұрады. |
| <b>Сингапур</b>  | Мектеп директорларын таңдау процесі өте қатал және жоғары бәсекелістік жағдайында өтеді. Үміткерлер әдетте сұхбаттарды, көшбасшылық әлеуетті бағалауды және білім беру саясатын түсінугін көрсетуді қамтитын кешенді бағалаудан өтеді. Білім министрлігі көшбасшылық бағдарламалар мен таланттарды дамыту бастамалары арқылы әлеуетті үміткерлерді белсенді түрде анықтайды және дайындайды. Мұндай қатаң іріктеу процесі тек ең білікті және қабілетті тұлғалардың мектептерде көшбасшылық рөлдерге ие болуын қамтамасыз етеді.  |
| <b>Финляндия</b> | Мектеп директорларын іріктеу процесі коллаборациялық сипатқа ие. Директорлар көбінесе мұғалімдер, ата-аналар және жергілікті білім беру органдары сияқты әртүрлі мүдделі тараптардың қатысуымен өтетін процесс арқылы таңдалады. Шешім қабылдау жауапкершілігі барлық қатысушылар арасында бөлінеді. Бұл тәсіл таңдалған директорлардың мектеп қауымдастығының сенімі мен қолдауына ие болуын қамтамасыз етеді, бұл сондай-ақ бірлескен және беріне ортақ мектеп мәдениетін қалыптастырады.                                       |



# АДАПТАЦИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ СРЕДНЕГО ЗВЕНА В КАЗАХСТАНЕ К ЦИФРОВОЙ ЭПОХЕ

# 7

4 КАЧЕСТВЕННОЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ



**Ментор**  
**Леся Каратаева**  
Заместитель директора Eurasian  
Center for People Management,  
доктор исторических наук



**Гулден Ашкенова**  
Заместитель директора  
Исследовательского института  
«Общественное мнение»



**Фариза Дуйсенбаева**  
Руководитель управления правового  
обеспечения Юридического  
департамента Министерства просвещения РК



**Жанна Жаукарова**  
Директор КГУ «Областной учебно-методический центр по  
выявлению и поддержке одаренных детей и  
талантливой молодежи «Жетісу дарыны»



**Ақбота Мамажанова**  
Старший эксперт Института  
общественной политики  
партии «Amanat»



**Улан Несипкалиев**  
Заместитель директора Департамента цифровиза-  
ции и автоматизации государственных услуг  
Министерства науки и высшего образования РК



**Айгуль Нурпеисова**  
Декан педагогического факультета  
СКУ им. М. Козыбаева,  
PhD in Education



**Алихан Шакенов**  
Директор Департамента маркетинга и  
коммуникаций ТОО  
«Yevniy Consulting Group»



## БЛАГОДАРНОСТЬ

Авторы настоящего доклада выражают благодарность Спикеру Сената Парламента РК Маулену Сагатхановичу Ашимбаеву, координаторам проекта «Талдау мектебі – Школа аналитики» Жасулану Майлыбай и Жулдызай Искаковой за предоставленную возможность развить аналитические навыки и стать частью Талдау-community.

Благодарим Генерального директора издания «Курсив» Э. Муртазаева, Председателя АСПИР РК Ж. Шаймарданова, политтехнолога Б. Берсебаева, заместителя директора КИСИ при Президенте РК А. Жолдыбалину, Советника Президента – Специального представителя Президента РК З. Сулейменову, Директора азиатских исследований С. Акимбекова, Помощника Президента РК Р. Желдибай, Управляющего партнера KPMG С. Жумашева, Руководителя аналитического центра Desht К. Жаиков, Заместителя Председателя Сената Парламента РК Ж. Асанова, Аналитика Администрации Президента РК Н. Саханова, Президента международного общества «Қазақ тілі» Р. Кенжеханұлы, Основателя-управляющего партнера Yevpiy Consulting Group А. Евниева, Директора NU ASSAI X. Атакал Варол, Соучредителя школы искусственного интеллекта Hybrain Н. Макфлай, а также зарубежных лекторов: Профессора-практика в ШГП им. Ли Куан Ю Я. Ибрагим, профессора МГУ им. М. Ломоносова Н. Зубаревич, автора книг «Пиши, сокращай» М. Ильяхова за интересные и содержательные выступления.

Особую благодарность выражаем Генеральному директору Eurasian Center for People Management Е. Исмаилову, Заместителю Генерального директора ЕСРМ Л. Каратаевой за организацию стратегической сессии по ценностям, командообразованию и погружению в курс, Министра науки и высшего образования РК Саясат Нурбек за интерактивную плодотворную беседу с сопровождением Форсайт-сессий по будущему сферы образования в Казахстане, Руководителя Департамента эффективного развития ПРООН А. Баймырза, Директора Секретариата по ЦУР ИЭИ МНЭ РК Б. Хамбар за организацию деловой игры: «Погружение в Цели устойчивого развития».

Отдельную благодарность выражаем Директору по визуальным коммуникациям в Center for Strategic Initiatives К. Ахмурзину за поддержку в визуализации финальной презентации.

Искреннюю благодарность за ценные советы и помощь в подготовке аналитического доклада выражаем ментору команды, заместителю Генерального директора Eurasian Center for People Management Лесе Роллановне Каратаевой. Ваша поддержка была для нас настоящим вдохновением.

Большое спасибо нашим родным и близким за постоянную поддержку и понимание во время написания доклада!

# СОДЕРЖАНИЕ

|   |     |
|---|-----|
| Список сокращений.....  | 106 |
| Введение.....   | 107 |
| 1. Исследовательский подход.....  | 107 |
| 2. Глобальные тренды перехода к цифровой школе.....   | 108 |
| 2.1 Инвестирование в развитие цифровой инфраструктуры школы.....  | 108 |
| 2.2 Разработка устойчивых гибридных систем обучения.....  | 109 |
| 2.3 Нарращивание кадрового потенциала в сфере ИКТ среди учителей..  | 109 |
| 2.4 Использование Искусственного интеллекта (ИИ) для оптимизации<br>управления образовательным процессом..... | 110 |
| 2.5 Использование ИИ в целях обучения.....  | 110 |
| 2.6 Применение виртуальной реальности в учебном процессе.....   | 110 |
| 2.7 Геймификация образовательного процесса.....   | 111 |
| 2.8 Обеспечение учеников планшетами.....  | 111 |
| 2.9 Развитие онлайн библиотеки платформ.....  | 111 |
| 3. Модель идеальной цифровой школы будущего.....  | 112 |
| 4. Анализ текущей ситуации в Казахстане.....  | 112 |
| 4.1 Достижения.....   | 112 |
| 4.2 Проблемные зоны.....  | 114 |
| Рекомендации.....   | 116 |
| Заключение.....   | 119 |

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- ВЭФ** – (WEF) – Всемирный экономический форум  
**ГОСО** – Государственный образовательный стандарт  
**ГЧП** – Государственно-частное партнерство  
**ИИ** – Искусственный интеллект  
**ИКТ** – Информационно-коммуникационные технологии  
**ИЦ** – Исследовательский центр  
**КНР** – Китайская Народная республика  
**МКШ** – Малокомплектная школа  
**МП РК** – Министерство просвещения РК  
**МЦРИАП РК** – Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности РК  
**НПА** – Нормативный правовой акт  
**ОАЭ** – Объединенные Арабские Эмираты  
**ОЭСР** – Организации экономического сотрудничества и развития  
**РК** – Республика Казахстан  
**США** – Соединенные Штаты Америки  
**ЦОУ** – Центр оперативного управления  
**ЦУР** – Цели устойчивого развития  
**ЮАР** – Южно-Африканская республика  
**ICT** – Information and Communication Technology  
**JIRS-H** – Crimson Jain International Residential School Hybrid  
**NEET** – Not in Education, Employment or Training  
**NIS** – Nazarbayev Intellectual School  
**PISA** – Programme for International Student Assessment  
**SOS** – Save Our Souls  
**SWOT** – Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats  
**UNESCO** – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization  
**VR** – Виртуальная реальность

## ВВЕДЕНИЕ

Заявленный переход к Четвертой промышленной революции запустил процесс масштабной цифровой трансформации глобальной экономики и общества<sup>1</sup>. По оценкам Всемирного экономического форума (ВЭФ), в течение ближайших 10 лет 70% новой стоимости, создаваемой в экономике, будет производиться с использованием цифровых технологий<sup>2</sup>

Казахстан демонстрирует удовлетворительные результаты в рамках глобального рейтинга цифровой конкурентоспособности стран,<sup>3</sup> занимая 34 позицию из 64 оцениваемых стран. В то же время существующая система адаптации социально значимых сфер к цифровой эпохе не в полной мере соответствует динамическим трендам перехода к цифровой экономике. Так, темпы перехода к цифровой школе не могут быть признаны удовлетворительными. При этом именно институт среднего образования – базовый элемент системы формирования человеческого капитала, являющегося основным ресурсом государства.

**Целью** настоящего исследования стал поиск решений, позволяющих ускорить процесс адаптации казахстанской образовательной системы среднего звена к цифровой эпохе.

Настоящий доклад отражает результаты анализа мировых трендов перехода общеобразовательных школ к цифровому формату, представляет видение модели «школы будущего» и анализ текущей ситуации в Казахстане. Кроме того, в докладе содержится авторское толкование применяемых в казахстанском образовании форматов обучения. Полученные в ходе исследования результаты легли в основу предлагаемых решений и механизмов, которые позволят повысить качество цифровой составляющей в казахстанских общеобразовательных школах.

## 1. ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ПОДХОД

В рамках исследования возможности и перспективы цифровизации казахстанских школ рассматривались через призму достижения Казахстаном Четвертой Цели устойчивого развития (ЦУР) – «Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех».

В его основу легла идея о высоком потенциале цифровых технологий в процессе реализации Казахстаном ЦУР.

---

<sup>1</sup> Что такое индустрия 4.0 и что нужно о ней знать. РБК. Тренды // <https://trends.rbc.ru/trends/industry/5e740c5b9a79470c22dd13e7?from=copy>

<sup>2</sup> Digital Transition Framework: An action plan for public-private collaboration White Paper, January 2023. World Economic Forum in collaboration with FTI Consulting // [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Digital\\_Transition\\_Framework\\_2023.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Digital_Transition_Framework_2023.pdf)

<sup>3</sup> IMD World Digital Competitiveness Ranking, 2023 // <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness-ranking/#:~:text=The%20United%20States%20has%20stayed,when%20it%20comes%20to%20AI>

Переход к «цифровой школе» позволит обеспечить выполнение Казахстана следующих задач ЦУР 4:

Задача 4.1: обеспечить доступ к бесплатному, равноправному и качественному начальному и среднему образованию, позволяющему добиться востребованных и эффективных результатов обучения;

Задача 4.5: ликвидировать гендерное неравенство в сфере образования и обеспечить равный доступ к образованию для уязвимых групп населения, в том числе инвалидов, представителей коренных народов и детей, находящихся в уязвимом положении;

Задача 4.a: создавать и совершенствовать учебные заведения, учитывающие интересы детей, особые нужды инвалидов и гендерные аспекты, обеспечить безопасную, свободную от насилия и социальных барьеров, эффективную среду обучения для всех;

Задача 4.c: значительно увеличить число квалифицированных учителей, в том числе посредством международного сотрудничества.

Методологическими основами исследования стали теория информационного общества М. Кастельса, теория цифрового мира К. Шваба и комплекс частных теорий человеческого капитала.

Исследование включало в себя как кабинетные исследования, так и полевые. В рамках кабинетного исследования применялись анализ статистических данных и документов, факторный анализ, элементы SWOT-анализа, прогнозные оценки. Полевые исследования охватили качественные и количественные методы исследований. Качественные исследования включили в себя 10 глубинных интервью с экспертами в формате «face-to-face». В качестве информантов выступили руководители школ, успешно применяющих современные цифровые технологии в процессе обучения. Количественные данные были получены в ходе онлайн опроса директоров школ. Выборка была рассчитана согласно статистическим данным Министерства просвещения РК (МП РК) и составила 700 респондентов. Опрос проводился с помощью платформы KoboToolbox.

## 2. ГЛОБАЛЬНЫЕ ТРЕНДЫ ПЕРЕХОДА К ЦИФРОВОЙ ШКОЛЕ

Принимая во внимание глобализацию системы образования, будет логичным при разработке казахстанской модели цифровой школы признать важность ее принципиальной сочетаемости с системами образования других стран. В этой связи модель идеальной цифровой школы будущего разрабатывалась с учетом глобальных трендов цифровой трансформации среднего образования.

### 2.1 Инвестирование в развитие цифровой инфраструктуры школы

Современные школы в мире делают ставку на привлечение инвестиций в развитие собственной цифровой инфраструктуры. В качестве инвесторов могут выступать как национальные правительства, так и частные

компании. В частности, в Японии правительство реализовало проект GIGA School (бюджет 4.4 млрд долл.), ориентированный на создание «Общества 5.0»<sup>4</sup>. США реализуют проект ConnectED, опирающийся на ГЧП. В результате принятых мер 99% школ получают интернет со скоростью не менее 100 Мбит/с<sup>5</sup>.

## 2.2 Разработка устойчивых гибридных систем обучения

COVID-19 форсировал процесс поиска гибридных форм обучения. Особую актуальность вопрос приобрел в странах густонаселенных и странах, имеющих значимое количество отдаленных населенных пунктов. Ярким решением выступил совместный проект Кембриджа и школьной управляющей компании Crimson Jain International Residential School Hybrid (JIRS-H), реализованный в Индии. Школа включает в себя 40 домашних кампусов в 20 городах Индии. Ученики получают теоретические знания из одного источника в режиме онлайн, а на занятия спортом и практические занятия ходят в свою школу<sup>6</sup>.

Еще одним показательным примером является опыт Китая. Образовательная программа китайских школ составлена так, что часть образовательной активности проходит в онлайн формате, другая – оффлайн<sup>7</sup>. Франция предоставила адаптивные и доступные учебные ресурсы для удовлетворения потребностей студентов с ограниченными возможностями и учла их при разработке национальной платформы онлайн-обучения «Мой класс дома». В Корее организовано индивидуальное обучение и проведены посещения на дому. Учащиеся с особыми потребностями и ограниченными возможностями участвовали в программе дистанционного обучения во время закрытия школ – уровень удовлетворенности учащихся составил 81%<sup>8</sup>.

## 2.3 Нарращивание кадрового потенциала в сфере ИКТ среди учителей

Понимание того, что будущее во многом будет зависеть от цифровых решений, западные страны создают педагогам условия для постоянного обучения и повышения квалификации по вопросам информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). В Европе и США реализованы проекты European Schoolnet и Code.org, предлагающие возможности обучения и интеграции ИКТ в образование. UNESCO ICT Competency Framework for Teachers разработала для школьных педагогов рамочную программу, включающую 18 компетенций, структурированных по 6 направлениям<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> Japan's GIGA School Program equips students for digital society. The Japan Times // <https://www.japantimes.co.jp/2021/03/22/special-supplements/japans-giga-school-program-equips-students-digital-society/>

<sup>5</sup> Lee Nicol Turner. Bridging digital divides between schools and communities, March 2, 2020 // <https://www.brookings.edu/articles/bridging-digital-divides-between-schools-and-communities/>

<sup>6</sup> Sengupta S. South Asia's 1st hybrid school: Class online, sports/lab off, December, 2021 The Times of India // [http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/88400722.cms?utm\\_source=contentofinterest&utm\\_medium=text&utm\\_campaign=cppst](http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/88400722.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst)

<sup>7</sup> Sun M. On the «Online and Offline» Hybrid Teaching Mode of College English. International Conference on Mental Health and Humanities Education (ICMHHE 2020) // [https://www.researchgate.net/publication/341290965\\_On\\_the\\_Online\\_and\\_Offline\\_Hybrid\\_Teaching\\_Mode\\_of\\_College\\_English](https://www.researchgate.net/publication/341290965_On_the_Online_and_Offline_Hybrid_Teaching_Mode_of_College_English)

<sup>8</sup> GEM Report. 2023. UNESCO // <https://world-education-blog.org/2023/09/26/technology-in-education-should-comply-with-global-accessibility-standards/>

<sup>9</sup> Competences for an adequate use of ICT in a teaching and learning sequence. UNESCO ICT Competency Framework for Teachers // <https://profuturo.education/en/observatory/21st-century-skills/competences-use-ict-teaching-learning-sequence-unesco-framework-teachers/> 2 April 2020

## 2.4 Использование Искусственного интеллекта (ИИ) для оптимизации управления образовательным процессом

Применение ИИ в сфере образования переходит на системный уровень, целенаправленно внедряется в структуру менеджмента школы и управления учебным процессом. По данным McKinsey, использование ИИ для целей управления помогает учителям перераспределить 20-30% времени<sup>10</sup>. В Австралии компания Findex Data Science<sup>11</sup> создала централизованную систему, позволяющую формировать учебную программу, интегрировать данные о школьниках, вести учет финансовых операций, включая мониторинг расходов и доходов. Возможности системы позволили снизить административную нагрузку и произвести модернизацию финансовых операций<sup>12</sup>.

## 2.5 Использование ИИ в целях обучения

Идея использования ИИ в целях обучения учеников активно продвигается Всемирным экономическим форумом (WEF)<sup>13</sup>. В Китае использование ИИ привело к улучшению успеваемости учащихся на 30%. В Индии значительно повысился уровень понимания материала и улучшение результатов на экзаменах по математике. В Сингапуре стратегией «Умная нация» до 2030 г. предусмотрено повышение грамотности в области ИИ. Финляндия использует платформу ViLLE, чтобы предоставить учащимся и учителям немедленную обратную связь и аналитику по заданиям учащихся<sup>14</sup>.

Согласно данным ЮНЕСКО,<sup>15</sup> в системах управления обучением Moodle, OpenedX и таких платформах, как KhanAcademy, реализуются система отслеживания знаний, алгоритмы уровня сложности и рекомендации в соответствии с сильными и слабыми сторонами каждого учащегося. В школах Summit Sierra (США) и Steve Jobs School (Нидерланды) ученики с помощью ИИ составляют собственную программу, проходят онлайн-курсы, беседуют с наставниками.

## 2.6 Применение виртуальной реальности в учебном процессе

Сегодня виртуальная реальность (VR) вышла за границы развлекательного поля и активно используется в образовательном процессе. Лидером в применении VR выступает КНР, где создан Альянс индустрии VR совместно с 170 частными компаниями и академическими институтами. США с 2015 г. стимулируют развитие VR-технологий через проведение конкурса EdSim Challenge.

<sup>10</sup> Нейросети и образование: заменил ли искусственный интеллект учителя. Informburo.kz. Июль 2023 // <https://informburo.kz/mneniya/ilnar-shafigullin/neiroseti-i-obrazovanie-zamenil-li-iskusstvennyi-intellekt-ucitelya>

<sup>11</sup> Education Portal // <https://www.findex.com.au/industries/education/education-portal>

<sup>12</sup> Leveraging Artificial Intelligence (AI) to streamline school management practices Behrang Zadjabbari March 24, 2023 <https://www.findex.com.au/insights/article/artificial-intelligence-in-school-management-practices>

<sup>13</sup> How AI can accelerate students' holistic development and make teaching more fulfilling. World Economic Forum. May, 2023 // <https://www.weforum.org/agenda/2023/05/ai-accelerate-students-holistic-development-teaching-fulfilling/#:~:text=URL%3A%20https%3A%2F%2Fwww.weforum.org%2Fagenda%2F2023%2F05%2Fai>

<sup>14</sup> Lake R. Shockwaves & Innovations: How Nations Worldwide Are Dealing with AI in Education, August 7, 2023 The74 // <https://www.the74million.org/article/shockwaves-innovations-how-nations-worldwide-are-dealing-with-ai-in-education/>

<sup>15</sup> UNESCO Digital Library website. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382446>



В ОАЭ Министерство образования запустило пилотный проект для обучения посредством VR. Франция включает элементы виртуальной реальности в программы школ. В Казахстане также имеются школы, которые используют VR в учебном процессе.

## 2.7 Геймификация образовательного процесса

Ожидается, что в 2024 г. темп прироста глобального геймификационного рынка образования составит 36,4%. Лидерами по внедрению геймификации в образовании являются США и Канада. Пристальное внимание геймификации уделяют в Бразилии Великобритании, Германии, Индии, Мексике, ОАЭ, Скандинавских странах, ЮАР и Южной Корее. В приоритете инвестиции в стартапы, развивающие образовательные игровые платформы и приложения<sup>16</sup>.

## 2.8 Обеспечение учеников планшетами

Обеспечение школьников планшетами становится нормой в мире и имеет ряд положительных сторон: снижение веса рюкзака, экономия средств на публикации книг, возможность использования интерактивного контента и мн. др. Поэтому ряд стран предоставляет ученикам планшеты. Снабжение планшетами и в случае необходимости доступом в интернет широко практикуется в Шотландии<sup>17</sup>. Опыт перехода на планшеты имеют также Норвегия, США, Япония, Россия.

## 2.9 Развитие онлайн библиотек и платформ

В странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) электронные ресурсы играют ключевую роль в образовании и развитии новых навыков, поскольку обеспечивают доступ к бесчисленным учебным ресурсам, меняют практики обучения и улучшают процесс принятия решений<sup>18</sup>. ЮНЕСКО запущена инициатива для содействия чтению на дому во время пандемии. Одной из первых стран стал Узбекистан, за ним последовали Палестина и Катар, Камбоджа.

В Финляндии существует информационная система, централизующая функции реестра учащихся и платформы для передачи, хранения и обмена данными об образовании, проведения цифровых экзаменов<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Gamification Education Market, March, 2023 Market Data Forecast // [https://www-marketdataforecast-com.translate.goog/market-reports/gamification-education-market?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=ru&\\_x\\_tr\\_hl=ru&\\_x\\_tr\\_pto=sc&\\_x\\_tr\\_hist=true](https://www-marketdataforecast-com.translate.goog/market-reports/gamification-education-market?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc&_x_tr_hist=true)

<sup>17</sup> Public Technology.net. Nenad Stojkovic. 2021. <https://www.publictechnology.net/2021/08/17/education-and-skills/scotland-begins-programme-deliver-laptop-or-tablet-all-schoolchildren/>

<sup>18</sup> ICT resources in school education: What do we know from OECD work? OECD // [https://one.oecd.org/document/EDU/EDPC/SR/RD\(2020\)2/En/pdf](https://one.oecd.org/document/EDU/EDPC/SR/RD(2020)2/En/pdf)

## 3. МОДЕЛЬ ИДЕАЛЬНОЙ ЦИФРОВОЙ ШКОЛЫ БУДУЩЕГО

Принимая во внимание мировой опыт и глобальные тренды цифровизации школ, можно спрогнозировать, что к 2030 г. идеальная модель среднеобразовательной школы будет представлять собой безопасную, инклюзивную, технологичную и инновационную образовательную среду. Такая школа:

- обеспечивает высокий уровень безопасности учеников и перманентный контроль над порядком;
- автоматизирует процессы в менеджменте школы с помощью ИИ;
- обучает в технологичной и инновационной среде;
- обеспечивает высокий уровень профессиональных, педагогических и эмоциональных компетенций сотрудников;
- создает индивидуальную траекторию обучения через ИИ и возможности непрерывной обратной связи;
- развивает критическое мышление, эмоциональный интеллект и функциональную грамотность через геймификацию и погружение в трехмерную виртуальную среду при помощи VR-очков;
- сочетает традиционное, дистанционное и гибридное обучение.

## 4. АНАЛИЗ ТЕКУЩЕЙ СИТУАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ

### 4.1 Достижения

#### Высокий уровень проникновения интернета в стране

Согласно данным Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Казахстана (МЦРИАП РК), к 2023 г. в Казахстане интернетом пользуется более 80% населения, страна лидирует в Центральной Азии и занимает 68-е место в мире по скорости соединения согласно данным Speedtest Global Index.

#### Рост кол-ва школ, подключенных к высокоскоростному интернету. Сокращение цифрового разрыва между городскими и сельскими школами

По информации Министерства просвещения РК (МП РК), на текущий день 65% школ подключены к высокоскоростному интернету. В рамках сотрудничества с Starlink от SpaceX начато подключение 2000 сельских школ к высокоскоростному интернету<sup>20</sup>. В рамках национального проекта «Доступный Интернет» до 2027 г. планируется подключить 2039 школ к волоконно-оптическим линиям связи. К концу 2024 г. 80% школ будут подключены к высокоскоростному интернету<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Country Digital Education Ecosystems and Governance: A Companion to Digital Education Outlook 2023/ OECDLibrary //https://www.oecd-ilibrary.org/sites/468e6641-en/index.html?itemId=/content/component/468e6641-en

<sup>20</sup> Интернет от Илона Маска уже подключили в 10 сельских школах Казахстана. Курсив, Ноябрь, 2023 //https://kz.kursiv.media/2023-11-08/dmiv-internet-ilon-mask/

<sup>21</sup> 80% школ в Казахстане получат быстрый интернет в 2024 г. – минпросвещения РК. Media Holding «Atameken Business». Февраль, 2024 //https://inbusiness.kz/ru/last/80-shkol-v-kazahstane-poluchat-bystryj-internet-v-2024-godu-minprosvesheniya-rk

## Улучшение инфраструктуры в школах Казахстана

Согласно статистике, на 2023-2024 учебный год в Казахстане около 95% школ оборудованы компьютерными классами. В 2020 г. на один компьютер приходилось шесть учеников. Процент школ с интерактивными досками: около 60% в городах и 40% на селе. Судя по результатам опроса среди директоров школ, самые используемые цифровые технологии в казахстанских школах – компьютеры (90,8%), интерактивные доски (90,3%) и планшеты (32,4%)<sup>22</sup>.

## Широкое внедрение цифровых учебников и ресурсов

В Казахстане 7 тыс. школ используют образовательные платформы Kundelik, BilimLand, Білімал, EDUS. Оцифрованы и прошли государственную экспертизу 95,5% учебников<sup>23</sup>. Разработано 50 тысяч цифровых образовательных ресурсов, к которым подключены 6,7 тыс. школ. Ежедневно к ресурсам обращаются 3 млн. учеников и учителей, охватывая все предметы с более чем 50 тыс. видеоуроков<sup>24</sup>. Результаты опроса подтверждают, что 96% школ Казахстана используют цифровые технологии в учебном процессе<sup>25</sup>. Глубинные интервью свидетельствуют об успешном примере использования передовыми школами таких платформ, как BILWORK.kz, Notion, сервисы Google, Power BI, EduPage, TimeTable, Kahoot, Microsoft Teams, Kundelik, EduPage, dotwork, NIS<sup>26</sup>. Наряду с этим, в казахстанских школах применяют цифровые системы оповещения по e-mail, о пожарах через Telegram-боты, а также информирования о количестве учеников в здании<sup>27</sup>.

## Развитие цифровых компетенций педагогов

В 2021 г. обучение прошли порядка 80% учителей страны. Более 80% школ используют электронные образовательные ресурсы и платформы для дистанционного обучения. Разработана программа обучения руководителей организаций и преподавателей по направлениям «Цифровые решения в управлении МКШ» и «Использование цифровых ресурсов в преподавании предметов».

## Обеспечение безопасности в школах

По данным МП, все государственные организации среднего образования оснащены системами безопасности. Видеокамеры установлены

---

<sup>22</sup> Опрос директоров школ. Социологическое исследование для целей Школы аналитики Талдау, февраль 2024

<sup>23</sup> Цифра дня. Официальный сайт Министерства просвещения РК, 09.02.2024 // <https://www.gov.kz/memleket/entities/edu/press/news/details/700648?lang=ru>

<sup>24</sup> Стопроцентный охват школьных предметов цифровыми учебниками обеспечат в 2024 г. в Казахстане. МИА «Казинформ». Март 2023 // [https://www.inform.kz/ru/stoprocentnyy-ohvat-shkol-nyh-predmetov-cifrovymi-uchebnikami-obespechat-v-2024-godu-v-kazahstane\\_a4043322](https://www.inform.kz/ru/stoprocentnyy-ohvat-shkol-nyh-predmetov-cifrovymi-uchebnikami-obespechat-v-2024-godu-v-kazahstane_a4043322)

<sup>25</sup> Опрос директоров школ. Социологическое исследование для целей Школы аналитики Талдау, февраль 2024

<sup>26</sup> Экспертное интервью с директорами передовых школ. Качественное социологическое исследование для целей Школы аналитики Талдау, февраль 2024

<sup>27</sup> Глубинные интервью с директорами школ. Исследование, проведенное специально для целей Школы Талдау, февраль, 2024

и подключены к центру оперативного управления (ЦОУ) в 3 792 государственных школах, 351 частной школе (из 526 подлежащих – 67%), имеются тревожные кнопки, договоры с охранными агентствами у 2 575 государственных школ и 477 частных (из 526 подлежащих – 91%) и 292 школы (из 447 подлежащих – 65%) соответственно.

Турникеты установлены в 2 483 государственных школ.

## 4.2 Проблемные зоны

Наряду с достижениями у Казахстана в сфере цифровизации школьного обучения существует ряд проблем.

### **Существующая нормативно-правовая база в сфере образования не отражает реалии цифрового общества**

В Казахстане не сформировано концептуальное видение перехода к «цифровой школе». Действующая Концепция развития дошкольного, среднего, технического и профессионального образования РК на 2023-2029 гг. не отражает значимость цифровизации среднего образования.

Профильный Закон «Об образовании» не регулирует вопросы применения цифровых технологий в системе образования, ограничиваясь определением круга полномочий компетентных органов в организации дистанционного обучения.

В нормативно-правовых актах (НПА) отсутствует четкое определение и разграничение понятий, освещающих специфику цифровых форматов обучения, в частности, дистанционного и онлайн-обучения, толкование гибридного обучения.

### **В Казахстане фиксируется высокий уровень неудовлетворенности населения качеством среднего образования<sup>28</sup>**

Социологические исследования показывают, что каждый шестой казахстанец (16,4%) недоволен качеством среднего образования.

Доля неудовлетворенных качеством среднего образования выше среди городских жителей (18,4%), экономически активного населения в возрасте 30-60 лет (36,3%), представителей русскоязычных групп (22,8%), имеющих низкий доход (30,2%) представителей гражданского сектора (29%).

### **Фиксируется дефицит школ в шаговой доступности**

По данным МП РК, 27 135 казахстанских школьников нуждаются в ежедневном подвозе к местам обучения. Наличие проблемы подтверждают и социологические исследования. Так, 22,2% казахстанцев отмечают, что школы находятся далеко от мест проживания детей<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Социологическое исследование «Социальные настроения населения РК» ИОП «AMANAT», декабрь 2023

<sup>29</sup> Проблема актуальна для жителей Шымкентской (43,8%) и Астанинской (31%) агломераций, Актюбинской (32,9%), ЗКО (29,8%), Абайской (27,7%) и Улытауской (26,6%) областей.

### **Сохраняются проблемы с обеспечением доступности школ и качественного образования для детей с особыми потребностями (лица с инвалидностью)**

Каждый пятый житель страны считает учреждения образования для детей с особыми потребностями недоступными (22,9%), при этом каждый седьмой (14,3%) не удовлетворен качеством образования<sup>30</sup>.

### **Школьные педагоги не обладают достаточными навыками владения цифровыми технологиями**

Порядка 30% учителей считают необходимым обучение цифровым технологиям<sup>31</sup>. 45% директоров казахстанских школ при этом отметили затруднение в предоставлении качественного обучения в своих школах по причине нехватки или несоответствия цифровых технологий<sup>32</sup>.

По данным исследования выявлено, что школы не используют цифровые технологии в связи со слабым интернетом (62,5% в селах) и технически не оснащенными кабинетами (16,7% в селах)<sup>33</sup>.

Эксперты ИЦ «Paperlab» отмечают слабую работу МП РК с учителями, в том числе неосведомленность о реальном уровне цифровой грамотности учителей, а также низкую эффективность существующих курсов по цифровым навыкам<sup>34</sup>.

Социологическое исследование, проведенное для целей настоящего доклада, продемонстрировало, что уровень подготовки педагогов к использованию цифровых новшеств в образовательном процессе на «отлично» оценил каждый седьмой руководитель школы (14%), на «хорошо» – каждый второй (43,7%), на «удовлетворительно» – каждый третий (39,1%)<sup>35</sup>.

### **Образовательный контент, предлагаемый в рамках традиционных подходов к процессу обучения, не выдерживает конкуренции с развлекательным интернет-контентом**

По данным PISA-2022, каждый четвертый школьник (23%) отвлекается во время уроков на просмотр контента индивидуальных цифровых устройств, еще 21% ученик (каждый пятый) отвлекается на действия других учащихся, использующих цифровые устройства<sup>36</sup>.

### **Опыт онлайн обучения, полученный в период COVID-19 и применяемый сегодня, неоднозначно оценивается потребителями образовательных услуг**

По данным социологического опроса, только 16% казахстанцев твер-

<sup>30</sup> Такого мнения придерживается каждый второй житель Алматинской - 43,5% и Кызылординской - 41,8% областей, а также каждый третий житель Жетысуской - 36,3%, Улытауской - 31,2%, Костанайской - 31,6%, ЗКО - 29,8%, Туркестанской - 29,4%, Акмолинской - 28,3%, Атырауской - 27,8% и Абайской - 27,5% областей.

<sup>31</sup> Demoscope Дистанционное образование в Казахстане <https://demos.kz/distancionnoe-obrazovanie-v-kazahst/>

<sup>32</sup> Исследование ОЭСР TALIS [https://www.oecd.org/education/talis/TALIS2018\\_CN\\_KAZ\\_ru.pdf](https://www.oecd.org/education/talis/TALIS2018_CN_KAZ_ru.pdf)

<sup>33</sup> Опрос директоров школ. Социологическое исследование для целей Школы аналитики Талдау, февраль 2024 \*по мнению тех, кто не использует цифровые технологии в школах

<sup>34</sup> Новые грани образовательного неравенства в странах центральной Азии. Второй цикл исследования [https://paperlab.kz/rus/education/results?fbclid=IwAR0tvxQvTsTa\\_PG63DF\\_ytkyBKlqN2A0gUBv7C1aylhBvZ1ES6SAbeuEK5w](https://paperlab.kz/rus/education/results?fbclid=IwAR0tvxQvTsTa_PG63DF_ytkyBKlqN2A0gUBv7C1aylhBvZ1ES6SAbeuEK5w)

<sup>35</sup> Опрос директоров школ. Социологическое исследование для целей Школы аналитики Талдау, февраль 2024

<sup>36</sup> PISA 2022 Results: Factsheets Kazakhstan (Источник ОЭСР, База данных PISA 2022) <https://www.oecd.org/publication/pisa-2022-results/country-notes/kazakhstan-8c403c04/>

дят о необходимости онлайн-обучения. Категорически против выступают 43% граждан. Необходимость онлайн-обучения признают 38% казахстанцев, при этом проблема видится ими в некачественной подготовленности системы образования к новому формату<sup>37</sup>. Каждый третий (32,7%) уверен, что в случае форс-мажора школы окажутся неготовыми для перехода к качественному онлайн-формату<sup>38</sup>.

### **Искаженное понимание учениками возможностей использования искусственного интеллекта**

#### **Педагоги обеспокоены, что учащиеся используют ИИ для фиктивного выполнения домашних заданий**

Эксплуатируя возможности чатов, сгенерированные ответы ими зачастую выдаются за собственные, что подрывает целостность образовательного процесса, снижает способность учеников к самостоятельному анализу и затрудняет оценку реального уровня знаний. Проблема характерна не только для РК<sup>39</sup>.

Подходы к обеспечению безопасности общеобразовательных школ слабо ориентированы на мониторинг и поддержание порядка.

Действующие подходы к обеспечению безопасности школ происходят из понимания угроз как приходящих извне и имеющих преимущественно террористический или экстремистский характер<sup>40</sup>. В то же время мониторинг соблюдения порядка внутри школы остается без внимания. Системы видеонаблюдения устанавливаются внутри зданий школ и не фиксируют прилегающие к ним территории. Т.е. не предусматривается быстрое реагирование на угрозы личной безопасности, возникающие в результате физического насилия в отношении отдельных учеников.

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

Принимая во внимание имеющиеся достижения в сфере цифровизации среднего образования в Казахстане и наличествующие проблемы, целесообразным представляется предпринять действия по ряду направлений. В частности, рекомендуется:

### **1. Адаптировать действующую нормативно-правовую базу, регулируемую сферу среднего образования, к цифровым реалиям**

Целесообразным представляется:

Во-первых, принять *Концепцию перехода школьного образования к цифровому формату*. Востребованность такой Концепции определяется отсутствием комплексного видения развития системы образования среднего звена в условиях перехода к цифровому обществу.

<sup>37</sup> Demoscope Дистанционное образование в Казахстане  
<https://demos.kz/distancionnoe-obrazovanie-v-kazahst/>

<sup>38</sup> Опрос директоров школ. Социологическое исследование для целей Школы аналитики Талдау, февраль 2024

<sup>39</sup> PISA ranking 2023 is announced and the results are concerning/ December, 2023 // <https://dataconomy.com/2023/12/06/pisa-ranking-2023-is-announced/>

<sup>40</sup> Инструкции по организации антитеррористической защиты объектов, уязвимых в террористическом отношении, осуществляющих деятельность в области образования РК (Приказ от 30 марта 2022 г. № 117)

Накопленный передовыми школами РК опыт внедрения цифровых технологий и подходов к образованию проявляется в форме отдельных практик, а не составляющих целостной системы. Принятие Концепции позволит обеспечить модернизацию школьного образования на системной основе.

Во-вторых, *внести изменения и дополнения в действующий Закон РК «Об образовании» и сопутствующие подзаконные акты в части толкования понятий «дистанционное образование», «онлайн-образование», «гибридное образование».* В частности, рекомендуется принять следующий вариант толкования:

*Дистанционное обучение* – формат, который предполагает использование информационно-коммуникационных технологий для индивидуального изучения учебного материала вне зависимости от пространственного и временного расстояния. Организация образования предоставляет обучающемуся все необходимые материалы, позволяющие обеспечить требуемый государственным образовательным стандартом уровень знаний и навыков, включая график сдачи промежуточных и итоговых контролей.

Ответственность за освоение учебного материала лежит на ученике, его родителях и иных законных представителях.

*Онлайн-обучение* – формат взаимодействия ученика с учителем в режиме real-time посредством информационно-коммуникационных технологий вне зависимости от пространственного расстояния. Процесс обучения проводится в соответствии с расписанием занятий в условиях непосредственного контакта обучающего и обучаемого. Обучение может проводиться как индивидуально, так и в группах.

*Гибридное обучение* – формат, который подразумевает сочетание офлайн и онлайн форм. План изучения дисциплины изначально составляется из расчета на изучение учениками части тем офлайн, другой части – онлайн.

При этом учебный процесс предполагает обучение как индивидуально, так и в группе.

В случае необходимости режим взаимного дополнения онлайн и офлайн форматов может быть заменен на режим взаимозамены.

В-третьих, *внесение изменений в государственный общеобязательный стандарт среднего образования в части цифровизации образования.* Требования к интеграции цифровых технологий и искусственного интеллекта в образовательный процесс, адаптация учебных материалов, повышение квалификации учителей, а также обеспечение уровня безопасности данных (кибербезопасности) должны соответствовать новым стандартам современных технологий.

В-четвертых, *внесение дополнений в дорожные карты развития регионов в части цифровизации образования.*

Необходимо обеспечить устойчивое развитие цифрового образования в регионах, предусмотреть вопросы финансирования модернизации инфраструктуры школ по части безопасности, а также проводить мониторинг и оценку внедряемых изменений. Дополнительно предлагаются проведение обучения по Start-up проектам, робототехнике среди школьников

и разработка курсов по получению новых цифровых профессий среди молодежи в категории NEET.

В-пятых, *внести изменения в штатное расписание школ должности завуча по цифровым технологиям (digital officer)*. Введение должности позволит поддерживать актуальный уровень цифровизации школ и перманентно повышать цифровые компетенции педагогов. В этой связи рекомендуется внести изменения и дополнения в приказ Министра просвещения от 21 июля 2023 г. №224 «Об утверждении Типовых штатов работников государственных организаций образования».

## **2. Изменить подходы к обеспечению безопасности в организациях среднего образования**

Целесообразным представляется:

Первое – отказаться от парадигмы «*безопасность школы*» в пользу парадигмы «*безопасность школьников*». Смена парадигмы позволит ориентировать систему безопасности школ не только на мониторинг угроз, проистекающих извне, но и на контроль над соблюдением порядка внутри школы.

Целесообразно также отказаться от существующей градации школ (школы с количеством учеников до или свыше 700 человек).

Комплекс мер и оснащение для безопасности вне зависимости от количества учеников должны быть одинаковыми во всех школах.

Второе – *внедрить в казахстанских школах систему позиционирования (геолокации) учеников*.

Такая система будет действовать только в периметре школы и позволит определять местоположение каждого отдельного ученика с точностью до одного метра. Нахождение учеников будет отражаться в real-time на контрольном мониторе.

Система позиционирования будет полезной в случае любого форс-мажора (пожар, землетрясение, непредвиденное скопление учеников и т.д.). Отечественные версии систем уже активно применяются в горнорудной промышленности РК.

Третье – *обеспечить учеников индивидуальными браслетами, в которые будут вмонтированы кнопки SOS и чипы для локализации учеников*. Кнопка SOS позволит подать сигнал в случае угрозы личной безопасности в «слепой зоне» (например, в школьных уборных, где происходит большинство актов насилия).

## **3. Внедрить практику применения Искусственного Интеллекта в организациях среднего образования**

Использование Искусственного Интеллекта в системе среднего образования должно осуществляться в соответствии с нормами казахстанского законодательства.

Целесообразным представляется:

Первое – *использовать ИИ в образовательных целях*. Применение ИИ в школах позволит в первую очередь обеспечить школьникам индивидуальный режим продвижения по образовательной программе и снизить на-



грузку на педагогов путем исключения из их работы рутинных практик. ИИ может взять на себя обязанности обеспечения обратной связи: от обучающего к обучаемому, помочь ученикам улучшить понимание сложных для них тем. Использование ИИ в образовательных целях произведет мультипликативный эффект.

Так, предоставляемая ИИ возможность осуществлять «работу над ошибками» в удобном для ученика темпе не только повысит уровень успеваемости, но и будет препятствовать стигматизации учеников, плохо усваивающих учебный материал. Актуальность внедрения практики использования ИИ в образовательных целях подтверждается социологическими исследованиями, свидетельствующими о позитивном влиянии применения ИИ на распределение времени и фокуса выстраивания индивидуальной траектории развития ученика.

Второе – использовать ИИ в целях менеджмента школы.

ИИ оптимизирует администрирование процессами в школе, включая мониторинг безопасности и управление бюджетом школы.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ глобальных трендов адаптации школ к реалиям Четвертой промышленной революции и текущей ситуации в РК выявил значительный потенциал в Казахстане для ускорения процесса внедрения цифровых технологий в сферу среднего образования.

Результаты количественного опроса также подтверждают: 80% опрошенных руководителей школ считают, что с внедрением цифровых технологий качество образования станет выше<sup>41</sup>.

Разработка и внедрение Концепции цифрового развития, обновление содержания НПА и стандартов обучения позволят создать благоприятную правовую среду для продвижения цифровых технологий в школьное образование, что положительно скажется на реализации следующих задач четвертой Цели Устойчивого Развития: Задачи 4.1, Задачи 4.5, Задачи 4.а и Задачи 4.с.

Внедрение системы позиционирования (геолокации) в школьную среду и кнопки SOS, интегрированной в индивидуальные браслеты, является важным шагом к обеспечению безопасности учащихся. Данные меры помогут оперативно реагировать на чрезвычайные ситуации и обеспечить быструю помощь в случае необходимости.

В целом внедрение современных технологий обеспечения безопасности в учебные заведения среднего образования способствует созданию безопасной и комфортной образовательной среды для всех участников образовательного процесса. Таким образом, рекомендации по изменению подходов к обеспечению безопасности в школах будут способствовать реализации Задачи 4.а в обеспечении безопасной, свободной от насилия и социальных барьеров среды.

<sup>41</sup> Опрос директоров школ. Социологическое исследование для целей Школы аналитики Талдау, февраль 2024

Модернизация инфраструктуры с акцентом на технологии ИИ синхронизирует образование с требованиями цифровой экономики.

Переход к «цифровой школе» позволит сократить региональный, социальный, гендерный и инклюзивный разрыв. «Цифровые школы» будущего создадут безбарьерную и комфортную среду обучения, свободную от насилия и дискриминации. Внедрение адаптивных технологий и специализированных учебных программ, а также специально оборудованные классы обеспечат равный доступ не только к образованию, но и к его качеству.

*«Сейчас многие директора, многие учителя готовы к новшеству и в этом направлении можно сделать большой прыжок вперед».*

# ВНЕДРЕНИЕ ВОДОСБЕРЕГАЮЩИХ ТЕХНОЛОГИЙ В КАЗАХСТАНЕ: АНАЛИЗ ВЫЗОВОВ, ДРАЙВЕРОВ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ

# 8

6 ЧИСТАЯ ВОДА  
И САНИТАРИЯ



## Консультант Зульфия Сулейменова

Советник Президента - Специальный представитель Президента РК по международному экологическому сотрудничеству



## Бауыржан Аукен

Старший эксперт Отдела азиатских исследований КИСИ при Президенте РК



## Марьям Галямова

Старший консультант Center for Strategic Initiatives (CSI)



## Замира Жолдаскызы

Координатор по развитию сообщества практиков и академической сети в ЦА, Региональный экологический центр Центральной Азии



## Арслан Уразов

ESG специалист Центрально-Азиатского Института Экологических Исследований, PhD-кандидат



## Динмухаммед Байбулатов

Помощник Вице-Спикера Сената Парламента РК



# СОДЕРЖАНИЕ

|  |     |
|--|-----|
| Список сокращений.....   | 123 |
| Введение.....  | 124 |
| Обзор литературы.....  | 126 |
| Методология исследования.....  | 127 |
| 1. Анализ: текущая ситуация в Казахстане.....  | 128 |
| 1.1 Анализ нормативно-правовой базы и стратегических документов по части внедрения водосберегающих технологий..... | 128 |
| 1.2 Анализ применения финансовых инструментов в области водной политики.....                                       | 135 |
| 2. Идентификация проблем.....  | 136 |
| 3. Выводы и рекомендации.....  | 138 |

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- АКК** – АО «Аграрная кредитная корпорация»  
**АО** – Акционерное общество  
**АПК** – Агропромышленный комплекс  
**БНС** – Бюро национальной статистики  
**ВАП** – Высшая аудиторская палата  
**ВКО** – Восточно-Казахстанская область  
**ВСТ** – Водосберегающие технологии  
**ГЧП** – Государственно-частное партнерство  
**КНР** – Китайская Народная Республика  
**МВРИ** – Министерство водных ресурсов и ирригации  
**МИИР** – Министерство индустрии и инфраструктурного развития  
**МИО** – Местный исполнительный орган  
**МНЭ** – Министерство национальной экономики  
**МОН** – Министерство образования и науки  
**МРП** – Месячный расчетный показатель  
**МСХ** – Министерство сельского хозяйства  
**МТИ** – Министерство торговли и интеграции  
**МТСЗН** – Министерство труда и социальной защиты населения  
**МФ** – Министерство финансов  
**МФО** – Микрофинансовая организация  
**МЦРИАП** – Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности  
**МЭПР** – Министерство экологии и природных ресурсов  
**НАО** – Некоммерческое акционерное общество  
**НИОКР** – Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы  
**НПА** – Нормативно-правовые акты  
**НПО** – Неправительственная организация  
**НУХ** – Национальный управляющий холдинг  
**ПРООН** – Программа Развития Организации Объединенных Наций  
**РК** – Республика Казахстан  
**СКО** – Северо-Казахстанская область  
**СХТП** – Сельскохозяйственные товаропроизводители  
**ФФПСХ** – АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства»  
**ЦРЗ** – Центр развития знаний

## ВВЕДЕНИЕ

**В**одосберегающие технологии (ВСТ) играют важную роль в устойчивом управлении водными ресурсами, особенно в условиях изменения климата и роста влияния на водные экосистемы. Эти технологии включают в себя различные методы эффективного использования воды, такие как системы капельного орошения, смарт-счетчики воды, переработка сточных вод и многие другие инновационные подходы.

В ходе Расширенного заседания Правительства 7 февраля 2024 г. Глава Государства поручил новому кабинету министров активизировать внедрение технологий по экономии воды. На данный момент Казахстан занимает 11-е место среди 179 стран мира по уровню ежедневного потребления воды на душу населения, согласно данным Worldometers<sup>1</sup>.

В целях реализации данной задачи Министерство водных ресурсов и ирригации РК представило в Мажилис проект нового Водного кодекса, в котором водопользователей обяжут принимать меры по экономии и внедрению водосберегающих технологий<sup>2</sup>. Предполагается, что новые нормы и правила, закрепленные в Кодексе, будут стимулировать предприятия, сельскохозяйственные угодья и городские структуры к активному использованию инновационных методов водозащитности. Это позволит, как ожидается, не только улучшить управление водными ресурсами, но и снизить негативное воздействие на экосистемы, обеспечивая более устойчивое использование воды в РК.

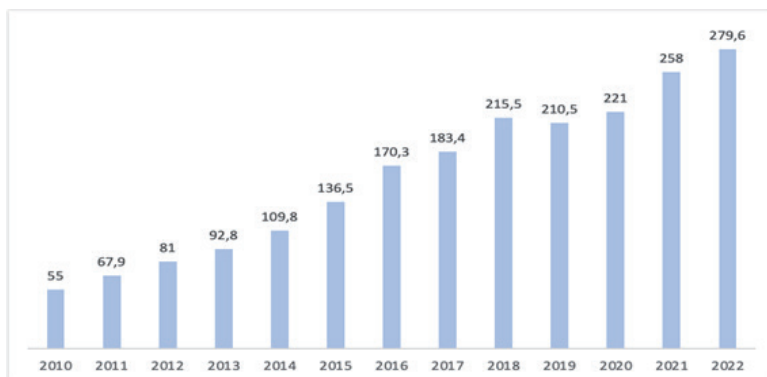
Помимо этого, постановлением Правительства от 5 февраля 2024 г. была утверждена Концепция развития системы управления водными ресурсами РК на период с 2024 по 2030 год. Согласно разделу 4 «Видение развития водной отрасли» данной Концепции, к 2030 г. ее реализация позволит расширить применение технологий водосбережения в системе орошения земель, что предполагает экономию от 20% до 30% воды. Это должно позволить ввести дополнительные орошаемые площади и увеличить эффективность использования водных ресурсов. Рассматривается ускоренное внедрение передовых водосберегающих технологий – до 150 тыс. га/год<sup>3</sup>.

Согласно официальным данным, только в 2023 г. на реализацию 240 проектов было направлено 18,4 млрд тенге, в текущем году на эти цели предусмотрено выделение 14,6 млрд тенге.

<sup>1</sup> Рейтинг стран по водопользованию // <https://www.worldometers.info/water/>

<sup>2</sup> Предприятия Казахстана обяжут экономить воду: что ждать от нового Водного кодекса // [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/predpriyatiya-kazahstana-obyajut-ekonomit-vodu-jdat-novogo-526024/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/predpriyatiya-kazahstana-obyajut-ekonomit-vodu-jdat-novogo-526024/)

<sup>3</sup> Постановление Правительства РК от 5 февраля 2024 г. № 66 «Об утверждении Концепции развития системы управления водными ресурсами Республики Казахстан на 2024 – 2030 гг.» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2400000066>



■ **ГРАФИК 1.** Площадь орошаемых земель, на которых используются ВСТ (капельное орошение, дождевание), тыс. га<sup>4</sup>.

При этом, несмотря на позитивную динамику, темпы остаются сравнительно низкими. Так, в своем выступлении на расширенном заседании Правительства 7 февраля 2024 г. Глава государства отметил, что в стране лишь 13% орошаемых земель охвачены водосберегающими технологиями<sup>5</sup>.

Таким образом, с учетом высокого уровня зависимости страны<sup>6</sup> от трансграничного вододеления (порядка 44%) и высокой водоемкости экономики, медленный темп внедрения таких технологий не позволяет в полной мере снизить уровень гидрополитической зависимости страны от сопредельных государств и повысить водную самодостаточность.

В связи с этим, возникает вопрос почему, несмотря на наличие мер господдержки и приоритетности данного вопроса у Правительства, темпы внедрения ВСТ остаются низкими.

Таким образом, данная работа сфокусируется на изучении причин и факторов, которые сдерживают их внедрение.

#### **Основные задачи исследования:**

- Анализ текущего состояния использования ВСТ в сельском хозяйстве Казахстана: оценка уровня использования современных водосберегающих методов и технологий в различных секторах сельского хозяйства.
- Идентификация вызовов и препятствий: выявление факторов, которые затрудняют внедрение ВСТ в Казахстане, таких как отсутствие стимулирующей нормативной базы, недостаточная финансовая поддержка, технические ограничения и др.
- Определение драйверов внедрения ВСТ: выявление факторов, кото-

<sup>4</sup> Данные БНС Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан Мониторинг Целей устойчивого развития до 2030 г., Цель 2. Ликвидация голода, 2.4.1.1 Площадь орошаемых земель, на которых используются водосберегающие технологии (капельное орошение, дождевание)

<https://stat.gov.kz/upload/medialibrary/c89/53c3ah4mbfnlhgaxsl22jz1i8tr1j7d/2.4.1.1.xls>

<sup>5</sup> Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на расширенном заседании Правительства // <https://www.akorda.kz/ru/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomartatokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva-71442>

<sup>6</sup> Beck, Lucas, Thomas Bernauer, Tobias Siegfried, and Tobias Böhmelt. «Implications of hydro-political dependency for international water cooperation and conflict: Insights from new data.» *Political Geography* 42 (2014): 23-33.

рые могут способствовать успешному применению водосберегающих технологий в Казахстане, таких как развитие инноваций, образование и обучение, финансовая поддержка и т. д.

## ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

Вопросы внедрения водосберегающих технологий широко изучаются академическим сообществом. В целом, литературу можно подразделить на две группы - исследования, направленные на изучение факторов и политик, влияющих на развитие ВСТ в странах, и исследования самих водосберегающих технологий и подходов по экономии воды.

С учетом фокуса данной работы, данный раздел направлен на рассмотрение первой категории литературы в целях определения факторов, которые фасилитируют ускоренное внедрение ВСТ или тормозят этот процесс.

Так, примечательно исследование, в рамках которого авторы изучили опыт внедрения ВСТ и водосбережения в Испании<sup>7</sup> Опросив 27 тыс. домохозяйств, авторы приходят к выводу о том, что повышение тарифов на воду не мотивирует население к экономии воды и внедрению водосберегающих технологий.

К примеру, в другом исследовании по опыту управления водными ресурсами в Израиле, отмечается, что развитие ВСТ, потребляющих меньше электроэнергии, позволили более широкому их внедрению<sup>8</sup>. Они объясняют это тем, что использование ВСТ является энергозатратным, что в условиях низких тарифов на воду и высоких тарифов на электроэнергию может выступить в качестве дестимулирующего фактора даже при наличии мер государственной поддержки.

Другим немаловажным аспектом также является и размер ферм, где планируется внедрение ВСТ. Так, был проведен опрос в китайских фермерских домохозяйствах для выявления факторов, способствующих внедрению ВСТ<sup>9</sup>. По итогам выявлено, что крупные фермы внедряют такие технологии с более высокой вероятностью нежели мелкие фермы. При этом, наличие высшего образования у руководителя фермы выступало в качестве дополнительного фактора в решении по внедрению мер водосбережения.

Вместе с тем, зачастую меры по использованию ВСТ также комбинируются с мерами по замещению водоемких сельскохозяйственных культур на менее водоемкие. Например, Израиль стимулировал переход на культуры, которые требуют меньше воды, но при этом имеют более высокую добавленную стоимость, в то время как Испания также стимулировала от-

<sup>7</sup> Martínez-Espiñeira, Roberto, and María Á. García-Valiñas. «Adopting versus adapting: adoption of water-saving technology versus water conservation habits in Spain.» *International Journal of Water Resources Development* 29, no. 3 (2013): 400-414.

<sup>8</sup> Marin, Philippe, Shimon Tal, Joshua Yeres, and Klas B. Ringskog. "Water Management in Israel: Key Innovations and Lessons learned for water scarce countries". World Bank, 2017.

<sup>9</sup> Zhou, Shudong, Thomas Herzfeld, Thomas Glauben, Yunhua Zhang, and Bingchuan Hu. "Factors affecting Chinese farmers' decisions to adopt a water-saving technology." *Canadian Journal of Agricultural Economics/Revue canadienne d'agroéconomie* 56, no. 1 (2008): 51-61.



ход от выращивания кукурузы и люцерны на менее влагоемкие культуры с более высокой экономической отдачей.

В целом, проанализировав имеющиеся исследования по теме, можно выделить четыре группы факторов, которые влияют на внедрение ВСТ. Факторы приведены в Таблице 1.

■ ТАБЛИЦА 1: Факторы, влияющие на внедрение ВСТ

|  |   |
|--|---|
| <p><b>Экономические аспекты</b><br/>                 Доступность и стоимость технологий<sup>1</sup><br/>                 Меры государственной поддержки<sup>2</sup><br/>                 Экономическая целесообразность<sup>3</sup></p>    | <p><b>Технические аспекты</b><br/>                 Уровень образования<sup>10</sup><br/>                 Сложность процесса внедрения технологий<sup>3,4</sup><br/>                 Требования к обучению персонала<sup>13, 5</sup></p> |
| <p><b>Политические и правовые аспекты</b><br/>                 Строгое государственное регулирование спроса и потребления<sup>8, 9, 6</sup><br/>                 Регулирование за счет рыночных и нерыночных инструментов<sup>12</sup></p> | <p><b>Социокультурные аспекты</b><br/>                 Уровень осведомленности о важности водосбережения и доступных мерах господдержки<sup>8, 7</sup></p>  |

Таким образом, с учетом проведенного обзора подходов по внедрению технологий водосбережения в других странах можно заключить, что для успешного внедрения ВСТ в Казахстане необходимо обеспечить доступность технологий и мер государственной поддержки, строгое регулирование спроса и потребления за счет государственной политики, в том числе через тарифы, повысить уровень понимания необходимости таких технологий среди фермеров и знаний о самих водосберегающих технологиях.

## МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

В исследовании вопроса внедрения водосберегающих технологий был использован метод сопоставительного анализа, который позволил сравнить различные аспекты внедрения технологий и выявить эффектив-

<sup>10</sup> Blanke, Amelia, Scott Rozelle, Bryan Lohmar, Jinxia Wang, and Jikun Huang. "Water saving technology and saving water in China." *Agricultural water management* 87, no. 2 (2007): 139-150.

<sup>11</sup> Zhou, Lingshan, Xiujuan Wang, and Shan Zhang. "A Review on Development Water-Saving Agriculture in Asia." *Agricultural Sciences* 13, no. 4 (2022): 491-499.

<sup>12</sup> Shaxnoza Akbarova. "Ways to improve the implementation of water-saving digital technologies in agriculture." *Gospodarka i Innowacje*, no 35 (2023): 370-376.

<sup>13</sup> Беглов И., Международный опыт поддержки инноваций и технологий водосбережения и очистки воды (обзор публикаций) <http://www.eecea-water.net/content/view/35485/12/lang,russian/>

<sup>14</sup> Данилов-Данильян В. Водные ресурсы России: состояние, использование, охрана, проблемы управления. Экономика. Налоги. Право. №5 (2019). <https://cyberleninka.ru/article/n/vodnye-resursy-rossii-sostoyanie-ispolzovanie-ohrana-problemy-upravleniya>

<sup>15</sup> Хуэй Гао. Исследование устойчивого развития водных ресурсов в Китае. Инновации и инвестиции №8 (2023). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/issledovanie-ustoychivogo-razvitiya-vodnyh-resurov-v-kitae>

<sup>16</sup> Shan Zhang, Xiujuan Wang, and Zhou, Lingshan. "A Review on Water-Saving Agriculture in Europe". *Journal of Water Resource and Protection*, no 14 (2022): 305-317. <https://doi.org/10.4236/jwarp.2022.144015>

ные подходы к экономии воды в других странах.

Также среди других методов следует выделить:

1. Анализ нормативно-правовых актов (НПА).
2. Анализ стратегических документов (концепций, программ и др.).
3. Анализ документов государственного планирования.

Изучение НПА позволило и стратегических документов позволило определить приоритетные направления развития водного сектора и идентифицировать стратегические цели и задачи, которые могут быть связаны с внедрением водосберегающих технологий, а также выявить проблемные области и потенциальные возможности.

Был применен метод small-N при анализе отдельных данных, в том числе расходов бюджета, распределения инвестиций, количества фермеров, получивших меры государственной поддержки, др. Для определения работы уполномоченного органа по повышению осведомленности был проведен анализ информационных материалов и ресурсов для выявления эффективности проводимой политики и работы.

Данные были получены из официальной отчетности уполномоченных органов и организаций квазигосударственного сектора, а также официальных порталов и статистических данных БНС Агентства РК по стратегическому планированию и реформам.

Вместе с тем, проведены консультационные встречи по внедрению ВСТ в Казахстане с представителями исследовательских центров, экспертов международных организаций и государственных учреждений.

## 1. ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В КАЗАХСТАНЕ

### 1.1 Анализ нормативно-правовой базы и стратегических документов по части внедрения водосберегающих технологий

За период Независимости страны в сфере водных ресурсов были приняты более 10 государственных программ и концепций:

- Концепция развития водного сектора экономики и водохозяйственной политики до 2010 г.;
- «Ақ бұлақ» 2011-2014 гг.;
- «Управление водными ресурсами» 2014-2020 гг.;
- Развитие агропромышленного комплекса 2017-2021 гг.;
- Водный кодекс РК;
- Развитие регионов до 2020 г.;
- Концепция по переходу РК к «зеленой экономике»;
- Концепция развития системы управления водными ресурсами РК на 2024-2030 гг.;
- Комплексный план развития водного хозяйства РК на 2024-2030 гг.;
- Концепция развития АПК РК на 2021-2030 гг.

Наряду с этим, были разработаны и приняты 2 национальных проекта «Жасыл Қазақстан» и «Сильные регионы – драйвер развития страны», которые направлены на решение проблем в том числе в водной отрасли.

В Концепции развития водного сектора экономики и водохозяйствен-

ной политики до 2010 г. в части вопроса внедрения ВСТ отмечается необходимость разработки Программы рационального использования и охраны водных ресурсов в разрезе бассейнов крупных рек<sup>17</sup>. При этом, сам текст программы в открытом доступе отсутствует, однако в Постановлении Правительства РК от 08 апреля 2016 г. № 200 «Об утверждении Генеральной схемы комплексного использования и охраны водных ресурсов» уже поднимается вопрос о недостаточности принимаемых мер в бассейне реки Иле. Более того, в документе обозначена вероятность возникновения дефицита стока для поддержания уровня озера Балхаш, особенно при наступлении маловодной фазы в связи с реализацией КНР своих водохозяйственных проектов и повышением водозаборов в бассейне реки Иле.

В государственной программе «Управление водными ресурсами» 2014-2020 гг. определены задачи по экономии использования воды, отмечена необходимость разработки специального национального плана по водосбережению (восстановление инфраструктуры, внедрение современных технологий обработки почв, современных методов орошения и пр.)<sup>18</sup> Однако, отсутствуют конкретные шаги и рекомендации, которые позволили бы улучшить ситуацию по рациональному использованию воды в сельском хозяйстве.

Также в ходе анализа выявлено, что в Концепции развития Национальной системы на 2021-2025 гг. в Казахстане действует 25 Центров распространения знаний (ЦРЗ) в сельском хозяйстве, которые направлены на определение потребностей региональных отраслей АПК, наличие соответствующей инфраструктуры и содействие распространению инноваций и технологий. Основные функции ЦРЗ включают организацию обучающих мероприятий, демонстрацию новых достижений и агротехнологий, также практическое ознакомление с научно-техническими разработками. Они участвуют в подготовке и переподготовке специалистов через проведение образовательных программ.

Согласно данным Бюро Национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам РК, в 2024 г. количество действующих фермерских хозяйств составило 268 089 единиц. Однако, в период с 2010 по 2020 гг., Центры развития знаний провели более 1100 семинаров и обучили свыше 25 000 субъектов сельскохозяйственного производства, что составило 9% от общего числа фермерских хозяйств. Этот показатель говорит о том, что количество проводимых семинаров и обучаемых фермеров остается недостаточным для полного охвата сельхозпроизводителей в стране.

Из Концепции следует отметить, что существуют сдерживающие факторы, которые препятствуют работе данных Центров, такие как низкий уровень оснащения, недостаточная информированность, техническая и финансовая нестабильность. Более того, из 25 ЦРЗ всего 2 центра работа-

<sup>17</sup> Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2002 г. N 71 "Об одобрении Концепции развития водного сектора экономики и водохозяйственной политики Республики Казахстан до 2010 г." // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P020000071>

<sup>18</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 4 апреля 2014 г. № 786 "О Государственной программе управления водными ресурсами Казахстана" // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000786>

ют в направлении ВСТ:

1) ЦРЗ «Кызылорда» создан на базе Казахского НИИ рисоводства им. И. Жахаева, преимущественная специализация – рисоводство, кормопроизводство, водосберегающие технологии, овощеводство и бахчеводство;

2) ЦРЗ «Международный учебный центр по безопасности гидротехнических сооружений» создан на базе Казахского НИИ водного хозяйства, преимущественная специализация – водные ресурсы, экология и экономика водного хозяйства, сельскохозяйственное и питьевое водоснабжение, обводнение пастбищ, гидромелиорация, водосберегающие технологии орошения<sup>19</sup>.

В рамках консультации с экспертами в Казахстане, выявлено, что информирование фермеров о существующих субсидиях и новых инициативах государства по внедрению ВСТ<sup>20</sup> осуществляется следующими способами: через сельскохозяйственные управления и акиматы, посредством различных каналов новостей: такие как газеты, журналы, радио и телевидение.

В Концепции по переходу РК к «зеленой экономике» предложено 3 инициативы по сокращению дефицита водных ресурсов, в том числе внедрение современных методов орошения и других современных ВСТ. Также отмечена необходимость определения лимитов на воду, тарифов, отражающих полную стоимость воды, пересмотра субсидий и стимулов для поощрения водосбережения. Это единственные упоминания о водосбережении, отсутствуют практические предложения по лимитам на воду, тарифам, какие стимулы для фермеров необходимо внедрять.

В Программе развития регионов до 2020 г. отмечена информация лишь о мерах по водосбережению в коммунальном секторе. Сам документ утратил силу через 4 года после его принятия.

Вместе с тем, анализ водного законодательства РК также указывает на нестабильность водного регулирования и отсутствие единого видения. Так, в Водный кодекс РК было внесено 79 изменений с момента его первого вступления в силу в 2003 г. В данном стратегически важном документе отсутствуют конкретные меры и предложения, практические рекомендации для уполномоченных государственных органов, акиматов, фермеров, бизнес-сектора и других стейкхолдеров в целях водосбережения в сельском хозяйстве. Так, в качестве механизмов сокращения объемов забора и использования воды приведен только 1 пункт: за счет водосбережения на основе внедрения рациональных методов и технологий водопользования и обеспечения повсеместного учета фактического использования воды (статья 86)<sup>21</sup>.

В подтверждение к анализу стратегических документов следует привести последний отчет об итогах аудиторских мероприятий ВАП в сфере водных ресурсов, в котором особо выделяются вопросы отсутствия

<sup>19</sup> Об утверждении Концепции развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2021 – 2030 гг. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000960>

<sup>20</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 г. № 577 «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000577>

<sup>21</sup> Водный кодекс Республики Казахстан // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000481\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000481_)

программного документа и несовершенства нормативно-правовой базы развития водной отрасли. В частности, в аналитическом отчете было отмечено, что принятие Водного кодекса затянуто, а также проект документа «не соответствует требованиям, предъявляемым Главой государства», «отсутствует четкая, комплексная позиция Правительства в решении проблемы дефицита воды»<sup>22</sup>.

Более того, в принятой Концепции развития системы управления водными ресурсами РК на 2024-2030 гг. отмечено, что в действующем Водном кодексе вопросы водосбережения и стимулирования экономного использования воды не учитываются. Отмечается, что в целом, «текущее законодательство не обеспечивает условия для осуществления эффективной государственной политики в области использования и охраны водных объектов»<sup>4</sup>.

Вместе с тем, в данной Концепции отражены планируемые показатели по внедрению водосберегающих технологий. Так, отмечается необходимость увеличения площади орошаемых сельхозземель до 2,2 млн гектаров, доведения удельного веса водосберегающих технологий до 40%, снижения потери поливной воды при транспортировке до 15%. Планируется ускорить внедрение передовых водосберегающих технологий – до 150 тыс. га/год, рассмотреть вопрос создания производства водосберегающих технологий орошения (дождевальных машин и другие).

В качестве мониторинга установлен соответствующий целевой индикатор «Экономия поливной воды за счет внедрения водосберегающих технологий в орошаемом земледелии» с плановым значением к 2030 г. – 690 млн м<sup>3</sup>/год. В данном направлении определен ряд мероприятий по реализации Концепции: создание собственного производства водосберегающих технологий орошения (дождевальные машины, системы капельного полива и другие) с ежегодной отчетностью МПС, МСХ, МВРИ; внедрение водосберегающих технологий полива в регулярном орошении для экономии водных ресурсов с ежегодным отчетом МСХ, МВРИ, МИО в Аппарат Правительства.

В Концепции развития агропромышленного комплекса РК на 2021-2030 гг. установлен дополнительный целевой индикатор «Площадь земель с применением водосберегающих технологий (капельное орошение, дождевание» с плановым значением 750 тысяч га к 2030 г.

Проведена консультационная встреча с международными экспертами из нескольких групп лиц по вопросам внедрения ВСТ, включая представителей исследовательских центров, международных организаций и государственных органов.

Большинство участников считают, что состояние водопользования в сельском хозяйстве Казахстана находится на критическом уровне, наблюдается неэффективное использование водных ресурсов. В этой связи, Правительство и частный сектор предпринимают ряд мер, включая созда-

<sup>22</sup> Анализ эффективности управления водными ресурсами: ВАП выявила серьезные проблемы // <https://dknews.kz/ru/politika/311065-analiz-effektivnosti-upravleniya-vodnymi-resursami>

ние нормативно-правовой базы, финансовую поддержку, внедрение новых технологий и проводят комплексные исследования в целях сокращения неэффективного водопользования.

Эксперты единогласно озвучили существующие факторы, которые сдерживают внедрение технологий: это низкие тарифы на воду, изношенная инфраструктура, отсутствие единых норм потребления воды фермерами, точный учет водопотребления, слабый уровень культуры и знаний о проблемах и технологиях ВСТ. В целях информирования и обучения фермеров проводится обучение через различные организации и программы, при этом отсутствует оценка эффективности данных программ обучения.

Также эксперты отмечают целесообразность введения законодательного обязательства по внедрению ВСТ с учетом специфики сельскохозяйственных предприятий.

На экспертной встрече с представителями МСХ был затронут вопрос замены влагоемких культур на засухоустойчивые: при составлении планов учитывались региональная специфика и потребности рынка. Так, по ведомственным данным МСХ, в 2024 г. планируется сокращение площадей риса на 6,4 тыс. га – с 100,2 тыс. га до 93,9 тыс. га; к 2028 г. площади должны сократиться на 21 тыс. га с доведением площади риса до 79,0 тыс. га. При этом снижение валового сбора риса не предполагается.

Таким образом, анализ нормативно-правовой базы и документов системы государственного планирования показал, что в преобладающей части принятых НПА отсутствуют конкретные практические меры в сфере водосбережения, распределение зон ответственности по реализации каждой из задач по главным уполномоченным органам. Это приводит к дублированию функций, конфликтам интересов и неэффективному использованию ресурсов.

Более того, отсутствуют механизмы мониторинга и оценки реализации данных стратегических документов, что в свою очередь не позволяет своевременно корректировать стратегии в соответствии с изменяющимися условиями.

## 1.2 Анализ применения финансовых инструментов в области водной политики

За последние десять лет в Казахстане наблюдается устойчивая тенденция к постепенному увеличению финансирования проектов, ориентированных на внедрение водосберегающих технологий.

В ходе встречи команды ЦУР 6 с представителями МСХ были получены данные о нынешнем положении страны в водной отрасли. Так, в рамках программы субсидирования было поддержано 2117 проектов по орошению, на которые направлено общее финансирование в размере 57,03 млрд тенге в период 2014-2023 гг.

Ниже приводится краткий анализ статистических и ведомственных данных от МСХ по выделенным средствам на субсидирование проектов.

Общая тенденция показала, что финансирование ВСТ выросло в 8 раз с учетом инфляции с 2,6 млрд до 18,4 млрд тенге. Также количество субсидируемых проектов увеличилось в 3 раза от 82 до 240.

Вместе с тем, с декабря 2023 г. введены новые правила инвестсубсидирования, придающие дополнительный импульс агросектору.

**Динамика внедрения ВСТ:**

- в 2014 г. финансирование составило 2,6 млрд тенге;
- однако в 2015 г. резко сократилось до 577 млн тенге;
- только в 2019 г. финансирование восстановилось, составив 2,7 млрд тенге;
- в 2016 г. количество проектов достигло 93;
- в 2023 г. количество увеличилось до 240 проектов.

По данным МСХ, в 2023 г. высокие показатели по площадям орошаемых земель с применением водосберегающих технологий продемонстрировали следующие области: Павлодарская (73,270 га), Жамбылская (57,233 га), Туркестанская (32,279 га), Карагандинская (29,294 га), Акмолинская (23,200 га), Актюбинская (21,103 га), Алматинская (20,571 га).

Однако, несмотря на общий позитивный тренд, некоторые области продолжают сталкиваться с ограничениями в применении ВСТ, в большей степени из-за нехватки самих водных ресурсов. Соответственно, вопрос внедрения ВСТ в данных регионах не является первостепенным. Самые низкие показатели отмечены в области Ұлытау (0 га), Мангистауской (1,070 га), Кызылординской областях (2,196 га), СКО (4,714 га) и ВКО (5,852 га).

■ ТАБЛИЦА 2. Регионы лидеры и аутсайдеры в разрезе 10 лет в разрезе объема финансовых средств<sup>23</sup>

**Объем финансовых средств по паспорту проекта № 11 "Создание и расширение оросительных систем и канального орошения" в рамках Правил субсидирования по возмещению части расходов, понесенных субъектом агропромышленного комплекса, при инвестиционных вложениях**

| № п/п | наименование   | 2014             | 2015          | 2016       | 2017         | 2018            | 2019            | 2020            | 2021            | 2022            | 2023             |
|-------|----------------|------------------|---------------|------------|--------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|
|       |                | сумма, млн.тенге |               |            |              |                 |                 |                 |                 |                 |                  |
| 1     | Абйская        |                  |               |            |              |                 |                 |                 |                 |                 | 594,96           |
| 2     | Акмолинская    | 42,84            | 51,94         | 19,39      | 9,66         | 72,72           | 139,91          | 158,57          | 486,78          | 1 374,30        | 4 294,50         |
| 3     | Актюбинская    | 76,49            |               |            |              | 43,59           | 710,57          | 20,25           | 538,35          | 332,90          | 100,00           |
| 4     | Алматынская    | 1 826,15         | 100,40        | 21,37      | 368,83       | 132,10          | 254,97          | 183,16          | 3 466,62        | 3 717,40        | 1 168,80         |
| 5     | Атырауская     | 45,68            | 73,96         | 79,32      | 66,45        | 83,85           | 127,49          | 87,56           | 93,17           | 168,40          | 350,00           |
| 6     | ВКО            | 31,91            | 7,03          | 2,09       | 29,02        | 57,78           | 47,62           | 107,48          | 294,14          | 712,20          | 594,96           |
| 7     | Жетісу         |                  |               |            |              |                 |                 |                 |                 |                 | 1 500,00         |
| 8     | Жамбылская     | 186,81           | 50,34         | 365,19     | 24,12        | 222,71          | 240,91          | 199,76          | 1 620,79        | 2 921,70        | 1 333,90         |
| 9     | ЖКО            |                  | 45,67         | 64,47      |              | 34,02           | 27,30           | 79,10           | 408,43          | 514,70          | 500,00           |
| 10    | Карагандинская | 79,12            | 101,33        |            | 126,83       | 58,71           | 281,38          | 433,17          | 762,71          | 1 068,90        | 1 000,00         |
| 11    | Кызылординская | 2,88             |               | 1,77       |              | 21,18           | 0,00            | 0,00            | 87,60           | 98,00           | 400,00           |
| 12    | Костанайская   |                  | 6,70          | 9,96       | 60,68        | 14,60           | 56,76           | 13,28           | 830,82          | 183,80          |                  |
| 13    | Мангистауская  |                  | 4,75          |            | 1,82         | 0,00            | 0,86            | 5,20            | 15,54           | 2,40            | 95,60            |
| 14    | Павлодарская   | 143,56           | 119,68        | 75,94      | 701,80       | 281,56          | 814,87          | 679,98          | 3 027,45        | 2 282,90        | 5 308,70         |
| 15    | СКО            | 2,35             | 11,73         |            | 28,32        | 16,55           | 4,89            | 4,66            | 14,00           | 16,50           |                  |
| 16    | Туркестанская  | 182,26           | 3,84          | 15,96      | 97,81        | 15,56           | 37,13           | 19,43           | 970,64          | 1 453,30        | 1 200,00         |
| 17    | Шымкент        |                  |               |            |              |                 |                 | 0,00            | 3,31            | 0,00            |                  |
| 18    | Ұлытау         |                  |               |            |              |                 |                 |                 |                 |                 |                  |
|       | <b>Итого</b>   | <b>2 620</b>     | <b>577,36</b> | <b>655</b> | <b>1 515</b> | <b>1 054,95</b> | <b>2 744,67</b> | <b>1 991,59</b> | <b>12 620,3</b> | <b>14 847,2</b> | <b>18 441,42</b> |

Следует отметить, что наибольшие посевные площади в Казахстане находятся в Туркестанской, Кызылординской, Жамбылской, Алматинской областях и области Жетісу. В этой связи, внедрение водосберегающих технологий соответственно должны применяться в данных областях.

Согласно порядку расчета субсидий по подаче воды сельскохозяйственным товаропроизводителям разница в субсидировании тарифов за кубометр воды между теми, кто использует водосберегающие технологии,

<sup>23</sup> Ведомственные данные МСХ РК

и теми, кто не использует, составляет 10% в 2024 г. и 20% в 2025 г. Это небольшое различие в субсидировании является одним из основных факторов, который мало стимулирует заинтересованность СХТП во внедрении водосберегающих технологий.

Вместе с тем, в государственной программе «Управление водными ресурсами» отмечается, что имеется возможность ликвидировать ожидаемый дефицит водных ресурсов в объеме 0,4 км<sup>3</sup> за счет внедрения водосберегающих методов орошения общей стоимостью 269 млрд тенге. При этом, отсутствует раскладка по более конкретному целевому назначению данных бюджетных средств. Уже через 3 года госпрограмма утратила силу (указ Президента РК от 14 февраля 2017 г. № 420).

Следовательно, возникает вопрос об эффективности освоения выделенных бюджетных средств на указанные задачи, об уже выполненном объеме работ, об имеющихся рисках в достижении поставленных индикаторов. Все это позволяет сделать вывод, что ранее осуществляемая система управления водными ресурсами была неэффективна.

Вышеуказанные вопросы также отражают отсутствие необходимой координации между различными функциями заинтересованных государственных органов, а также прозрачности в системе соблюдения нормативных требований со стороны организаций, осуществляющих эксплуатацию объектов инфраструктуры, коммунальных служб, промышленных предприятий, водопользователей, достаточной системы мониторинга и контроля.

Авторами доклада были проведены консультационные встречи с рядом экспертов в области водной политики и представителями Министерства сельского хозяйства, в ходе которых поднимался вопрос о нерешенности проблемы отсутствия проведения эффективной тарифной политики, низкой квалификации кадров на всех уровнях.

В ходе экспертной встречи с представителями МСХ отмечено, что работа со стороны министерства осуществляется по 3 направлениям: субсидирование стоимости услуг по подаче воды фермерам, субсидирование сельхозтехники и выделение льготных кредитов по 2,5% ставке.

Также Министерство прорабатывает вопрос по увеличению норматива субсидирования затрат на приобретение и установку ВСТ с 50 до 80%, где 30% будут субсидироваться из местного бюджета.

Представителями МСХ был озвучен ряд проблем:

- высокий уровень изношенности ирригационных каналов, особенно в южных регионах Казахстана;
- большое количество малых земельных наделов (3-5 га);
- отсутствие достаточного объема финансовых средств на ремонт и реконструкцию оросительных каналов;
- недоступность финансовых средств для владельцев малых ферм для установки ВСТ;
- опыт других стран не совсем подходит к нашим реалиям;
- несмотря на создание МВРИ, функции по субсидированию воды остаются за МСХ.

Вместе с тем, эксперты МСХ подчеркнули важность поручения Гла-



вы государства о необходимости тиражирования опыта СКО (кредитование молочных ферм в 2023 г.) по льготному кредитованию предприятий сельского хозяйства с более широким обзором применения, в частности орошения земель.

Результаты анализа применения финансовых инструментов в сфере водной политики выявили ряд негативных тенденций. В частности, отсутствие оценки постреализационного эффекта принятых документов, часть из них утратила силу до завершения реализации. Соответственно, отсутствует четкий мониторинг эффективности использования бюджетных средств, их неосвоения и возврата по тем или иным показателям, на что они были выделены или в дальнейшем перераспределены.

## 2. ИДЕНТИФИКАЦИЯ ПРОБЛЕМ

В ходе проведенного анализа и экспертных консультаций выявлены следующие ограничивающие факторы во внедрении ВСТ:

**1. Низкие тарифы на воду**, которые влекут за собой отсутствие стимула устанавливать ВСТ и содержать ирригационную инфраструктуру. В результате возникает риск недоиспользования или неправильного использования водных ресурсов, что может привести к загрязнению поверхностных и подземных водных источников. Излишние количества удобрений и пестицидов могут смываться с полей в реки и озера, что приведет к эвтрофикации и загрязнению водных экосистем.

Кроме того, по данным Казахстанской фондовой биржи (KASE), с 1 марта 2024 г. тариф на подачу воды для фермеров увеличился до 64,9 тенге за кубометр с 57,09 тенге с сентября 2023 г.<sup>24</sup>

**2. Отсутствие утвержденного регламента (НПА)** по нормам использования воды для разных видов сельскохозяйственных культур. Данная проблема может повлечь за собой излишнее либо недостаточное использование поливной воды фермерами. В свою очередь, это влияет на качество и урожайность выращиваемых культур.

**3. Изношенность ирригационных каналов**, особенно в южных регионах страны, увеличивают потери воды при ее подаче и поливе. Также отсутствие базовых инфраструктурных условий демотивирует сельхозпроизводителей внедрять водосберегающие технологии.

**4. Отсутствие счетчиков внутрихозяйственных каналов:** дефицит счетчиков у фермеров затрудняет точный учет потребления воды. Это ведет к отсутствию прозрачности уплаты налогов и бесконтрольному потреблению воды в сельском хозяйстве.

**5. Недостаточный уровень охвата информацией сельхозпроизводителей и отсутствие у них навыков внедрения ВСТ.** Отсутствие базовых знаний у фермеров влекут за собой проблемы недоиспользования или

<sup>24</sup> ТОО «Магистральный Водовод» сообщило о пересмотре тарифов с 01 марта 2024 г. // <https://kase.kz/ru/news/show/1516683/>

неправильного использования водных ресурсов. Ограничивающими факторами эффективной работы Центров распространения знаний являются низкий уровень их оснащения, информированность фермеров в неполной мере, а также их техническая и финансовая нестабильность.

**6. Отсутствие отечественных разработок ВСТ:** недостаточное субсидирование местного производства становится препятствием для их широкого внедрения. Это снижает покупательную способность фермеров и является барьером развития отечественного производства водоохраных технологий.

**7. Недостаток финансовых средств,** обусловленный низким уровнем доходности сельхозпроизводителей, для установки ВСТ: финансовая возможность владельцев небольших ферм зачастую распространяется только на оплату тарифов по использованию воды, проведение соответствующей инфраструктуры и другие базовые потребности в области водопользования.

### 3. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В целом, внедрение водосберегающих технологий в АПК Казахстана представляет собой сложную задачу, стоящую перед сельскохозяйственным сектором страны. В ходе нашего исследования выявлены и проанализированы вызовы, с которыми сталкиваются фермеры и сельскохозяйственные предприятия при попытке внедрения ВСТ.

Представители экспертного сообщества и государственных учреждений подтверждают обозначенные нами ключевые проблемы и сдерживающие факторы, влияющие на эффективность использования ВСТ. В этой связи, для качественного исполнения поручения Главы государства рекомендуется **создать Рабочую** группу с привлечением независимых экспертов, инженер-гидротехников, представителей Министерства водных ресурсов и ирригации, Министерства сельского хозяйства, научно-исследовательских институтов и НПО для реализации следующих практических мер:

**I. Проводить оценку социально-экономического, политического эффекта реализации,** исполнения поставленных индикаторов и заявленных задач, эффективности освоения выделенных бюджетных средств стратегических документов (Концепций, стратегий, Водного кодекса и т.д.).

**II. Пересмотреть тарифную политику на воду в сторону планомерного повышения.** Низкая стоимость на воду демотивирует фермеров внедрять ВСТ. Данные финансовые средства могут быть направлены на восстановление изношенных каналов. Также следует вводить дифференцированные тарифы за воду в зависимости от специфики развития каждого региона страны.

**III. Увеличить разницу в уровне субсидий по тарифам** между сельхозпроизводителями, применяющими ВСТ, и теми, кто не внедряет данные технологии. Это позволит простимулировать внедрение ВСТ и содействовать устойчивому использованию водных ресурсов в сельском хозяйстве.

**IV. Обеспечить цифровой мониторинг** целевого и устойчивого использования **субсидий до 5 лет** после их выдачи. Данная мера позволит рационально использовать бюджетные средства по целевому назначению и снизит коррупционные риски.

**V. Определить точные нормы и лимиты использования водных ресурсов** для различных видов сельскохозяйственных деятельности, культур и почвы. Это позволит контролировать и снижать избыточное потребление воды и содействовать устойчивому использованию водных ресурсов.

**VI. Кооперировать владельцев мелких фермерских хозяйств в более крупные** в целях повышения уровня внедрения ВСТ. Объединение мелких фермерских хозяйств может создать возможности для совместного использования ресурсов, таких как оборудование, технологии и трудовые ресурсы.

**VII. Развивать местное и доступное производство водосберегающих технологий.** Населению важна стоимость продукта и техническое обслуживание без специальных навыков или обучения, в том числе по установке счетчиков для учета потребления воды.

**VIII. Повышать информированность фермеров** о новых инициативах и концепциях в водной области. Расширение сети ЦРЗ на базе обучения фермеров ВСТ позволит предоставлять информацию о доступных субсидиях для их внедрения и новых концепциях. Использование цифровых каналов и популярных инструментов медиапродвижения позволит получить базовые навыки.

Кроме того, осуществлять техническую поддержку в виде консультаций и помощи специалистов поможет сельскохозяйственным предприятиям переходить на водосберегающие технологии без значительных сложностей и препятствий.

**IX. Предоставлять налоговые вычеты** представителям бизнес-сообщества, осуществляющим инвестиции в НИОКР в сфере разработок водосберегающих технологий.

Вышеперечисленные рекомендации направлены на стимулирование использования водосберегающих передовых технологий в сельском хозяйстве, способствуя таким образом более эффективному управлению водными ресурсами.

# 9

6 ЧИСТАЯ ВОДА  
И САНИТАРИЯ



## ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ



### Аида Табелинова

Главный менеджер Департамента проектной и международной деятельности РОО «QazaqGeography», старший специалист РОО «АСБК», к.г.н., PhD in geography



### Ментор

### Айбек Жупанхан

Партнер Center for Strategic Initiatives



### Галия Уали

Основатель проекта AI.LANTIS, направленного на сохранение Каспийского моря и содействие достижению ЦУР



### Алишер Ибраев

Старший преподаватель высшей школы права Международного университета Астана, PhD по вопросам экологического права



### Касымхан Газиз

Эксперт в области водных ресурсов



### Ердос Дауленбаев

Эксперт в области водных ресурсов



### Гульнара Дускеева

Помощник депутата Сената Парламента РК

# СОДЕРЖАНИЕ

|   |     |
|---|-----|
| Список сокращений.....  | 140 |
| Резюме.....   | 141 |
| Введение.....   | 142 |
| 1. Несоответствие государственных стандартов определения доступа к<br>питьевой воде международным.....                            | 143 |
| 2. К дисбалансу в использовании водных ресурсов может привести<br>отсутствие четкого стратегического планирования.....            | 144 |
| 3. Кейс Западно-Казахстанской области.....  | 146 |
| 4. Фрагментация функций ряда государственных органов об отсутствии<br>единых подходов к обеспечению водной отрасли.....           | 149 |
| 5. Кейс Западно-Казахстанской области.....  | 149 |
| 6. Отказ от использования инновационных стратегий, таких как внедрение<br>ИИ, передовых технологий и развитие инфраструктуры..... | 152 |
| Рекомендации.....   | 155 |

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**АО** – Акционерное общество

**АСПР** – Агентство по стратегическому планированию и реформам

**БНС** – Бюро национальной статистики

**ВВП** – валовой внутренний продукт

**ВОЗ** – Всемирная организация здравоохранения

**ҚДСЖКХ** – Комитет по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства

**КРС** – крупный рогатый скот

**МВРИ** – Министерство водных ресурсов и ирригации

**МИОР** – Министерство информации и общественного развития

**МПС** – Министерство по инвестициям и развитию

**МРС** – мелкий рогатый скот

**МЧС** – Министерство по чрезвычайным ситуациям

**НПА** – нормативно-правовой акт

**ООН** – Организация Объединенных Наций

**ОЭСР** – Организация экономического сотрудничества и развития

**РГП** – Республиканское государственное предприятие

**РК** – Республика Казахстан

**США** – Соединенные Штаты Америки

**ЦУР** – Цель устойчивого развития

## РЕЗЮМЕ

Контекст исследования. В рамках ЦУР 6.5 проведен анализ комплексного управления водными ресурсами в Республике Казахстан. Цель анализа – идентификация системных барьеров, препятствующих устойчивому развитию водной отрасли внутри страны.

### Основные выводы:

**1. Несоответствие законодательства.** Обнаружено, что действующее водное законодательство не соответствует международным стандартам доступности и качества воды.

**2. Риски для экономического роста.** Проанализированные сценарии доказывают, что дефицит водных ресурсов может создать серьёзные риски для достижения целей по двукратному росту ВВП.

**3. Кейс-исследование в Западно-Казахстанской области.** Опросы среди фермеров и местных жителей выявили низкий уровень общественного участия и информированности, что выступает препятствием для развития отрасли.

**4. Функциональный обзор госорганов.** Выявлены дублирующие функции в сферах водоснабжения и водоотведения между различными министерствами и ведомствами.

**5. Внедрение инновационных подходов.** Предложено использовать передовые технологии и искусственный интеллект на основе международного опыта стран, таких как Израиль и Сингапур, для улучшения управления водными ресурсами.

**6. Заключение.** Анализ подчеркивает важность стратегического подхода к управлению водными ресурсами и предлагает пути улучшения существующей системы в Казахстане.

## ВВЕДЕНИЕ

**В** настоящее время Республика Казахстан сталкивается с критическими вызовами в области обеспеченности водными ресурсами, что, несомненно, ведет к неблагоприятным последствиям для экономического и социального развития страны. Данные вызовы связаны как с внешними факторами, так и с внутренними проблемами управления и планирования. Несмотря на наличие значительных природных запасов воды, неэффективное управление и устаревшая инфраструктура ведут к значительным потерям и необратимым экономическим последствиям.

Согласно прогнозам, продолжение текущей водной политики может привести к сокращению ВВП на уровне до 6% к 2050 г<sup>1</sup>. К 2030 г. ожидается, что дефицит водных ресурсов достигнет более 23,2 км<sup>3</sup> в год<sup>2</sup>. Обозначенные показатели подчеркивают крайнюю необходимость реформ в области управления водными ресурсами.

Важно отметить, что свыше 60% воды теряется при транспортировке в сельском хозяйстве, значительны потери в промышленности и коммунальном хозяйстве (40% и 50% соответственно<sup>3</sup>). Такие уровни потерь указывают на серьезные проблемы в системах водоснабжения и водоотведения, требующие немедленного внимания и действий.

Проблематика управления водными ресурсами в Казахстане усугубляется отсутствием институциональной способности государственного аппарата к долгосрочному ресурсному планированию. В системе государственных планов, программ и политик по развитию экономики в течение последних 15-20 лет вода не рассматривается в качестве ограничивающего фактора, что провоцирует кризисные явления в сфере. Другим критическим аспектом выступает ведомственный подход в управлении водными ресурсами, который не подчиняется единой логике или видению, ограничиваясь узкими, часто противоречивыми целями отдельных ведомств.

Настоящий отчет стремится проанализировать текущую ситуацию на базе перечисленных обстоятельств, выявить ключевые проблемы и разработать предложения по реформированию управления водными ресурсами в стране, чтобы обеспечить их устойчивое использование и управление в интересах всех слоев населения и отраслей экономики. Настоящий отчет стремится проанализировать текущую ситуацию на базе перечисленных обстоятельств, выявить ключевые проблемы и разработать предложения по реформированию управления водными ресурсами в стране, чтобы обеспечить их устойчивое использование и управление в интересах всех слоев населения и отраслей экономики.

<sup>1</sup> Из-за дефицита водных ресурсов, обусловленного изменениями климата, темпы экономического роста в некоторых регионах могут оказаться почти на 6 процентов ниже // <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2016/05/03/climate-driven-water-scarcity-could-hit-economic-growth-by-up-to-6-percent-in-some-regions-says-world-bank>.

<sup>2</sup> С. Брекешев. Дефицит воды в Казахстане к 2030 году может составить 23,2 км<sup>3</sup> // <https://ru.sputnik.kz/20221020/defitsit-vody-v-kazakhstane-k-2030-godu-mozhet-sostavit-232-kubicheskikh-kilometra-28647985.html>.

<sup>3</sup> 6-й Национальный Доклад РК о биологическом разнообразии // <https://www.cbd.int/doc/nr/nr-06/kz-nr-06-ru.pdf>



## 1. НЕСООТВЕТСТВИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТАНДАРТОВ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ДОСТУПА К ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ МЕЖДУНАРОДНЫМ

Право человека на адекватное количество воды, соответствующей санитарным нормам, для личного использования и домашнего хозяйства – одно из фундаментальных прав человека (ООН). Доступ к водоснабжению и санитарии является одним из прав человека, а также центральным элементом сокращения бедности и повышения благосостояния<sup>4</sup>.

ВОЗ выделяет 5 основных категорий, при соблюдении которых вода в регионе может считаться качественной и доступной:

1. Безопасное управление. Питьевая вода из улучшенного источника доступна в помещении или на прилегающем участке, имеется в наличии, когда необходимо, и не содержит загрязнения фекалиями и химическими веществами;

2. Базовый критерий. Питьевая вода из улучшенного источника доступна при условии, что время её набора не превышает 30 минут ходьбы в оба конца, включая ожидание в очереди;

3. Ограниченный критерий. Питьевая вода из улучшенного источника, для набора которой требуется более 30 минут ходьбы в оба конца, включая ожидание в очереди;

4. Неулучшенный критерий. Вода из незащищенного выкопанного колодца или родника

5. Поверхностная вода – непосредственно из речной плотины, озера, пруда, ручья или ирригационного канала.

Экспресс-анализ действующего Водного кодекса РК продемонстрировал, что по аспекту доступности воды оценивается централизованное и децентрализованное водоснабжение<sup>5</sup>. В частности, по данному НПА вода для употребления и хозяйственно-бытового снабжения должна соответствовать лишь одному параметру – «защищена от загрязнений». Отсутствие законодательно закрепленных критериев к качественной питьевой воде формирует неправильное представление о ее доступности.

■ ТАБЛИЦА 1: Критерии по воде

| Вода должна быть:  | ООН, ВОЗ | Казахстан |
|--|----------|-----------|
| Из улучшенных источников   | ✓        | ✗         |
| От 50 до 100 литров воды на человека в день, что обеспечивает самые основные потребности | ✓        | ✗         |
| Стоимость воды не должна превышать 3% от дохода семьи                                    | ✓        | ✗         |
| Источник воды должен быть в пределах 1000 метров от дома                                 | ✓        | ✗         |
| Время сбора не должно превышать 30 минут   | ✓        | ✗         |
| Безопасна как при переработке, так и при транспортировке в дома                          | ✓        | ✗         |
| Защищена от загрязнений  | ✓        | ✓         |

<sup>4</sup> Права человека на воду и санитарии на практике // [https://u9ece.org/sites/default/files/2021-04/ECE\\_MP.WH\\_17\\_RUS\\_web.pdf](https://u9ece.org/sites/default/files/2021-04/ECE_MP.WH_17_RUS_web.pdf)

<sup>5</sup> Водный кодекс Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000481>

В связи с этим в РК 46,4% населения<sup>6</sup> из домохозяйств, использующих неулучшенные источники питьевой воды, прибегают к различным способам очистки воды. Почти треть населения страны использует для очистки воды кипячение, 25,8%<sup>3</sup> применяют метод фильтрования, а более 8% населения<sup>3</sup> – метод отстаивания воды.

Тем самым порядка 2/3 населения страны не имеют доступа к качественной питьевой воде.

Тем не менее, официальные данные государственных органов указывают на доступ к питьевой воде 96-98% населения<sup>7</sup>, что противоречит выявленным проблемам с обеспечением водой, кроме того, свидетельствует о потенциальных неточностях или неполноте предоставляемой официальной статистики.

Подобное расхождение в данных говорит о вероятном отсутствии информации о качестве воды, подчеркивая необходимость более глубокого анализа и возможной ревизии методов сбора и интерпретации статистической информации, а также отсутствию альтернативных способов сбора данных.

Следует констатировать, что действующее законодательство устарело и не соответствует текущим стандартам определения доступности и качества воды.

## 2. К ДИСБАЛАНСУ В ИСПОЛЬЗОВАНИИ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ МОЖЕТ ПРИВЕСТИ ОТСУТСТВИЕ ЧЕТКОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Казахстан планирует двукратно увеличить ВВП к 2029<sup>8</sup> году. В свете нынешних и ожидаемых ограничений, связанных с водными ресурсами, которые могут серьезно подорвать потенциал роста страны, цель особенно амбициозна.

Отрасли экономики, такие как сельское, лесное и рыбное хозяйства, горнодобывающая промышленность и энергетика, предполагают значительное увеличение производства. Прогнозы показывают, что к 2029 году водопотребление в этих секторах возрастёт в 1,7, 1,6 и 1,5 раза соответственно. При планируемом увеличении ВВП произойдет рост потребления водных ресурсов минимум на 20% в условиях усиления засушливых периодов и увеличения среднегодовой температуры воздуха. То есть при вероятном увеличении водопотребления до 35-40 км<sup>3</sup> при прогнозируемом стоке в 99,4 км<sup>3</sup> это вызовет серьезный дефицит во всех регионах страны, особенно в Туркестанской, Кызылординской, Жамбылской и Западно-Казахстанской областях.

<sup>6</sup> Водоснабжение и санитария // <https://stat.gov.kz/ru/cluster/m/cs-2015/chapter3/>.

<sup>7</sup> Доступ к улучшенной санитарии // <https://stat.gov.kz/ru/cluster/m/cs-2015/chapter3/>

<sup>8</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Экономический курс Справедливого Казахстана» // <https://www.akorda.kz/ru/posla%e%glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva%a%rodu-kazahsta%a-eko%om%chesky-kurs-spravedl%vogo-kazahsta%a-18588>.

Подобный дисбаланс между потребностью в воде и её доступностью указывает на существенные трудности, которые могут стать значительным препятствием для достижения экономических целей. Особенно это касается индустрии, где вода играет ключевую роль в производственных процессах.

В своем Послании Глава Государства отметил следующее: «барьером для устойчивого экономического развития страны является нехватка водных ресурсов. В текущих реалиях эта тема переходит в разряд вопросов национальной безопасности. Сокращение внешнего притока воды усугубляется ее неэффективным использованием с потерями до 40%<sup>9</sup>».

Для поиска рычагов решения проблемы необходимо проанализировать прогнозные сценарии изменения ресурсов речного стока РК с планируемым увеличением объемов производства и расширения отраслей экономики до 2029 года.

■ ТАБЛИЦА 2: Водохозяйственные бассейны

| Водохозяйственные бассейны | Местные ресурсы |                            | Приток      |  | Суммарный*   |             |
|----------------------------|-----------------|----------------------------|-------------|--|--------------|-------------|
|                            | Всего           | В т.ч. отток за пределы РК | Всего       | В т.ч. сформированный на территории сопредельных стран | 2023 г.      | К 2030 г.   |
| Арало-Сырдарьинский        | 3,17            | 0,48                       | 14,4        | 13,9   | 18,68        | 17,1        |
| Балхаш-Алакольский         | 16,6            | 0,99                       | 12,5        | 11,5   | 29,04        | 28,1        |
| Ертисский                  | 26,5            | 1,31                       | 7,13        | 5,82   | 33,46        | 32,3        |
| Есильский                  | 2,47            | –                          | –           | –  | 2,68         | 2,47        |
| Жайык-Каспийский           | 3,08            | 0,97                       | 8,63        | 7,66   | 1,57         | 10,7        |
| Нура-Сарысуский            | 1,96            | –                          | –           | –  | 2,13         | 1,96        |
| Тобыл-Торгайский           | 1,88            | –                          | 0,59        | 0,59   | 11,0         | 2,47        |
| Шу-Таласский               | 1,01            | –                          | 3,21        | 3,21   | 3,71         | 4,22        |
| <b>Итого</b>               | <b>56,7</b>     | <b>3,75</b>                | <b>46,5</b> | <b>42,7</b>  | <b>102,3</b> | <b>99,4</b> |

Примечание: По данным АО «Институт географии и водной безопасности», монография «Водные ресурсы Казахстана: оценка, прогноз, управление».

\* Суммарный сток состоит из имеющихся водных ресурсов, под которыми подразумеваются ежегодно возобновляемые местные естественные ресурсы и фактический приток речного стока из-за пределов страны, трансформированный под влиянием антропогенного воздействия.

Проблема прогноза трансграничного стока не имеет единого решения для всех бассейнов Казахстана, поскольку отсутствуют соглашения с большинством сопредельных стран. В расчетах для оценки водообеспеченности каждого бассейна, в соответствии с мировой практикой, принималась половина современного притока речной воды из соседних государств, однако эта единица может быть сокращена в разы до 2030 года.

<sup>9</sup> Послание Главы государства К.К. Токаева Народу Казахстана «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» // <https://www.akorda.kz/ru/posla%e-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-%e-arodu-kazahsta%a-181130>

Анализ показал, что наиболее острое развитие проблемы водообеспечения РК в долгосрочной перспективе будет вызвано антропогенным сокращением стока трансграничных рек на 50% и климатически обусловленным снижением местного стока на 10-20%.

Без адекватных мер по обеспечению устойчивого управления и использования водных ресурсов могут усугубиться риски для экономического роста. Помимо экономических аспектов ситуация подчеркивает важность более глубокого понимания и реформ в области управления водными ресурсами.

В системе государственного планирования должны быть рассмотрены не только текущие потребности, но и долгосрочное воздействие экономической деятельности на водные ресурсы.

Проблемы ресурсного планирования существуют и на региональном уровне. В частности, участники группы полевых исследований выявили схожие проблемы, что и социологический опрос, проведенный в 15 сельских округах Казталовского и Жанибекского районов Западно-Казахстанской области среди 50 респондентов (29 фермеров, 14 специалистов из акиматов, 6 сотрудников резервата и 1 эксперт по вопросам водоснабжения из РГП «Казводхоз»).

### 3. КЕЙС ЗАПАДНО-КАЗАХСТАНСКОЙ ОБЛАСТИ

В Западно-Казахстанской области столкнулись с серьезной проблемой, которая угрожает устойчивому развитию региона. Несмотря на наличие значительных ресурсов воды, регион испытывает неравномерный доступ к этим ресурсам, а также страдает от высоких потерь воды в системах водоснабжения.

Эти проблемы усложняются запланированным ростом поголовья скота, что приведет к удвоению потребления воды к 2029 году. Такие условия требуют незамедлительного вмешательства и реализации комплексных мер.

#### 1. Существующие условия и вызовы.

Западно-Казахстанская область характеризуется высокой зависимостью от аграрного сектора, особенно от животноводства, что делает доступ к качественной воде критически важным для экономики региона. С учетом планируемого роста поголовья скота прогнозируется значительное увеличение потребления воды, что уже сейчас создает давление на существующие водные ресурсы.

Сопоставив нормы питьевой нагрузки (КРС – 55 л, МРС – 8 л, лошади – 80 л, верблюды – 50-70 л на голову в сутки) с количеством поголовья скота и депозитарием воды поверхностного стока и исключив непригод-

---

Социологическое исследование проводилось Казахстанской ассоциацией сохранения биоразнообразия (АСБК) и Королевским обществом защиты птиц (RSPB) в рамках проекта Whately Award-2023: «Укрепление доверия к данным: поиск решений для сайгака и людей в Западном Казахстане» в рамках Партнерского соглашения Комитета лесного хозяйства и животного мира МЭПР РК с целью выявления территории конфликтов по совместному использованию водных ресурсов сайгаками и домашним скотом в Западно-Казахстанской области. Интервьюирование с применением метода вовлеченного картирования при участии фермеров и специалистов МИО было проведено участником аналитической группы.

ные для водопоя домашнего скота высокоминерализованные воды, авторы получают следующее:

в Жанибекском районе 291,3 тыс. голов скота, для водопоя которого, согласно нормам, необходимо около 13,5 тыс. м<sup>3</sup> воды;

- в Казталовском районе для 283 207 голов скота требуется 8148,2 тыс. м<sup>3</sup>.

Согласно Комплексному плану социально-экономического развития Западно-Казахстанской области до 2025 года, предполагается увеличение поголовья скота: КРС – на 34,3%, МРС – на 7%, лошадей – на 16,3%, что, в свою очередь, усилит нагрузку на существующие источники водных ресурсов.

■ ТАБЛИЦА 3. Водоемкость животноводства по районам с учетом норм питьевой нагрузки по видам скота

| Район/виды скота   | КРС     | МРС    | Лошади | Верблюды | Итого   |
|--|---------|--------|--------|----------|---------|
| Жанибекский  | 201107  | 71929  | 23126  | 720      | 291384  |
| Необходимое количество воды на водопой скота, м <sup>3</sup> | 11060,8 | 575,4  | 1850,1 | 50,4     | 13536,7 |
| Казталовский   | 85337   | 171872 | 25784  | 214      | 283207  |
| Необходимое количество воды на водопой скота, м <sup>3</sup> | 4693,5  | 1374,9 | 2062,7 | 17,1     | 8148,2  |

Согласно расчетам РГП «Казводхоз», в Жанибекском районе по оросительно-обводнительной системе доступно 32815886,7 м<sup>3</sup> воды в год. Проблема заключается в неравномерном доступе к воде и высоких затратах на инфильтрацию [или «потерях на инфильтрации»] воды в почву на не забетонированных каналах.

В исследуемом регионе необходимо учитывать дополнительную нагрузку увеличившегося за 2022–2023 г. поголовья сайгаков (около 1,5 млн. голов) на водопойные участки. Питьевая нагрузка сайги – 3 л на голову, следовательно, приблизительный дополнительный расход равен около 4,5 тыс. м<sup>3</sup> воды.

2. Рекомендации для улучшения управления водными ресурсами.

1) Внедрение единой учетной системы: разработка и внедрение единой системы учета водных ресурсов позволит точнее контролировать потребление воды, облегчит мониторинг доступа к воде для различных пользователей. Кроме того, упростит процесс выявления и устранения утечек и других потерь в системе;

2) Инвентаризация и паспортизация водных объектов: систематическая инвентаризация и паспортизация всех водных объектов в регионе обеспечат лучшее понимание текущего состояния водных ресурсов. Оценка батиметрии водоемов поможет в улучшении прогнозов наводнений, разработке стратегий аккумуляции и рационального использования стока;

3) Дистанционный мониторинг и формирование интерактивных карт: применение современных технологий для дистанционного мониторинга

и формирования интерактивных карт значительно улучшит возможности управления водными ресурсами. Это позволит оперативно реагировать на перемены в водопользовании и эффективно распределять водные ресурсы среди пользователей.

### 3. Заключение.

Проблемы управления водными ресурсами в Западно-Казахстанской области требуют незамедлительного решения. Предложенные меры направлены на устранение существующих недостатков в системе управления водой и на создание устойчивой основы для будущего развития региона.

В целом отсутствие ресурсного плана, оценивающего потребление воды по отраслям экономики, представляет серьезный риск для достижения цели двукратного роста ВВП к 2029 году.

■ ТАБЛИЦА 4. Прогнозируемое увеличение забора воды по некоторым отраслям экономики

| Отрасли экономики/показатели   | ВВП, млрд долларов США | Забор, км <sup>3</sup> | ВВП, млрд долларов США | Забор, км <sup>3</sup> |
|--|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Годы   | 2022                   |                        | 2029                   |                        |
| Сельское, лесное и рыбное хозяйство  | 11,8                   | 14,2                   | 20,3                   | 24,4                   |
| Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров                                 | 33,0                   | 0,3                    | 59,8                   | 0,5                    |
| Снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом | 3,2                    | 4,6                    | 5,1                    | 7,3                    |
| Прочие   | 161,3                  | 3,7                    | 378,5                  | 8,7                    |
| <b>Итого:</b>  | <b>209,3</b>           | <b>22,8</b>            | <b>463,7</b>           | <b>40,9</b>            |

Источник: БНС АСПР РК, оценка рабочей группы

На фоне запланированного роста ВВП и снижения стока по всем водохозяйственным бассейнам на 3 и более км<sup>3</sup> в сельском хозяйстве потребуется дополнительно 10 м<sup>3</sup>, а в энергетике – около 3 м<sup>3</sup> (Таблица 1). Для решения отмеченной проблемы необходимо проведение комплексной оценки потребления воды по всем отраслям экономики. Потребуется согласованные усилия госорганов, общественных организаций и частного сектора для разработки и реализации эффективных стратегий управления водными ресурсами.

Указанные предпосылки должны быть положены в основу стратегии обеспечения водной безопасности Республики Казахстан.

## 4. ФРАГМЕНТАЦИЯ ФУНКЦИЙ РЯДА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ОБ ОТСУТСТВИИ ЕДИНЫХ ПОДХОДОВ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ ВОДНОЙ ОТРАСЛИ

В рамках усилий по улучшению управления водными ресурсами в Республике Казахстан выявлена ключевая проблема, связанная с фрагментацией функций управления водными ресурсами между различными министерствами и ведомствами. Проблема обусловлена отсутствием единой координационной структуры, подходов к управлению, мониторингу и использованию водных объектов и водохозяйственных сооружений. Такая разобщенность в системе управления не только ухудшает эффективность использования ресурсов, но и увеличивает риски недостаточного реагирования на водные кризисы, что демонстрируется и на примере реагирования государственных органов на проблему паводков в стране.

Из 21 действующего министерства Республики Казахстан 11 имеют непосредственные полномочия в сфере управления водными ресурсами. К таким органам относятся, например, МВРИ РК, РГП «Казводхоз», МЧС РК, а также КДСЖКХ МПС РК. Функции этих органов часто пересекаются, что приводит к дублированию усилий и ресурсов.

К примеру, функция координации процессов управления в сферах водоснабжения, водоотведения и ирригации отведена МВРИ РК, в то время как обязанность обеспечения мониторинга систем в области водоснабжения и водоотведения предписана Комитету по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства МПС РК.

Также смежные функции по мониторингу водных объектов имеют Комитет водных ресурсов МВРИ и РГП «Казводхоз». В случае паводковой опасности водные объекты и водохозяйственные сооружения использует МЧС РК.

## 5. КЕЙС ЗАПАДНО-КАЗАХСТАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Отсутствие активного участия населения в процессах управления водными ресурсами становится существенным препятствием на пути к эффективному распределению и использованию воды в различных регионах Казахстана. Эта проблема особенно актуальна в условиях увеличивающегося давления на водные ресурсы вследствие природных изменений (например, засуха) и роста потребности в воде со стороны промышленности и сельского хозяйства.

### 1. Выявленные проблемы:

1) Дефицит общественного участия: наблюдается недостаточное включение местного населения в процессы принятия решений, что ведет к снижению эффективности управленческих мер и реализации водоохраных проектов;

2) Низкая осведомленность населения: большинство жителей не об-

ладает достаточной информацией о функционировании гидротехнических объектов и методах адаптации к засушливым условиям – усугубляются проблемы в управлении водными ресурсами.

## **2. Рекомендации по улучшению ситуации**

- Единая информационная работа с населением: важно наладить систематическую информационную кампанию, организуемую МВРИ РК и МИОР РК, направленную на повышение уровня знаний населения о важности и методах управления водными ресурсами;

- Привлечение общественного участия: стимулирование участия фермерских ассоциаций, неправительственных организаций и других сообществ в процессах планирования и управления водными ресурсами может значительно улучшить результаты водохозяйственной деятельности;

- Социологический опрос среди сельского населения: проведение опросов в сельских районах, особенно в Западно-Казахстанской области, поможет лучше понять местные потребности и проблемы, связанные с водопользованием. Это, в свою очередь, позволит адаптировать управленческие решения к реальным условиям и потребностям населения.

## **3. Заключение**

Проблема недостаточной вовлеченности населения в управление водными ресурсами требует комплексного подхода, включая образовательные программы, улучшение коммуникаций между государственными органами и обществом, активизацию общественного участия в водохозяйственных проектах. Только через совместные усилия государства и общества можно достичь эффективного использования водных ресурсов.

Отдельно необходимо рассмотреть расхождение показателей водных ресурсов и отсутствие единой базы данных для мониторинга ситуации. К примеру, по данным Комитета по водным ресурсам, речной сток в 2010 году составил 181 км<sup>3</sup>, в 2016 году – почти 160 км<sup>3</sup>. У РГП «Казгидромет» информация другая: в 2010 году – 143,6 км<sup>3</sup>, в 2016 году – чуть больше 146,0 км<sup>3</sup><sup>10</sup>.

Расходятся данные и по количеству рек и временных водотоков. В Комитете по водным ресурсам таковых насчитали 39 тыс., а в РГП «Казгидромет» утверждают, что их более 84 тысяч.

Анализ Delivery Unit в разрезе областей также подтверждает, что государственная политика основана на недостоверных данных. К примеру, разнятся сведения БНС АСПР РК, акиматов для системы региональных стандартов, уполномоченного в 2021 году госоргана по водоснабжению Мангистауской области.

Так, БНС оценил обеспеченность жилого фонда водоснабжением указанного региона в 78,5%, местный акимат – в 85,7%.

<sup>10</sup> Концепция развития системы управления водными ресурсами Республики Казахстан на 2024-2030 годы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2400000066>;



■ ТАБЛИЦА 5: Данные по областям



Перечисленные факторы не позволяют полностью реализовывать практические меры по разрешению нерационального использования водных ресурсов.

Расхождение данных лишит возможности систематизировать необходимые показатели, а в дальнейшем – выстроить выверенную стратегию и политику.

В ответ на эту проблему предлагается в рамках нового Водного кодекса РК пересмотреть компетенцию ряда госорганов и ввести механизмы межведомственной координации. Основным предложением является закрепление функций координации управления водными ресурсами за одним ведомством, что позволит сформировать единые подходы к мониторингу, водоснабжению, водоотведению и ирригации.

Для успешной реализации этих изменений необходимо:

- Провести анализ существующих полномочий каждого из 11 министерств, определить области перекрытия функций и возможности их оптимизации;
- Разработать структуру управления, обеспечивающую централизованное решение стратегических задач и распределение ресурсов;
- Внедрить единую информационную систему для всех участников процесса управления водными ресурсами, что позволит облегчить сбор и анализ данных, а также улучшить прозрачность деятельности.

Переход к более интегрированной модели управления водными ресурсами потребует времени и ресурсов, однако результаты такого перехода могут значительно повысить эффективность водного хозяйства страны. Экспресс-анализ функционала заинтересованных государственных органов показал наличие дублирующих функций. Текущая ситуация и фрагментация функций 13 министерств свидетельствуют о несовершенстве действующей политики в сфере управления водными ресурсами, отсутствии единых подходов.

## 6. ОТКАЗ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИННОВАЦИОННЫХ СТРАТЕГИЙ, ТАКИХ КАК ВНЕДРЕНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА, ПЕРЕДОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Мировой подход к управлению водными ресурсами характеризуется многоаспектностью и требует скоординированных усилий, активного вовлечения заинтересованных сторон и разработки стратегических рамок, адаптированных к уникальным условиям каждой страны. С 2010 года ОЭСР представила анализ недостатков в области управления, которые препятствуют эффективной разработке и реализации водной политики, предложив при этом ряд политических рекомендаций для преодоления этих препятствий.

«Модель многоуровневого управления ОЭСР: выявление и устранение пробелов» была разработана как аналитическая основа и инструмент для помощи политикам в идентификации и решении вопросов управления, затрагивающих страны в различной степени вне зависимости от их организационной структуры, ресурсного обеспечения или уровня децентрализации<sup>11</sup>.

Применение данной модели при анализе управленческих механизмов в 17 странах ОЭСР демонстрирует её эффективность, подчеркивая, что не существует единого решения водных проблем на глобальном уровне. Вместо этого предлагаются уникальные ситуации, требующие индивидуальных подходов к управлению, адаптированных к местным условиям и учитывающих специфику каждого региона.



Концепция «интегрированного управления водными ресурсами» (IWRM) уже продемонстрировала свою эффективность, подчеркивая необходимость реализации практических механизмов, которые бы охватывали краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные цели.<sup>12</sup> Казахстан, будучи диалоговым партнером ОЭСР, активно работает над усовершенствованием своего законодательства в области водных ресурсов и стремится усовершенствовать управление на местном уровне. Тем не менее, стране возможно потребуются направить усилия на финансирование водного сектора и сферу сбора и обмена данными о водных ресурсах, чтобы обеспечить более эффективное управление и приня-

<sup>11</sup> Принципы ОЭСР по руководству водными ресурсами // <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/OECD-Principles-Water-russian.pdf>;

<sup>12</sup> Программа ООН по окружающей среде: прогресс в области комплексного управления водными ресурсами. – Глобальная основа степени внедрения индикатора 6.5.1 ЦУП 6, 2018 // [https://www.unwater.org/sites/default/files/app/uploads/2019/02/ES-Guide-RU\\_Final-webPDF.pdf](https://www.unwater.org/sites/default/files/app/uploads/2019/02/ES-Guide-RU_Final-webPDF.pdf);

тие решений. Учитывая недостаток инновационных решений, Казахстану важно обратить внимание на мировые практики для дальнейшего совершенствования своей системы управления водными ресурсами:

### **1. Концепция Virtual water (виртуальная вода)**

Отражает объем воды, необходимый для производства товаров и услуг. Этот подход позволяет количественно оценить водные ресурсы, затрачиваемые на производство, и способствует более осознанному распределению и использованию воды.

К сожалению, в Казахстане, несмотря на ограниченность водных ресурсов, потенциал анализа виртуальной воды пока не используется в полной мере. Её применение в стратегиях управления водными ресурсами может значительно улучшить их устойчивое использование, способствуя снижению водного дефицита и улучшению экологической ситуации в регионе.

Учитывая столь высокую долю водопотребления в аграрном секторе, оптимизация использования водных ресурсов посредством анализа и учета виртуальной воды может предложить значительные преимущества, среди которых повышение водной эффективности и сокращение водных рисков в сельскохозяйственном производстве.

### **2. Концепция Water footprint (водный след)<sup>14</sup>**

«Водный след» продукта охватывает общий объем пресной воды, использованный на всех этапах производственного цикла.

В контексте Казахстана акцент на минимизации «водного следа» может помочь в определении приоритетов в производстве, выборе культур и промышленных процессов, требующих меньше воды, тем самым снижая давление на ограниченные водные ресурсы страны.

Оптимизация использования воды через выбор культур и производственных процессов с меньшим «водным следом» поможет снизить водопотребление и загрязнение, а продукция – укрепить международную конкурентоспособность Казахстана, отвечая нарастающему спросу на экологически устойчивые товары.

### **3. Концепция Artificial recharge system (искусственное пополнение запасов подземных вод)<sup>9</sup>**

Данная концепция предполагает использование различных методов и технологий для увеличения количества воды, попадающей в подземные водоносные горизонты. Это делается для восстановления уровня подземных вод, которые могут истощаться из-за чрезмерного использования или изменения климата. Искусственное пополнение может включать в себя прямую инъекцию воды в аквиферы, строительство прудов или бассейнов для инфильтрации, создание искусственных водотоков и водопропускных сооружений, которые способствуют проникновению воды в подземные слои.

В Казахстане, особенно в сельских и отдаленных районах, подземные воды – важный источник воды. Искусственное пополнение подземных

<sup>14</sup> How to Reduce Our Water Footprint to a Sustainable Level? // <https://www.un.org/en/chronicle/article/how-reduce-our-water-footprint-sustainable-level>.

вод может стать ключевым элементом стратегии управления водными ресурсами страны, включающим в себя:

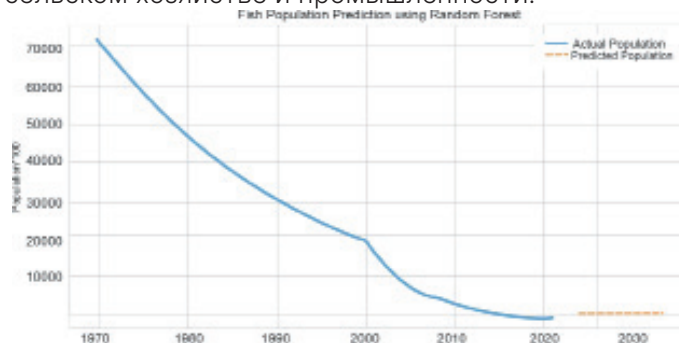
- сбор дождевой и талой воды для последующего пополнения водных горизонтов;
- использование очищенных сточных вод;
- контролируемое затопление земель в периоды избыточного водоснабжения;
- модернизация ирригационных систем для повышения их эффективности и сокращения потребления воды.

#### 4. Искусственный интеллект

Искусственный интеллект способствует продвинутому мониторингу качества воды, точно обнаруживая загрязнители и утечки, что позволяет предпринимать своевременные меры для их устранения. Эти технологии критически важны в ходе адаптации к изменению климата, предсказывая изменения в доступности водных ресурсов, что позволяет адаптировать стратегии орошения и управления водой, минимизируя траты и повышая эффективность использования воды в сельском хозяйстве.

В контексте Казахстана, где сельское хозяйство играет ключевую роль в экономике, ИИ может помочь разработать более эффективные графики орошения,<sup>15</sup> учитывая прогнозируемые погодные условия и потребности культур, тем самым снижая излишнее потребление воды и повышая урожайность.

Кроме того, ИИ способствует улучшению процессов очистки и повторного использования сточных вод, делая их безопасными для использования в сельском хозяйстве и промышленности.



■ РИСУНОК 2. ИИ-модель AI.LANTIS:

Пример использования инструментов искусственного интеллекта (ИИ) в области водной безопасности и экологии можно наглядно увидеть на примере прогнозирования численности популяции осетровых рыб, представленном командой AI.LANTIS.

На графике демонстрируется применение алгоритма Random Forest, основанного на исторических данных о численности осетра с 1970 года. Модель ИИ предсказывает полное исчезновение осетровых к 2030 году при продолжении текущих тенденций.

<sup>15</sup> Artificial Recharge of Groundwater in the World // [https://www.unigrac.org/sites/default/files/2008\\_IJRAC.pdf](https://www.unigrac.org/sites/default/files/2008_IJRAC.pdf)

Такой аналитический инструмент позволяет с высокой степенью точности моделировать будущие сценарии и оценивать риски для биоразнообразия.

Объединение подходов Virtual water, Water footprint, Artificial recharge system и ИИ предлагает многогранный путь к устойчивому управлению водными ресурсами, который будет способствовать экологическому благополучию и социально-экономическому развитию страны.

#### *5. Опыт передовых стран.*

В 2024 году управление водными ресурсами все больше концентрируется на использовании цифровых технологий и устойчивых практик. Указанная тенденция использования данных подходов наблюдается в зарубежных странах.

К примеру, Израиль известен своими инициативами по уровневому управлению водой и переработке, Нидерланды – экспертизой в технологиях управления водой, а Сингапур – интегрированным подходом к сохранению воды и предотвращению наводнений.

Исходя из этого, Казахстан может адаптировать израильские методы уровневого управления водой и переработки для эффективного использования ограниченных водных ресурсов, особенно в сельскохозяйственном секторе, который выступает основным потребителем воды в стране.

Опыт Нидерландов в технологиях управления водой может помочь в реализации проектов по защите от наводнений и оптимизации водопользования. Наконец, интегрированный подход Сингапура к сохранению водных ресурсов может стимулировать Казахстан к созданию устойчивых городских водоснабжающих систем.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### **1. В части государственного управления:**

-В рамках разработки нового Водного кодекса РК пересмотреть компетенцию ряда госорганов в сфере использования и охраны водных ресурсов с обязательным закреплением межведомственной координации за отдельным министерством;

-Провести комплексную оценку потребления воды по всем отраслям экономики и разработать стратегию управления водными ресурсами на основе согласованных усилий госорганов, общественных организаций и частного сектора;

-Провести анализ существующих полномочий каждого из 11 министерств, определить области перекрытия функций и возможности их оптимизации;

-Разработать структуру управления, которая обеспечивала бы централизованное решение стратегических задач и распределение ресурсов;

-Внедрить единую информационную систему для всех участников процесса управления водными ресурсами, что даст возможность облегчить сбор и анализ данных, а также улучшить прозрачность деятельности;

-Единая информационная работа с населением: важно наладить

систематическую информационную кампанию, организуемую МВРИ РК и МИОР РК, направленную на повышение уровня знаний населения о важности и методах управления водными ресурсами;

-Привлечение общественного участия: стимулирование участия фермерских ассоциаций, неправительственных организаций и других сообществ в процессах планирования и управления водными ресурсами может значительно улучшить результаты водохозяйственной деятельности;

-Социологический опрос среди сельского населения: проведение опросов в сельских районах, особенно в Западно-Казахстанской области, поможет лучше понять местные потребности и проблемы, связанные с водопользованием. Это, в свою очередь, позволит адаптировать управленческие решения к реальным условиям и потребностям населения;

## **2. В сельскохозяйственной отрасли:**

- Привлечение местных сообществ (фермерских ассоциаций) в управлении водным хозяйством и контроле межсезонного распределения стока с установкой счетчиков на водоканальных системах по примеру водохозяйственной системы Франции и Германии;

- Внедрение модели Swim – soil and water integrated model (интегрированная модель почвы и воды) с целью прогнозирования гидрологических явлений и формирования дифференциации тарифной системы;

- Внедрение единой учетной системы: разработка и внедрение единой системы учета водных ресурсов позволит точнее контролировать потребление воды, облегчит мониторинг доступа к воде для различных пользователей. Кроме того, упростит процесс выявления и устранения утечек и других потерь в системе;

- Инвентаризация и паспортизация водных объектов: систематическая инвентаризация и паспортизация всех водных объектов в регионе обеспечат лучшее понимание текущего состояния водных ресурсов. Оценка батиметрии водоемов поможет в улучшении прогнозов наводнений, разработке стратегий аккумуляции и рационального использования стока;

- Дистанционный мониторинг и создание интерактивных карт: применение современных технологий для дистанционного мониторинга и создания интерактивных карт значительно улучшит возможности управления водными ресурсами. Это позволит оперативно реагировать на перемены в водопользовании и эффективно распределять водные ресурсы среди пользователей.

## **3. В части внедрения передовых технологий:**

- Инвестировать в развитие надежной инфраструктуры сбора и анализа данных для поддержки управления водными ресурсами;

- Внедрить принципы управления водными ресурсами ОЭСР, адаптированные к уникальным географическим и социально-экономическим контекстам Казахстана для эффективного регулирования и управления водными ресурсами;

- Интегрировать концепцию Virtual water в Водный кодекс РК, используя ИИ для управления торговлей виртуальной водой и оптимизации рас-

пределения водных ресурсов;

- Внедрить концепцию управления в кодекс и использовать ИИ для управления «водным следом» страны, обеспечивая устойчивые модели потребления и производства во всех секторах;

- Применять успешные модели управления водными ресурсами, такие как системы переработки воды в Израиле и интегрированный подход к сохранению воды и предотвращению наводнений в Сингапуре;

- Развернуть технологии искусственного интеллекта во всем спектре управления водными ресурсами – от предиктивного обслуживания и эффективного орошения до обработки сточных вод вместе с системами реагирования на катастрофы.

Для успешной реализации всех рекомендаций необходимо обеспечить мощную политическую поддержку на всех уровнях, активизировать межведомственное взаимодействие, а также углубить сотрудничество между государственным и частным секторами.

Подобная комплексная стратегия будет способствовать созданию стабильной и функциональной системы управления водными ресурсами в Казахстане, что, в свою очередь, поможет достичь целей устойчивого развития, обеспечит долговременное сохранение водных ресурсов страны. Только через координированные усилия можно достигнуть наилучших результатов в управлении водными ресурсами, что станет залогом экологической устойчивости и экономического процветания национальной экономики.

# 10

8 ДОСТОЙНАЯ РАБОТА  
И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
РОСТ



## ГОЛЛАНДСКАЯ БОЛЕЗНЬ МАНГИСТАУСКОЙ ОБЛАСТИ ПОИСК ТОЧЕК ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И ПУТЕЙ ДИВЕРСИФИКАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ



### Гульжан Бекмагамбетова

Руководитель службы стратегии,  
управления рисками,  
безопасности и охраны труда  
ТОО «КазМунайГаз Инжиниринг»



### Ментор

### Болат Берсебаев

Политтехнолог, аналитик



### Нурсултан Бекинов

Директор Департамента стратегического  
планирования и анализа Агентства РК  
по делам государственной службы



### Виктория Гавриш

Генеральный директор «Tengri Communications»



# СОДЕРЖАНИЕ

|   |     |
|---|-----|
| Список сокращений.....  | 160 |
| Введение.....   | 161 |
| Методология и этапы исследования.....   | 161 |
| 1. Общая экономическая ситуация в стране. Динамика и тенденции<br>Стратегические планы..... | 162 |
| 2. Анализ программ развития и бюджета региона.....  | 164 |
| 3. Оценка текущей ситуации и проблем региональной экономики<br>Мангистауской области.....   | 167 |
| 4. Определение точек роста региональной экономики Мангистауской<br>области.....             | 175 |
| Выводы и рекомендации.....  | 176 |

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- ВДС** – Валовая добавленная стоимость  
**РК** – Республика Казахстан  
**МТЗСН** – Министерство труда и социальной защиты населения  
**МП** – Министерство просвещения  
**МНВО** – Министерство науки и высшего образования  
**АО** – Акционерное общество  
**НК** – Национальная компания  
**НПО** – Неправительственная организация  
**БНС** – Бюро национальной статистики  
**АСПиР** – Агентство по стратегическому планированию и реформам  
**ЦГО** – Центральный государственный орган  
**ВВП** – Валовой внутренний продукт  
**ВРП** – Валовой региональный продукт  
**МСБ** – Малый и средний бизнес  
**ТБО** – Твердые бытовые отходы  
**СЭЗ** – Свободная экономическая зона  
**ВСД** – Внутренняя норма доходности  
**БВУ** – Банк второго уровня  
**ЕНТ** – Единое национальное тестирование  
**ПМСП** – Первичная медико-санитарная помощь  
**КМГ** – КазМунайГаз  
**ОМГ** – ОзенМунайГаз  
**ТРАСЕКА** – Transport Corridor Europe – Caucasus – Asia  
**СМИ** – Средства массовой информации  
**НДО** – Нефтедобывающий фонд

## ВВЕДЕНИЕ

**Цель исследования** – оценить временные фазы равновесного и сбалансированного (альтернативного) роста, выявить цепочки причинно-следственных связей, переоценки и недооценки ВДС для нахождения точек экономического роста и разработки мероприятий по обеспечению устойчивости альтернативной стратегии по отраслям экономики Мангистауской области.

### Гипотезы:

1. Все меры, предпринимаемые государством по диверсификации экономики, малоэффективны в Мангистауской области, поскольку они не учитывают уникальный региональный контекст и применяют унифицированный страновой подход.

2. Экономическое состояние Мангистауской области зависит от культурных и психологических особенностей местного населения.

3. При разработке дальнейших рекомендаций важно учитывать экономическую географию региона по секторам экономики и культурные, институциональные особенности региона.

## МЕТОДОЛОГИЯ И ЭТАПЫ ИССЛЕДОВАНИЯ:

Для проведения исследования применена комбинированная стратегия, в которой объединены элементы качественного и количественного подходов с целью более глубокого изучения<sup>1</sup>.

**Количественные методы исследования.** Использована технология Data Mining для аудита, анализа и выявления скрытых зависимостей и причинно-следственных связей, способствующих устойчивому росту индустрий исследуемого региона.

Количественная оценка направлена на выявление причинно-следственных связей в производственных процессах с учетом неопределенности фактических данных региональной экономики. В отличие от функциональных данных, игнорирующих неопределенность, расчеты нечеткой логики берут её во внимание.

При разработке математико-экономической модели применен комплексный подход к методам количественной оценки, а именно: линеаризация; решение уравнения Ферхюльста популяции логистического роста потоков системы с использованием метода наименьших квадратов; метод стохастической оптимизации; множество; теория нечеткой логики<sup>2,3</sup>.

Такая работа позволяет выстроить цепочку причинно-следственных связей/событий: точек роста/спада, временных фаз схождения/расхожде-

<sup>1</sup> В.И. Дудина, Е.Э. Смирнова. Методология и методы социологического исследования, 2014.

<sup>2</sup> G. Bojadziev, M. Bojadziev. Fuzzy Logic for Business, Finance, and Management. – Advances in Fuzzy Systems – Applications and Theory. – Vol. 23, 2007.

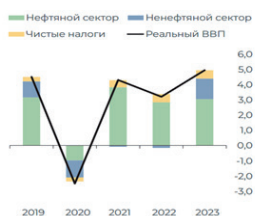
<sup>3</sup> Ronald E. Miller, Peter D. Blair. Input-Output Analysis Foundations and Extensions. – Cambridge universitypress.

ния, переоценки и недооценки реальных данных наблюдений по отношению к альтернативной стратегии, эластичности секторов, экономической карты региона и других характеристик экономического роста индустрии исследуемого региона.

**Качественные методы исследования.** Для качественного анализа использовался метод экспертного интервью, привлечения высококвалифицированных специалистов из различных сфер и ведомств, включая область социально-экономического развития регионов, социальную и политическую географию, МТЗСН РК, МП РК, МНВО РК, Министерство энергетики РК, АО НК «КазМунайГаз» и его дочерние организации, ассоциации «Kazenergy» и Petrocouncil, активных представителей НПО, профсоюзов и местных жителей Мангистауской области. Применены данные из открытых источников: БНС АСПИР РК, ЦГО, государственных местных органов, квазигосударственного сектора, обзоров Всемирного банка, НПО и др.

## 1. ОБЩАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНЕ. ДИНАМИКА И ТЕНДЕНЦИИ. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПЛАНЫ

Президент страны поставил перед Правительством задачу по увеличению экономических показателей к 2029 г. до \$450 млрд с ежегодным ростом ВВП на уровне как минимум 6-процентном. Среди ключевых задач экономической стратегии выделены: запуск нового инвестиционного цикла, экономическая либерализация через сокращение государственного участия, стимулирование промышленного развития путем внедрения высокоуровневых технологий и укрепление транспортно-логистической системы. Всемирный банк подчеркивает, что страна взяла курса на восстановление экономики (Рисунок 1) после сложившейся в соседних странах (России и Украине) внешнеполитической ситуации в 2023 г<sup>4</sup>.



■ РИСУНОК 1. Реальный рост ВВП РК (в %)

Темпы ее роста увеличились на 1,7% (с 3,2% в 2022 г. до 4,9% в 2023 г.) из-за бюджетной экспансии, увеличения производства нефти, притока мигрантов из России.

Устойчивый рост розничной торговли и продаж автомобилей (7,7% и 19,5% в 2023 г.), говорит о сильных потребительских расходах. Рост производства, как утверждают специалисты Всемирного Банка, связан с устойчивой деятельностью добывающих отраслей (Рисунок 2).

<sup>4</sup> «Об экономике Казахстана Зима 2023-2024 гг. Формирование завтрашнего дня: реформы для долгосрочного процветания».



■ РИСУНОК 2. Рост розничной торговли, инвестиций и экспорта

В 2022 г. сокращение производства нефти было вызвано проблемами с транспортировкой по Каспийскому трубопроводу, через который идет 80% казахстанской нефти. В 2023 г. производство нефти выросло на 6,9%. Рост промышленного производства на 4,1% был достигнут благодаря развитию металлообработки, химического производства и автомобильной промышленности. Транспортно-логистические услуги также показали рост на 7%.

Правительственные меры по увеличению зарплат и снижению курса тенге способствовали контролю над инфляцией, хотя индекс потребительских цен в феврале 2023 г. достиг 21,3% (максимум с 2003 г.), прежде чем снизиться до 9,8% к декабрю (Рисунок 3).



■ РИСУНОК 3. Динамика изменения инфляции, в %



■ РИСУНОК 4. Динамика изменения реальных доходов, в %

В таблице 1 изложено видение Всемирного Банка относительно макроэкономических показателей РК 2020-2026 гг. Банк прогнозирует для Казахстана следующие экономические перспективы и вызовы:

1. Ожидается замедление экономического роста до 3,4% в 2024 г. с последующим увеличением до 4,5-5% в 2025 г., что связано с объемами производства нефти.
2. Инфляция в 2024 г. останется выше целевых показателей, достигнув целевого диапазона только к 2026 г.
3. Предвидится улучшение благосостояния домохозяйств.
4. Сохранится приоритет в пользу увеличения нефтефтяных доходов.
5. Прогнозируется постепенное увеличение государственного долга в среднесрочной перспективе, при этом он останется на управляемом и относительно низком уровне.
6. Негативные факторы экономического роста будут зависеть от внутренней и международной обстановки.

■ ТАБЛИЦА 1. Казахстан: основные макроэкономические показатели, 2020-2026 гг.

| Показатель                         | 2020 | 2021 | 2022 | 2023    | 2024 | 2025 | 2026 |
|------------------------------------|------|------|------|---------|------|------|------|
|                                    |      |      |      | прогноз |      |      |      |
| Реальный рост ВВП, %               | -2.5 | 4.3  | 3.2  | 4.9     | 3.4  | 4.7  | 3.6  |
| Рост нефтяного сектора, %          | -5.8 | -0.4 | -0.8 | 7.1     | 0.1  | 8.2  | 1.3  |
| Рост ненефтяного сектора, %        | -1.3 | 5.2  | 3.9  | 4.1     | 4.1  | 3.8  | 3.8  |
| Инфляция ИПЦ (на конец периода), % | 7.5  | 8.5  | 20.3 | 9.8     | 8.0  | 6.7  | 5.6  |

Источник: Об экономике Казахстана Зима 2023-2024 гг., отчет Всемирного Банка

## 2. АНАЛИЗ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ И БЮДЖЕТА РЕГИОНА

С целью развития региона разработаны следующие стратегические документы и программы развития:

1. Комплексный план социально-экономического развития Мангистауской области на 2021-2025 гг., утвержденный Постановлением Правительства РК № 784 от 4 ноября 2021 г.
2. План развития Мангистауской области на 2021-2025 гг. (далее – План), утвержден решением Мангистауского областного маслихата от 14 декабря 2021 г.
3. Бюджет Мангистауской области на 2023-2025 гг., утвержденный решением Мангистауского областного маслихата от 9 декабря 2022 г. (№ 16/175).

Реализация вышеуказанных программ к концу 2025 г. приведет к ожидаемым результатам, представленных в нижеследующей таблице.

■ ТАБЛИЦА 2. Ожидаемые результаты программ развития региона

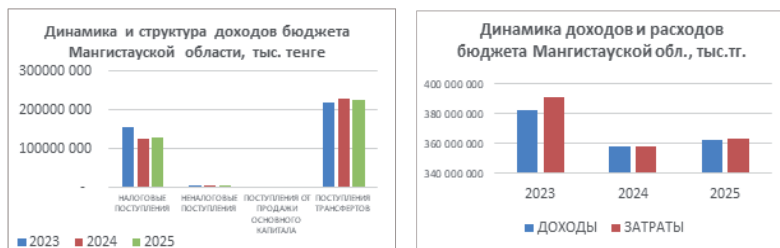
| № п/п | Наименование показателя   | Ожидаемый результат   |
|-------|---|---|
| 1     | ВРП   | Увеличение до 4,9 трлн тг (2021 г. – 3,8 трлн тг)   |
| 2     | ВРП на душу населения   | 5938 тыс. тг (2021 г. – 4890,1 тыс. тг)   |
| 3     | Объём промышленности  | Увеличение на 27%   |
| 4     | Объём обрабатывающей промышленности                                       | Увеличение в 1,4 раза (со 177,5 млрд тенге в 2020 г. до 254,3 млрд тенге)   |
| 5     | Инвестиции в основной капитал   | Увеличение в 2 раза – 1,2 трлн тг (в 2020 г. – 582 млрд тг)   |
| 6     | Валовой продукт сельскохозяйственного производства                        | Увеличение до 33965 млн тг (2020 г. – 20193 млн тг)   |
| 7     | Кол-во действующих предприятий МСБ  | Увеличение до 55 тыс. ед. (2020 г. – 52,9 тыс. ед.)   |
| 8     | Численность занятых в МСБ   | Увеличение до 130 тыс. чел. (2020 г. – 121,1 тыс. чел.)   |
| 9     | Выпуск продукции субъектами МСБ   | Увеличение до 1,6 трлн тг (2020 г. – 1,3 трлн тг)   |
| 10    | Качество дорожного полотна  | Увеличение качества в хорошем и удовлетворительном состоянии до 100% (2020 г. – 86,6%) путем обеспечения строительства, реконструкции и ремонта 1059 км автомобильных дорог                           |
| 11    | Повышение охвата сельского населения централизованным водоснабжением      | Увеличение до 100 (2020 г. – 92%) за счет строительства и реконструкции 843,6 км сетей водоснабжения и 949,1 км водоотведения   |
| 12    | Строительство и модернизация электросетей, теплосетей и газопровода       | Строительство и модернизация 87,9 км электросетей, 116 км теплосетей и 510 км газопровода   |
| 13    | Недвижимость  | Ввод в эксплуатацию 4 млн м <sup>2</sup> жилья, что обеспечит жильем около 19 тыс. чел.   |
| 14    | Доля утилизации ТБО к их образованию                                      | Увеличение до 36,7% (2020 г. – 33,3%)   |
| 15    | Доходы населения  | Увеличение до 22,0% (со 144,2 тыс. тг до 176,0 тыс. тг)   |
| 16    | Улучшений условий в сфере образования                                     | Ликвидация трехсменного обучения (2020 г. – 15 школ с трехсменным обучением) путем строительства 24 школ и 11 пристроек. Кроме того, 5 колледжей будут оснащены современным оборудованием.            |
| 17    | Показатель ожидаемой продолжительности жизни                              | Увеличение с 74,6 до 76,4 лет   |
| 18    | Количество рабочих мест   | Создание 55 тыс. дополнительных рабочих мест  |
| 19    | Поток туристов  | Увеличение в 4,6 раза (740 тыс. туристов) после роста количества мест размещения, благоустройства баз отдыха в курортных зонах области, расширения перечня и повышения качества предоставляемых услуг |
| 20    | Охват граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом | Увеличение до 45,2% (2020 г. – 35,4%)   |

Источник: Разработано авторами на основе стратегических документов и программ развития Мангистауской области

Согласно предварительным расчетам, общий объем финансовых ресурсов для реализации вышеуказанных планов составит 2,2 трлн тг.

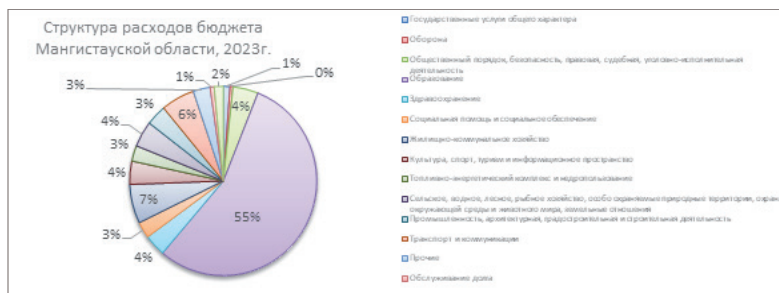
## Анализ бюджета Мангистауской области

**1. Снижение доходов бюджета региона.** Доход бюджета Мангистауской области в основном складывается из налоговых поступлений и трансфертов. В 2023 г. налоги составляли 41% от общего дохода, к 2025 г. их доля уменьшится до 36%. В то же время доля трансфертов возрастет с 57,3% в 2023 г. до 63% в 2025 г. Общий бюджет региона за этот период сократится на 5,3%. (Рисунок 5).



■ **РИСУНОК 5.** Динамика доходов и затрат бюджета Мангистауской области  
 Источник: Разработано авторами на основе бюджета Мангистауской области выделить жирным

**2. Сокращение бюджетных денежных средств региона.** Львиная доля расходов бюджета Мангистауской области направлена на образование: в 2023 г. это более половины расходов. К 2025 г. доля увеличится до 75,7% (Рисунок 6).



■ **РИСУНОК 6.** Структура расходов бюджета Мангистауской области, 2023 г.  
 Источник: Разработано авторами на основе бюджета Мангистауской области

Тем не менее, бюджетные затраты к 2025 г. будут сокращены на 7,5%, в большей степени за счет исключения к 2025 г. расходов на топливно-энергетический комплекс и недропользование, также других статей расходов, согласно Таблице 3.

■ **ТАБЛИЦА 3.** Снижение расходов бюджета Мангистауской области к 2025 г. по отношению к 2023 г.

| № п/п | ЗАТРАТЫ  | Снижение расходов, % |
|-------|--|----------------------|
| 1     | Топливо-энергетический комплекс и недропользование   | 100%                 |
| 2     | Промышленность, архитектурная, градостроительная и строительная деятельность   | 98%                  |
| 3     | Жилищно-коммунальное хозяйство   | 78%                  |
| 4     | Оборона  | 58%                  |
| 5     | Социальная помощь и социальное обеспечение   | 56%                  |
| 6     | Транспорт и коммуникации   | 52%                  |
| 7     | Здравоохранение  | 37%                  |
| 8     | Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство, особо охраняемые природные территории, охрана окружающей среды и животного мира, земельные отношения | 37%                  |
| 9     | Общественный порядок, безопасность, правовая, судебная, уголовно-исполнительная деятельность   | 35%                  |
| 10    | Трансферты   | 33%                  |
| 11    | Обслуживание долга   | 22%                  |
| 12    | Прочие   | 17%                  |
| 13    | Государственные услуги общего характера  | 14%                  |
| 14    | Культура, спорт, туризм и информационное пространство  | 6%                   |



Анализ бюджета Мангистауской области на 2023-2025 гг. выявил, что доходы не покрывают затраты региона. Подобная тенденция будет сохраняться вплоть до 2025 г.

Целевые трансферты из республиканского бюджета и Национального фонда направляются на различные социальные и экономические нужды: от содержания объектов образования до поддержки сельского населения, предпринимательской активности молодежи, улучшения жизни людей с инвалидностью, повышения зарплаты педагогов, модернизации сельского здравоохранения, обеспечения радиационной безопасности, приобретения жилья для социально уязвимых слоев и поддержки в сфере занятости.

### 3. ОЦЕНКА ТЕКУЩЕЙ СИТУАЦИИ И ПРОБЛЕМ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ МАНГИСТАУСКОЙ ОБЛАСТИ

Мангистауская область подвержена голландской болезни. Нефтегазовый сектор определяет основу экономики области. Порядка 85% промышленности приходится на горнодобывающую промышленность и разработку карьеров. Учитывая высокую оплату труда в нефтегазовой отрасли, привлекающую квалифицированные кадры из других секторов, и высокую волатильность национальной валюты, экономика региона сфокусирована на экспортные отрасли, негативно оказывая влияние на отрасли региональной экономики.



■ РИСУНОК 7. Среднемесячная заработная плата по видам экономической деятельности  
Источник: Построено авторами на основе данных БНС АСПР РК

Кроме того, ситуация в регионе усугубляется снижением доли его ВРП по сравнению с общенациональным показателем и ограниченностью нефтегазовых ресурсов, чьи объемы добычи постепенно уменьшаются, что указывает на необходимость диверсификации экономики и поиска новых путей развития (Рисунок 8).

Мультипликатор Кейнса демонстрирует тренд снижения достаточного выделения инвестиций в основной капитал, о чем свидетельствует динамика отношения ВРП к аналогичному показателю прошлого периода (Рисунок 9).



■ РИСУНОК 8. Сравнение ВРП/ПК и основной Мангистауской области



■ РИСУНОК 9. ВРП и инвестиции в капитал Мангистауской области

### Анализ результатов экономико-математического моделирования секторов региональной экономики.

Построена экономико-математическая модель<sup>2</sup>, которая позволяет оценить временные фазы равновесного и сбалансированного (альтернативного) роста, выявить цепочки причинно-следственных связей, переоценки и недооценки ВДС для нахождения точек экономического роста. Экономика Мангистауской области анализируется по 19 секторам, включая занятость, рынок труда, демографию, СЭЗ «МорпортАктау», и динамику в сельском хозяйстве, горной и обрабатывающей промышленности, энергетике и других областях. Приведены результаты для двух секторов:

**1. Анализ сельского, лесного и рыбного хозяйства.** Для аудита, анализа и диагностики сельского хозяйства анализируются статистические данные по годовой валовой добавленной стоимости сельского, лесного и рыбного хозяйств на одного занятого с ежеквартальной частотой с учетом трех критериев: равновесия, сбалансированности и оптимальности.

На рисунок 10 представлена траектория наблюдений ВДС по сектору экономики «Сельское хозяйство»: ВДС достигает максимального значения в марте 2020 г., далее следует резкое падение до марта 2021 г. До сентября 2023 г. наблюдается частичное восстановление экономических показателей, но фактические значения валовой добавленной стоимости не достигают уровня 2020 г.

Кроме того, фактические значения ВДС остаются ниже ожидаемого равновесного роста, при этом кривая сбалансированного роста значитель-

но выше, достигая 18 014 тыс. тенге на одного занятого. Разница между ожидаемым и фактическим показателями ВДС составила 7 383 тыс. тенге на одного занятого в 3 квартале 2023 г., указывая на недооценку исследуемого сектора (Рисунок 11).

На рисунке 12 продемонстрированы результаты построения причинно-следственной связи, где кривая ВДС на одного занятого, полученного в результате использования оборотного капитала, показывает сильный отток с середины 2019 по 2021 гг., а его увеличение до 3 квартала 2023 г. не позволило ВДС восстановить позиции уровня 2020 г.

Построение альтернативной стратегии показывает, что при интенсивном увеличении кривой ВДС на одного занятого, полученного в результате использования оборотного капитала на 12 млн тг на одного рабочего, сбалансированный рост ВДС превысил бы 18 014,8 тыс. тг. на одного занятого (Рисунок 12).

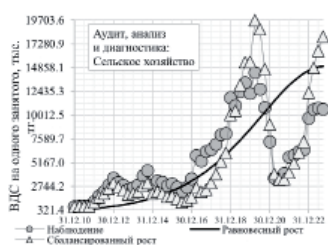


Рисунок 10

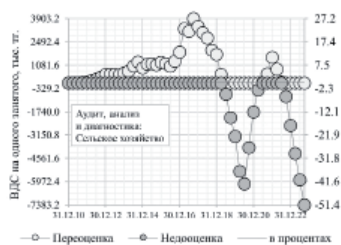


Рисунок 11

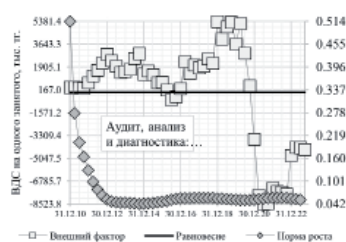


Рисунок 12

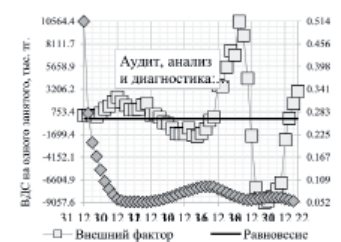


Рисунок 13

Анализ показал, что сельское хозяйство региона отстает из-за нехватки воды, ограниченного выбора адаптированных животных, мелкой масштабы, недостатка воды для пастбищ, дефицита специалистов, слабой инвестиционной привлекательности и отсутствия интереса у молодежи.

**2. Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров.** Наблюдения по сектору горнодобывающей промышленности и разработки карьеров показывают нисходящий тренд, где кривая наблюдений демонстрирует убывающую динамику. Разрыв между ожидаемым сбалансированным ростом и реальными данными в секторе составляет 26 млн тенге на одного занятого по состоянию на 3 квартал 2023 г., что подчеркивает значительные проблемы в отрасли. (Рисунки 14 и 15). Отток ВДС на одного занятого, полученного в результате использования оборотного капитала, происходил в 2010-2016, 2018-2021 гг. и продолжается с конца 2022 г., ука-

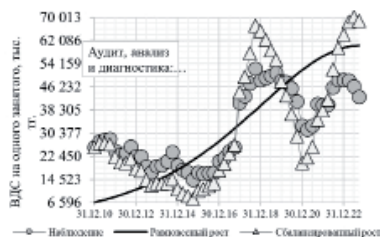


Рисунок 14

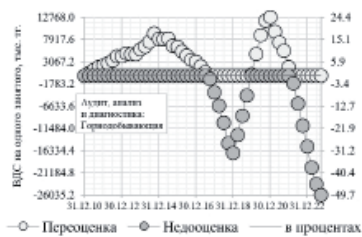


Рисунок 15

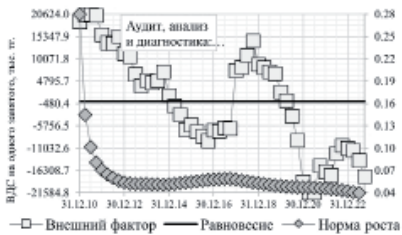


Рисунок 16

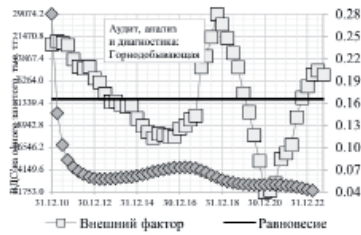


Рисунок 17

Промышленный сектор региона сталкивается с такими проблемами, как высокая себестоимость и затраты на труд, низкая доля обрабатывающей промышленности в ВРП (4,4%), ограниченное производство основных товаров, зависимость от импорта, мировых цен, слабая инвестиционная привлекательность (4,2% в 2020 г.), недостаточное местное участие в проектах и нехватка долгосрочного финансирования для обновления.

Результаты количественной оценки по остальным отраслям экономики и анализ статистических данных. Аналогичное экономико-математическое моделирование по остальным секторам экономики и комплексный анализ статистических данных показали высокую изношенность основных средств, а также недостатки:

**1. Снижение полки добычи в месторождениях в социально значимых регионах Мангистауской области.** Месторождение Узень расположено в степной части Южного Мангышлака и административно входит в состав Каракиянского района Мангистауской области РК. С 1965 г. добыча нефти в регионе выросла с 330 тыс. тонн в год (1965 г.) до 10,4 млн тонн (1970 г.) и к середине 70-х гг. Узень стал давать более половины всей нефти, добываемой в Казахстане. На текущий момент пик полки добычи на м. Узень проходит: наблюдается ежегодное снижение полки добычи.

**2. Низкая инвестиционная привлекательность региона.** Высокие ожидания местных жителей относительно оплаты труда, высокая себестоимость строительства капиталоемкого производства привели к низкой инвестиционной привлекательности региона.

**3. Низкий прирост доли малого и среднего предпринимательства в ВРП области (с 16,8% в 2018 г. до 30% в 2023 г.), несмотря на реализуемые программы по поддержке предпринимательства.**

**4. Непривлекательные условия финансирования и наличие ограничений для развития МСБ. Основные проблемы:**

1) отсутствие залогового имущества и высокие процентные ставки при получении финансирования у БВУ;

2) ограниченный доступ к рынкам сбыта (размещение продукции в супермаркетах, закуп недропользователей);

3) как итог, низкая загруженность производственных мощностей, недостаточная сырьевая база, высокая степень износа оборудования и использование устаревших технологий;

**5. Высокая зависимость от импорта.** Мангистауский регион характеризуется суровыми погодными условиями. В результате регион сильно зависит от импорта товаров первой необходимости. В связи с этим наблюдаются высокие цены на продовольствие относительно остальных регионов РК;

**6. Наличие рисков на рынке труда.** В сфере занятости выделяются проблемы: риск роста безработицы из-за колебаний цен на нефть и уменьшения работ в нефтесервисе, несоответствие квалификаций безработных требованиям работодателей, завышенные ожидания по зарплате среди низкоквалифицированных рабочих, высокая молодежная безработица и тренд де-урбанизации, при котором доля городского населения уменьшилась с 54% до 45%, а сельского выросла с 46% до 55% за 2010-2023 гг.

Также фиксируется увеличение трудовых споров: 51 случай в 2023 г. и 28 за первые 2 месяца 2024 г.;

**7. Низкое качество образования и наличие проблем в этой области.** В последние годы школьники Мангистауской области показывают самые низкие результаты на ЕНТ в регионе, при этом количество учащихся растет, вызывая необходимость в новых образовательных учреждениях. Проблемы образования включают дефицит мест и кадров, устаревание материально-технической базы, учащение буллинга, дефицит управленческого персонала, низкую оплату труда педагогов и уход квалифицированных специалистов в более высокооплачиваемые отрасли;

**8. Низкое качество услуг здравоохранения.** В здравоохранении динамика последних лет показывает увеличение роста младенческой и материнской смертности. Основные проблемы:

1) низкий уровень удовлетворенности населения качеством и доступностью услуг, предоставляемых мед. учреждениями;

2) высокая загруженность коечного фонда и ПМСП;

3) недостаточная оснащенность медицинским оборудованием;

4) острый дефицит врачебных кадров.

**9. Низкое качество автомобильных дорог местного назначения.** Из 1928 км автомобильных дорог местного значения только 48% имеют асфальтобетонное покрытие, 40,2% – гравийно-щебеночное и 10,8% – без покрытия. Лишь 24,5% внутрисельских дорог находится в хорошем или удовлетворительном состоянии. Проблемы связаны с износом асфальта, эпизодическим характером ремонтов, отсутствием твердого покрытия в некоторых селах и недостаточным финансированием на ремонт и содержание дорог;

**10. Высокая степень износа основных средств (объекты теплоснабжения и водоотведения).** Средний уровень износа городских водопро-

водных и тепловых сетей достигает 70%, с системами водоотведения и очистки сточных вод, доступными только в Актау и Жанаозене. Ограниченность водных ресурсов в полупустынной зоне Мангистауской области приводит к необходимости опреснения соленой воды из-за острого дефицита пресных водоемов. Сельское население страдает от недостаточного охвата централизованным водоснабжением (92,2%), при этом регион испытывает растущий дефицит воды на фоне увеличения численности населения и развития экономики, что усиливает ежегодную потребность в воде;

**11. Низкий уровень развития туризма в регионе.** В сфере туризма в Мангистауской области существуют проблемы, связанные с безопасностью и ориентацией туристов в природных и туристских зонах с крутыми горными склонами, такими как Тузбаир, Бозжыра, Жигылган, и Каракия, где отсутствуют ограждения и знаки безопасности. Это приводит к чрезвычайным ситуациям. В районах с природными и историко-культурными объектами не хватает четких указателей и направлений – затрудняется ориентация посетителей. Кроме того, в регионе отсутствуют профессиональные гиды и экскурсоводы, что снижает туристический поток. Развитие дайвинга, включая рекреационный и технический, также остается на низком уровне, несмотря на потенциал для подводного плавания и изучения подводного мира, что могло бы привлечь любителей дайвинга.

### **Анализ результатов качественной оценки**

При проведении экспертного интервью преследовались следующие основные задачи: определение самоидентификации населения, оценка уровня и качества жизни населения, оценка мобильности населения, оценка текущей ситуации и перспектив развития города исходя из ощущений местного населения, определение источников получения информации и степени доверия им, оценка уровня доверия государственным и общественным институтам, определение степени узнаваемости первых руководителей органов власти и предприятий.

#### **А. Социальные проблемы региона:**

**1. Удовлетворенность своей жизнью.** Большинство жителей Мангистауской области чувствуют удовлетворение от своей жизни, описывая её как «рутину» и «стабильность», что связывается с позитивными изменениями в регионе. Около 33% отметили значительное улучшение жизни в Жанаозене за последние пять лет, 44,3% – небольшое улучшение. Несмотря на высокий уровень удовлетворенности качеством жизни, многие выражают потребность в лучшем жилье, здравоохранении, работе и инфраструктуре;

**Топ-5 наиболее актуальных проблем.** В топ-5 наиболее актуальных проблем входят безработица (32,6%), ухудшение экологической ситуации (31,9%), жилищные проблемы (30,6%), высокая стоимость медицинских услуг (28,4%) и рост цен на товары первой необходимости (24,6%). В целом данный топ отражает мнение как по отношению городской жизни, так и сельской.

**2. Отношение к забастовкам.** В совокупности большинство местных жителей положительно относятся к забастовкам и протестам рабочих в г. Жанаозен: полностью поддерживают 30,1%, скорее поддерживают 32,3%;

**3. Отношение к оправданности забастовок.** В оценках определенной части населения забастовки и митинги рабочих оправданны, большинство населения отмечает их социальный эффект. Так, 43,4% однозначно уверены в действенности забастовок, 39,4% считают, что в каких-то случаях результаты есть;

**4. Финансовая грамотность населения.** Практически все опрошенные подтвердили, что значительная часть местного населения неэффективно управляет своими денежными средствами. Местные жители привязаны к дорогим предметам роскоши, к проведению больших мероприятий и готовностью привлечения заемных средств для данных целей.

## **В. Миграционные настроения населения:**

**1. Сильные традиционные и родственные ценности местного населения.** Местные жители имеют сильную эмоциональную связь с близкими родственниками и друзьями: в повседневной жизни довольно много положительных чувств связано с семьей. Эта связь потенциально может стать серьезным препятствием для стимулирования миграции по причине использования рабочей силы или другим причинам;

**2. Сильная привязанность к региону проживания.** Большинство опрошенных, а также те, кто проживает в Мангистауской области, подтвердили привязанность местных жителей к своему региону. 37,9% считают, что практически невозможно их убедить переехать из своего населенного пункта, еще 22,7% полагают, что для этого нужны веские причины. Лишь 39,4% опрошенных выражают готовность к переезду: очень легко согласились бы 21,7%, довольно легко – 17,7%;

**3. Большая мобильность городского населения в отличие от сельского.** Готовность к переезду чаще выражают горожане: 26,4% уже думают о переезде, 22,7% в целом готовы к переезду (среди сельчан 17% и 12,6% соответственно);

**4. Основные драйверы к миграции местного населения.** Основными причинами миграционных настроений являются экологические проблемы, указанные 63,7% опрошенных, и потеря работы (43,1%). Экология также выделяется как главный фактор при выборе нового места жительства, за которым следуют возможности для отдыха и безопасность. Из тех, кто готов к переезду, 45,3% уже определились с предпочтительным направлением – в основном другой город в области или зарубежье. При этом молодежь и люди среднего возраста предпочитают миграцию в другую страну.

## **С. Доверие институтам:**

**1. Занятость населения.** Более половины опрошенных подтвердили, что свыше 50% населения имеют полную занятость, преимущественно в

качестве наемного работника и имея один источник дохода. В сельской местности в два раза выше доля тех, кто не получает доход из других источников. В городской среде также выше доля тех, кто получает пенсию, пособия, алименты и занимается частным извозом;

2. Отношение к потере работы. Результаты опроса фиксируют довольно высокий уровень тревожности местного населения по поводу потери работы, который чаще наблюдается в городском населении: 53,4% против 36,2% среди сельчан;

3. Кредит доверия к институтам. В целом различные политические и социальные институты имеют определенный кредит доверия. По наиболее высоким показателям доверия в тройку входят: Президент РК, Правительство, полиция. Ниже доверие к профсоюзам, Маслихату и политическим партиям. При этом жители г. Жанаозен слабо интересуются личностями сотрудников местного государственного руководства. Еще меньше тех, кому известны имена руководителей КМГ и ОМГ;

4. Низкий уровень ответственности за улучшение собственного качества жизни. В представлении жителей Мангистауской области ответственными за улучшение качества жизни в их населенном пункте в первую очередь должен быть областной акимат и Правительство. На третьем месте оказался акимат населенного пункта. Местные жители региона в большей степени ожидают усилий по улучшению качества жизни своих населенных пунктов от АО «ОзенМунайГаз», нежели от АО НК «КазМунайГаз»;

5. Социальный оптимизм. Результаты опроса фиксируют довольно высокий уровень социального оптимизма. В совокупности 89,4% опрошенных верят в улучшение уровня жизни в ближайшие три года. Оптимистичный настрой характерен для всех групп (городское, сельское население);

6. Источники новостей. Главный источник новостей в г. Жанаозен – социальные сети. Основную информацию из соц. сетей получают 64,9% опрошенных, проживающих в Мангистауской области, доверяют информации и новостям из социальных сетей 62% опрошенных. Из чат-групп о событиях узнают 22%. Традиционные источники информации утрачивают свою значимость: телевидение отметили 15,6% опрошенных, радио – 6,2%, газеты и журналы – 0,6%.

#### **D. Социальная укорененность и перспективы региона:**

1. Вопрос самоидентификации. В вопросах самоидентификации жители г. Жанаозен в первую очередь считают себя гражданами страны, казахстанцами – 89,7%, после чего для них важна принадлежность к своей этнической группе (69%). В третью очередь для респондентов важно знание своей генеалогии, ощущение себя представителем своей кровнородственной группы. В общем данные демонстрируют привязанность жителей г. Жанаозен к своему региону и важность нахождения в родственной среде.

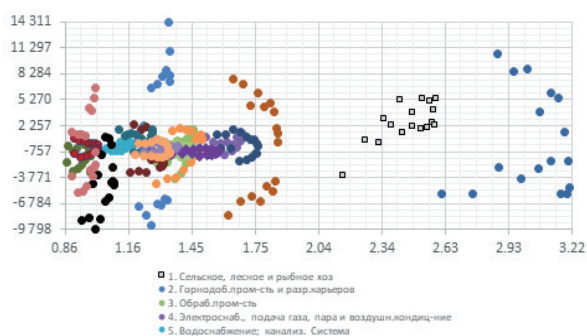
2. Отношение к перспективам региона. Отношение к перспективам г. Жанаозен и Мангистауской области в целом положительное: более 40% опрошенных считают регион перспективным для будущих поколений, осо-



бенно среди сельских жителей, где 49,1% видят хорошие перспективы. Несмотря на это, 27,6% не уверены в будущем региона, явственнее сомнения выражены среди городских жителей (32,7%). Большинство, т.е. 84,7%, полагают, что население г. Жанаозен будет расти ближайшие пять лет, подчеркивая оптимизм населения относительно развития региона.

## 4. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТОЧЕК РОСТА РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ МАНГИСТАУСКОЙ ОБЛАСТИ

Анализ результатов экономико-математического моделирования и построение экономической географии региональной экономики



■ РИСУНОК 18. Экономическая география Мангистауской области по секторам экономики

На рисунке 18 отражены итоги работы по анализу результатов экономико-математической модели и анализа экономической географии по 19 секторам экономики Мангистауской области<sup>5</sup>. Как видно из рисунка, по некоторым секторам наблюдается наличие поляризации, то есть имеет место неравномерность экономического пространства. Затрагивает поляризация многие секторы экономики, в том числе сельское хозяйство, горнодобывающую промышленность, водоснабжение, управление отходами, строительство, IT, финансы и страхование, недвижимость, научно-технические и административные услуги. Эти секторы испытывают сложности в прогнозировании и управлении, представляя высокие риски и потенциально низкую привлекательность для инвестиций, что требует от государства детального анализа и структурных изменений для улучшения ситуации.

Однако есть сектора с высоким потенциалом роста, привлекательные для предпринимателей и требующие государственной поддержки: обрабатывающая промышленность, энергетика, торговля, транспорт, гостиничный бизнес и рестораны, образование, здравоохранение, искусство и развлечения. Эти отрасли могут способствовать экономическому росту и развитию региона.

<sup>5</sup> Krugman P. Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade // Journal of International Economics. – 1979. – Vol. 9. – No. 4. – P. 469–479.  
Krugman P. Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade // American Economic Review – 1980. – Vol. 70. – No. 5. – P. 950–959.

■ ТАБЛИЦА 4. Конкурентные преимущества и возможности региона

| Конкурентные преимущества региона  | Возможности региона  |
|--|--|
| Геоэкономическое положение, наличие богатых запасов углеводородного сырья для добычи и развития нефтехимии   | Экспорт продукции отечественных товаропроизводителей в прикаспийские страны морским транспортом и страны Ближнего и Дальнего Зарубежья |
| Наличие богатой минерально-сырьевой базы для развития металлургии, производства строительных материалов      | Кластерное развитие в нефтегазовой отрасли, строительной индустрии, туризме и обрабатывающей промышленности                            |
| Выгодное географическое положение, которое может раскрыть транспортно-логистический потенциал области        | Использование геологического потенциала путем проведения геологоразведочных работ на обнаружение новых месторождений нефти и газа      |
| Наличие прямого доступа к Каспийскому морю   | Наличие богатого туристско-рекреационного потенциала благодаря Каспийскому морю и природным, историко-культурным объектам              |
| Наличие современного морского порта, аэропорта, базы поддержки морских нефтяных операций (Курык, Баутино)    | Внедрение капельного орошения, тепличного растениеводства, производства кормов на территории области в сельском хозяйстве              |
| Уникальный природный ландшафт объектов исторического наследия, которые повышают туристический интерес        | Развитие мясомолочного животноводства, рыбоводства   |
| Положительная динамика развития в секторах нефтегазовой отрасли, машиностроения, металлургии и строительства | Дальнейшее совершенствование племенных и продуктивных качеств традиционных отраслей животноводства                                     |
| Высокий транзитный потенциал транспортных коридоров «Север-Юг» и ТРАСЕКА, наличие СЭЗ «Морской порт Актау»   | Активное использование потенциала солнечной и ветровой энергии исходя из климатических особенностей области                            |

## ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Традиционные экономические инструменты малоэффективны. Внимание республиканских и местных властей к Мангистауской области отражено в стратегических программах. Их анализ показывает, что классические экономические методы малоэффективны для решения проблем региона. Бюджет Мангистау находится в зависимости от республиканского бюджета и Национального фонда РК, подчеркивая недостаточность доходов от нефтяного сектора для покрытия расходов региона.

Необходимость в изменении культуры и общественных институтов региона. Экспертное интервью выявило разрыв между восприятием мира местным населением и реальностью, указывая на продолжительные проблемы в ключевых экономических секторах. В связи с этим требуется применение нестандартных решений, особенно в работе с населением, акцентирование внимания на воспитании патриотических чувств, ценностей и осознанности, а также на стимулировании гибкого и креативного мышления.

**Необходимость в сбалансированном перераспределении бюджета.** Значительный перевод денежных средств в одну отрасль экономики не сможет обеспечить устойчивый рост и решение проблем остальных секторов региона. Поэтому остро стоит вопрос сбалансированного перераспределения бюджетных средств в зависимости от потребностей каждой отрасли.

**Выводы и рекомендации по секторам региональной экономики, в которых наблюдается поляризация.** Анализ экономического и социального состояния Мангистауской области выявил следующие секторы, в которых наблюдается поляризация: сельское, лесное и рыбное хозяйство, горнодобывающая промышленность и разработка карьеров, водоснабжение, канализационная система, контроль над сбором и распределением отходов, информация и связь, финансовая и страховая деятельность, операции с недвижимым имуществом, профессиональная, научная и техническая деятельность, деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания.

Ключевые факторы, тормозящие региональное развитие, включают уменьшение добычи полезных ископаемых, низкую инвестиционную привлекательность, высокую себестоимость производства, износ основных фондов, ограниченное развитие МСБ, импортную зависимость, рыночные риски труда, проблемы в образовании и здравоохранении, экологические вызовы, ухудшение инфраструктуры, включая дороги и ЖКХ, зависимость бюджета от центра и социальные проблемы, среди которых высокая безработица, жилищный дефицит и низкая социальная ответственность.

Перед разработкой мер по ключевым факторам необходим детальный анализ секторов экономики для выявления главных причин проблем, факторов поляризации и скрытых связей. Важно привлечь госструктуры и экспертов, учитывая местные ценности.

**Выводы и рекомендации по секторам региональной экономики, которые могут послужить точками роста.**

Анализ показал возможности для роста в различных секторах, подчеркивая необходимость акцента на социокультурных аспектах и креативной экономике для устойчивого развития.

В нижеследующей таблице предложены рекомендации с разделением на краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные меры для поддержки экономического роста.

■ ТАБЛИЦА 4. Рекомендации мер для поддержки экономического роста региона

| Рекомендации   | Краткосро<br>чные | Среднесрочн<br>ые | Долгосрочн<br>ые |
|--|-------------------|-------------------|------------------|
| <b>Государственное управление</b>  |                   |                   |                  |
| Признание проблемы, открытое информирование в СМИ РК   | +                 | +                 |                  |
| Пересмотр структуры бюджета в сторону увеличения доли выделения денежных средств на здравоохранение, культуру, спорт, туризм и информационное пространство (до 10% от суммы бюджета на каждую статью расходов) | +                 |                   |                  |
| Разработка соц. проекта в РК для стимуляции патриотизма, моральных и культурных ценностей, осознанности, гибкого и креативного мышления  | +                 | +                 | +                |
| Информационная PR-кампания в социальных сетях для пропаганды ответственности, ценностей, осознанности среди жителей Мангистауской области  | +                 | +                 | +                |
| <b>Развитие МСБ</b>  |                   |                   |                  |
| Стимулирование МСБ путем снижения налогов, запрет на проведение проверок МСБ   | +                 | +                 |                  |
| Реализация продукции через маркетплейсы  | +                 | +                 |                  |
| Субсидирование выхода товаров местного производства на маркетплейсы  | +                 | +                 |                  |
| Разработать программы поддержки для открытия и ведения МСБ Мангистауской области   | +                 | +                 | +                |
| Предоставление грантов и льготных кредитов для мастеров, занимающихся традиционными ремеслами: изготовление кошмы, продукты животноводства и растениеводства. Поддержка ремесленников через ярмарки и выставки | +                 | +                 |                  |

| <b>Образование</b>   |   |   |   |
|--|---|---|---|
| Ротация специалистов между регионами преимущественно топ-менеджмента и руководителей среднего звена дошкольного/школьного/высшего/послевузовского учреждений                                     | + | + |   |
| Социальные программы обучения талантливых школьников и студентов из Мангистау в школах-интернатах и ВУЗах других регионов с проживанием и 5-летней отработкой в регионе                          | + | + |   |
| Государственные гранты для абитуриентов по приоритетным специальностям в ВУЗах и школах-интернатах др. регионов с проживанием и 5-летней отработкой в регионе                                    | + | + |   |
| Популяризация среди учащихся положительного образа школьника/студента  | + | + | + |
| Выявление, предотвращение, дальнейшее принятие профилактических мер по недопущению буллинга  | + | + | + |
| Вовлечение детей школьного возраста и молодежи к IT-индустрии  | + | + | + |
| Активная PR-кампания для родителей, в особенности для матерей, по популяризации вовлечения детей в IT-индустрию  | + | + | + |
| <b>Жилищные вопросы</b>  |   |   |   |
| Льготы для покупки жилья в других регионах для жителей Мангистауской области с обязательным проживанием в регионе приобретения недвижимости (например, через отдельную программу в банке Отбасы) | + | + |   |
| Разрешение НДО на строительство только вахтовых поселков   | + | + | + |

| <b>Здравоохранение</b>   |   |   |   |
|--|---|---|---|
| Ротация специалистов между регионами преимущественно топ-менеджмента и руководителей среднего звена                        | + | + |   |
| <b>Креативная экономика</b>  |   |   |   |
| Гранты для проектов, направленных на соц. сети, стриминговые платформы, республиканские и международные конкурсы           | + | + | + |
| Активная PR кампания к вовлечению людей к занятию креативной экономикой  | + | + | + |
| <b>Туризм</b>  |   |   |   |
| Обучение местных жителей навыкам гидов (курсы по истории, культуре, общению с туристами)                                   | + | + |   |
| <b>Культура, спорт</b>   |   |   |   |
| Повсеместное открытие дворцов школьников с целью вовлечения детей и подростков в культуру и спорт                          | + | + |   |
| Привлечение специалистов в области культуры и спорта с других регионов с предоставлением особых условий проживания         | + | + |   |
| Активная популяризация культуры и спорта среди детей и молодежи  | + | + |   |
| Повсеместное открытие центров досуга для лиц пенсионного возраста по интересам   | + | + |   |
| Показ кинофильмов в кинотеатрах, которые пропагандируют моральные, духовные, культурные ценности для осознанного поведения | + | + |   |

Источник: Разработано авторами на основе данных БНС АСПР РК, бюджета, стратегических документов и программ развития Мангистауской области

# СЕВЕРО-КАЗАХСТАНСКАЯ ОБЛАСТЬ: ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ТОЧКИ РОСТА

# 11

8 ДОСТОЙНАЯ РАБОТА  
И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
РОСТ



**Ментор**  
**Мадина Нургалиева**  
Директор Института  
общественной  
политики «Amanat»



**Асхат Мурат**  
Советник Председателя Комитета  
Телекоммуникаций Министерства  
цифрового развития, инноваций и  
аэрокосмической промышленности РК



**Қуандық Айтақын**  
Директор Департамента прохождения  
государственной службы Агентства  
РК по делам государственной службы



**Алтынай Нуркеева**  
Аналитик, исследователь Фонда  
Zertteu Research Institute



**Рахилия Сарсенова**  
Главный консультант Департамента  
стратегического планирования и  
мониторинга реформ АСПИР РК



**Даулет Даут**  
Руководитель управления институционального  
развития отраслей экономики Департамента  
развития отраслей экономики



**Мадияр Алдияров**  
Главный эксперт АО «Центр развития  
трудовых ресурсов»



# СОДЕРЖАНИЕ

|   |     |
|---|-----|
| Список сокращений.....  | 183 |
| Резюме.....   | 184 |
| Введение.....   | 185 |
| 1. Текущее состояние и проблемы.....  | 185 |
| 1.1 Демография и проблемы миграции.....   | 185 |
| 1.2 Риски «застоя» сельского хозяйства и промышленности.....  | 187 |
| 2. Новые точки экономического роста.....  | 188 |
| 2.1 Приграничное расположение СКО – благоприятная среда для<br>развития электронной торговли.....                     | 188 |
| 2.2 Развитие научного сопровождения как условие для внедрения<br>инноваций в сельское хозяйство и промышленность..... | 190 |
| 2.3 Туризм – альтернативная точка роста.....  | 191 |
| Выводы и рекомендации.....  | 191 |



# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- ЦУР** – Цель устойчивого развития
- СКО** – Северо-Казахстанская область
- СМИ** – средства массовой информации
- МИО** – местный исполнительный орган
- НИЦ** – научно-исследовательский центр
- СЭЗ** – специальная экономическая зона
- B2C** – business to consumer
- НПК** – научно-производственный комплекс
- АПК** – агропромышленный комплекс
- СевКазНИИСХ** – Северо-Казахстанский научно-исследовательский институт сельского хозяйства
- ВРП** – Валовой региональный продукт
- ПСД** – проектно-сметная документация
- МСБ** – малый и средний бизнес
- МПС** – Министерство промышленности и строительства
- МТИ** – Министерство торговли и интеграции
- НПП** – Национальная палата предпринимателей
- АСПиР** – Агентство по стратегическому планированию и реформам
- МСХ** – Министерство сельского хозяйства
- МНВО** – Министерство науки и высшего образования
- ООПТ** – особо охраняемые природные территории
- МЭПР** – Министерство экологии и природных ресурсов
- С. О.** – сельский округ
- МЦРиАП** – Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Казахстана
- МП** – Министерство просвещения

## РЕЗЮМЕ

Северо-Казахстанскую область (далее – СКО) принято считать регионом, находящимся в затруднительном экономическом состоянии. Однако анализ показал, что сегодня область трансформируется и способна сделать существенный «рывок». Характеристика «депрессивного» региона вполне может измениться на «успешно развивающийся» при условии сбалансированного подхода.

Основные результаты анализа:

- Сокращение и отток населения приведут к дефициту трудовых ресурсов, что скажется на производительности труда и снизит конкурентоспособность предприятий;
- Определены точки «провалов»;
- Выявлены цикличная трансформация региона с аграрно-индустриального до умеренно аграрного и возврат к аграрно-индустриальному;
- Драйвером должна стать промышленность с акцентом на обработку и развитие альтернативных точек роста. Импульс может придать также развитие электронной торговли и туризма.

## ВВЕДЕНИЕ

**Ц**елью аналитического доклада является выявление преимуществ региона, способных обеспечить экономический рост.

Для этого были определены задачи:

- Анализ экономики с 1991 г., статуса-кво и перспектив;
- Анализ человеческих ресурсов и социального самочувствия;
- Выявления точек роста и выработка рекомендаций.

Основные гипотезы:

- СКО занимает отстающие позиции по темпам роста, оплате труда и лидирующие оттоку населения. Господдержка умеренная, поскольку носит ситуативный и отраслевой характер;

- СКО присуще доминирование сельскохозяйственной отрасли, в т.ч. за счет вливаний бюджетных средств (субсидии). Подобный подход, согласно индексу Херфиндаля-Хершнера<sup>1</sup>, несет риски и уязвимость к кризисам. Для устойчивого развития необходима диверсификация;

- Фактор приграничья способен не только раскрыть перспективы, но и повлиять на формирование политических взглядов.

Подходы и методы: для анализа использован подход, включающий в себя ретроспективный и статистический анализ, социологические исследования, мониторинг СМИ и социальных сетей, а также материалы, полученные в рамках обучения в Школе аналитики.

Был осуществлен выезд в СКО для обследования инфраструктуры, проведения фокус-групп с представителями частного сектора, МИО, Национального парка «Кокшетау» и учебных заведений.

Проведены встречи с депутатами Сената (А. Рахметова), Мажилиса (Е. Смышляева, Ю. Кучинская), представителями СКО (руководитель Аппарата Акима Р. Алишев, Управление предпринимательства: И. Исмагулов, К. Шамсутдинов), экспертами. Разработаны рекомендации по усилению преимуществ СКО и потенциала новых точек роста.

В структуру доклада входит введение с указанием цели, задач, подходов и методов анализа, гипотез; основная часть, а также заключительная часть с выводами и рекомендациями.

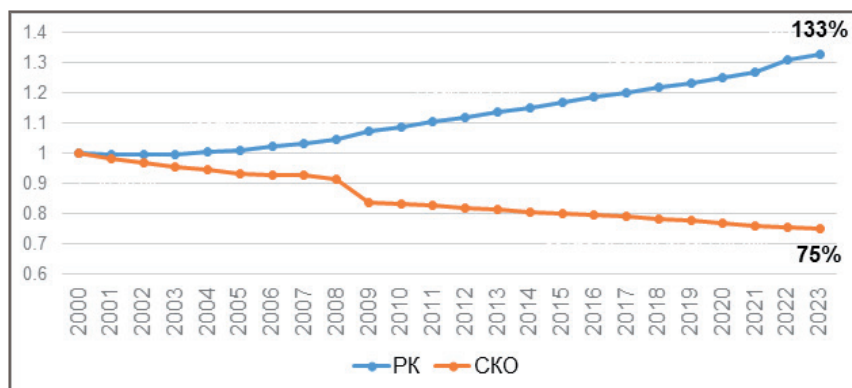
## 1. ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ

### 1.1 Демография и проблема миграции

За годы Независимости население СКО сократилось в 2 раза. Область занимает предпоследнее место по количеству населения.

Нисходящий тренд наблюдается с 2001 г. За последние десять лет численность населения сократилась на 8%.

<sup>1</sup> Индекс Херфиндаля-Хершнера традиционно применяется для определения степени монополизации отрасли.



■ РИСУНОК 1. Сокращение численности населения СКО <sup>2</sup>

По прогнозам Центра развития трудовых ресурсов, к 2050 г. население СКО сократится примерно на 182 тыс. человек.

Область занимает лидирующую позицию по внешнему сальдо миграции. Более того, в регионе наблюдается высокий уровень (29%) миграционного настроения среди молодежи<sup>3</sup>.

Активное участие трудоспособного населения критически важно для развития экономики. При этом качество трудовых ресурсов играет не последнюю роль.

На фоне демографического кризиса экономическое будущее региона становится неясным. Так, при сохранении текущих темпов к 2030 г. численность рабочей силы сократится до 247,2 тыс., а к 2050 г. – до 158,5 тыс. человек.

Ситуация повлияла и на рынок труда. Вслед за сокращением населения уменьшается и численность занятого населения. В 2012-2022 гг. занятость сократилась на 16%.

Согласно данным Центра развития трудовых ресурсов, среднемесячная заработная плата в СКО составляет 204,7 тыс. тг. Меньше только в двух областях.

Из всего занятого населения большинство трудится в сельском хозяйстве (28,2%), торговле (14,5%) и образовании (12,8%).

В сравнении с 2010 г. значительное уменьшение численности занятых произошло в сельском хозяйстве (– 97,8 тыс. чел.). Такая динамика по всей видимости связана с оттоком рабочей силы и межотраслевым перемещением трудовых ресурсов.

В последние годы происходит переориентация занятых из сельского хозяйства в сектор оказания услуг (включая торговлю) и обрабатывающую промышленность. Последний тренд обусловлен мотивацией людей к повышению доходов. Это объясняется тем, что рынок труда СКО в целом ха-

<sup>2</sup> Составлено на основе данных Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам РК [www.stat.gov.kz](http://www.stat.gov.kz).

<sup>3</sup> Молодежь Казахстана, 2023 – НИЦ «Молодежь».

рактируется низкой производительностью. Более половины населения сосредоточено в недостаточно производительных отраслях.

Низкий экономический потенциал отразился и на образовательной системе. Так, труд выпускников на рынке труда обладает небольшой стоимостью, что свидетельствует о низкой эффективности образования с точки зрения возврата инвестиций в экономику региона.

Проблема проявляется также и в том, что треть молодежи занята в профессиях, не соответствующих их специальности. Впоследствии это создаст дилемму: соглашаться на работу с низкой зарплатой либо уезжать из региона.

Принимая во внимание связь системы образования с рынком труда, необходимо усилить профориентационную работу.

Таким образом, внешняя миграция наравне с низкой рождаемостью негативно влияет на демографические процессы. Необходимы меры по сдерживанию миграционного потока за пределы региона, в том числе за счет привлечения дополнительных инвестиций в инфраструктуру.

## **1.2 Риски «застоя» сельского хозяйства и промышленности**

Согласно Добровольному национальному обзору<sup>4</sup> «Казахстан – 2022», в области ЦУР поставлены задачи повышения производительности и сложности экономики, развития компетенций и привлечения частного капитала. Кроме того, будет продолжен курс на диверсификацию экономики и создание высокопроизводительных рабочих мест, цифровизацию всех отраслей экономики и стимулирование развития устойчивого туризма.

Сельское хозяйство является ведущей отраслью экономики региона: оно занимает четверть валового регионального продукта.

Вместе с тем, основная доля сельхозпроизводства приходится на личные подсобные хозяйства (более 60% молока и 70% мяса).

В этой связи для решения вопроса «мелкой товарности» производства необходимо создавать производственные кооперативы, в т.ч. по проекту «Ауыл аманаты» (объединение крестьянских хозяйств в кооперативы).

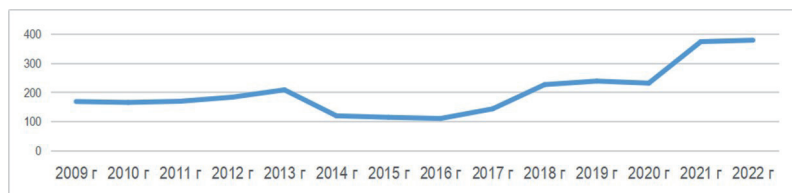
«Мелкая товарность» делает невозможным применение научного подхода и внедрение инноваций, что в перспективе может привести к «застою» в сельском хозяйстве региона.

В целом регион переходит к индустриально-аграрной экономике. Самой динамично развивающейся отраслью является машиностроение (рост в 1,5 раза по итогам 2023 г.).

Машиностроение составляет треть промышленного производства. При этом по отдельным видам продукции на регион приходится значительная доля от республиканского объема производства. Так, СКО входит в топ лидеров по производству железнодорожных вагонов – 100% от производ-

<sup>4</sup> Добровольный национальный обзор «Казахстан – 2022» о реализации Повестки дня до 2030 г. в области целей устойчивого развития, подготовленный Институтом экономических исследований. [https://economy.kz/documents/OECD/END\\_Report\\_DNO\\_06-2022\\_small.pdf](https://economy.kz/documents/OECD/END_Report_DNO_06-2022_small.pdf).

ства страны, насосов центробежных для перекачки жидкостей, автомобильных частей и принадлежностей – 59%, вагонов грузовых несамоходных – 44%, а также зерноуборочных комбайнов (18%) и жаток (17%).



■ РИСУНОК 2. В СКО растет количество предприятий машиностроения

С учетом потенциала, предприятия СКО могут стать драйверами в направлениях промышленности, озвученных Главой государства на заседании Правительства 7 февраля текущего года (оборудования для энергетической, нефтегазовой и горно-металлургической сфер).

Особое значение играет потенциал СЭЗ Qyzylyar (4 субзоны), на территории которой работают 4 компании («Claas», «Казтехмаш», Петропавловский электротехнический завод, «Reimann») и где начата реализация по 16 инвестиционным проектам. Однако реализации инвестиционных проектов препятствует отсутствие инженерных сетей на отдельных участках СЭЗ (в субзоне №3 отсутствуют водопровод, ливневые канализации, дороги).

Территории СЭЗ недостаточно для привлечения новых «якорных» инвесторов (субзоны 1,2,4 заполнены на 100%).

При этом отмечается заинтересованность со стороны иностранных инвесторов. Так, на Форуме «Qyzylyar Investment Forum – 2024» заключено 14 меморандумов на 128 млрд тг.

Для качественного привлечения бизнес инвесторов необходимо активизировать процесс газификации северного Казахстана. Именно отсутствие газа негативно влияет и на демографические процессы, и на экономическую активность населения, а также отражается на инвестиционной привлекательности. Необходимо учитывать большие транзакционные издержки бизнеса и частного сектора, учитывая суровые климатические условия региона (отопительный сезон занимает 8 месяцев в году).

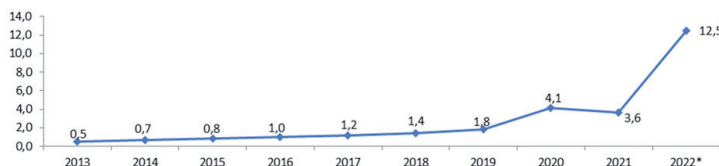
## 2. НОВЫЕ ТОЧКИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

### 2.1 Приграничное расположение СКО – благоприятная среда для развития электронной торговли

Фактор приграничья, как отмечалось выше, способствует оттоку населения. Вместе с тем, расположение СКО на границе с Россией привлекательно для инвесторов, является благоприятной средой для осуществления онлайн-покупок и формирования экосистемы регионального рынка.

По прогнозам экспертов, мировой электронный рынок B2C торговли к 2026 г. составит \$8,2 трлн.

В Казахстане доля электронной торговли составляет 12,5% (2 трлн. тг.). Основными товарами, реализованными через Интернет, выступают товары для дома, одежда, обувь, продукты питания, косметика и лекарства.



■ РИСУНОК 3. Доля электронной торговли выросла в 25 раз за последние 10 лет в Казахстане

Маркетплейсы являются индикатором развития цифровой экономики и зрелости рынка: на их долю приходится примерно 89% всех электронных покупок. Продажи у маркетплейсов за последний год выросли на 33%, у онлайн-магазинов – на 19%. При этом казахстанцы предпочитают делать покупки на локальных площадках, а не на международных (8 из 10 покупок приходится на местных игроков).

Сегодня в Казахстане осуществляют свою деятельность два крупнейших российских маркетплейса – Ozon и Wildberries.

Ozon запустил в работу 2 фулфиллмент-центра (Астана, Алматы), Wildberries открыл 6 логистических центров (Астана, Алматы (2), Шымкент, Семей, Уральск).

Открытие сортировочных центров в СКО, учитывая ее локацию, будет способствовать развитию региона, обеспечит население рабочими местами, сократит транспортные затраты и время доставки товаров с приграничной страны и в нее.

В стране действуют 1 237 предприятий, использующих маркетплейс для реализации товаров. Лидерами выступают Алматы (487), Астана (332) и Карагандинская область (115). На Северо-Казахстанскую область приходится всего 17 предприятий.

В СКО Wildberries, Ozon также представлены. При этом их склады расположены в России, в т.ч. в близлежащем Новосибирске (926 км.).

Учитывая перспективы развития и строительства логистических центров, целесообразно в рамках электронной коммерции создать проект «Петропавловск – Новосибирск», усовершенствовав логистику и многоканальную торговлю.

У СКО есть шанс стать региональным первопроходцем в трансграничной электронной торговле.

## 2.2 Развитие научного сопровождения как условие для внедрения инноваций в сельское хозяйство и промышленность

Северный Казахстан является центром сосредоточения агропромышленного сектора. При этом для его дальнейшего развития необходима научная поддержка.

Исторически эту задачу выполняли научные институты животноводства и сельскохозяйственные опытные станции. Тем не менее, в связи с отсутствием финансирования и другими проблемами данные институты утратили свою эффективность.

Сегодня содействие инновационному развитию АПК осуществляет только Национальный аграрный научно-образовательный центр Министерства сельского хозяйства.

СКО занимает последнее место по инвестициям в научную, профессиональную и техническую деятельность.

Впрочем, СКО имеет шансы изменить ситуацию путем создания Научно-производственного комплекса (далее – НПК) на базе Северо-Казахстанского научно-исследовательского института сельского хозяйства (Кызылжарский район) и сельскохозяйственных опытных станций (Аккайынский район) Министерства сельского хозяйства.

Основная специализация вышеуказанного института – научное обеспечение животноводства, кормопроизводства и ветеринарного благополучия. Институту не хватает финансирования, материально-техническая база устарела (отсутствует даже Интернет-ресурс).

Ранее в Послании Главы государства отмечалось, что потенциал отечественной сельскохозяйственной отрасли колоссален, однако мы до сих пор не можем раскрыть его в полной мере.

В настоящее время разрабатывается Комплексный план развития первичного зерноводства, в рамках которого полагаем необходимым отразить вопросы управления опытными станциями. Объединение научного института с опытными сельскохозяйственными станциями позволит получить финансирование на оснащение и модернизацию технической базы в целях проведения прикладных научно-технических разработок.

Также целесообразно рассмотреть вопросы качества управления и обучения сотрудников данных организаций основам коммерциализации и монетизации научных разработок.

СевКазНИИСХ работает только в рамках одного-двух проектов, что делает его неустойчивым и зависящим от конкурсов программно-целевого финансирования. Также необходимо отметить подготовку кадров в Северо-Казахстанском университете им. Козыбаева, имеющем агротехнологический факультет.

Привлечение молодых ученых, в т.ч. за счет социального пакета, позволило бы «воссоздать» аграрное научное сообщество региона, получив финансирование и расширив научные разработки на базе НПК.



## 2.3 Туризм – альтернативная точка роста

СКО является регионом с разнообразными природными и культурными достопримечательностями. Область занимает первое место по количеству озёр, второе – по объёму лесного массива, что создает потенциал для развития туристской отрасли.

Основные меры реализуются в рамках Концепции развития туристской отрасли, Плана развития СКО и Карты туристификации, в которую вошли 2 объекта СКО (Имантау-Шалкарская зона и Алтарь).

В Имантау-Шалкарской зоне действует 42 объекта туризма, в том числе 10 с круглогодичным режимом работы. К значимым объектам относятся поселение «Ботай», комплекс Карасай и Агынтай батыров, музей-усадьба «Айганым» и др.

На оз. Имантау круглогодично работают пантолечебницы. Популярностью пользуется солёное озеро Минкесер, которому присвоен статус сакрального места Казахстана.

Несмотря на наличие в области природных ресурсов и объектов культурного наследия, туристический потенциал не задействован. Так, вклад туристской отрасли в ВРП не превышает 0,6%.

Количество посетителей в 2022 г. снизилось на 5% (по сравнению с 2021 г.). Количество мест размещения растёт медленно. Все места размещения туристов за год суммарно заработали 1,67 млрд тг.

В 2023 г. по направлению «услуги по проживанию и питанию» привлечено 3 млрд. тг. инвестиций. При этом в сфере туризма занято всего 2% от общего количества занятых (инвестиций или услуг?).

Развитию туризма препятствуют отсутствие инфраструктуры (транспортных коммуникаций, дорожной сети, «слабая» связь), продвижения, санитарно-гигиенических узлов, кадров, взаимодействия между госорганами и туроператорами.

На установку 6 антенно-мачтовых сооружений выделены участки, но их ПСД до сих пор не разработана, а установка под вопросом.

Недостаточно гидов, экскурсоводов, кадров в сфере MICE-индустрии, ивент-менеджмента. Одной из главных причин является отсутствие в регионе системы образования в данной сфере. Как правило, работает персонал, не имеющий образования в сфере туризма и не владеющий иностранными языками.

## ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Преобладание сельского хозяйства говорит о «простой» экономике региона с низкой производительностью труда и сигнализирует об отрицательной связи с экономическим ростом<sup>8</sup>.

Согласно отчетам Всемирного банка, по мере экономического роста

<sup>8</sup> Казахстанский аналитический центр Desht: Казахстан в контексте мира: характеристики экономики, 2023 г.

(усложнения экономики) уменьшается доля сельского хозяйства. Высокая доля сельского хозяйства – показатель «незрелой экономики», низких доходов и стандартов жизни, что характерно и для СКО.

В целях развития сектора услуг с высокой добавленной стоимостью требуется концентрация человеческого капитала и низкие транзакционной издержки. Акцент на их снижение, стремление к высокому стандарту жизни «перетягивают» услуги с высокой добавленной стоимостью в крупные центры (Астана, Алматы).

Снижение оттока кадров неотделимо от уровня развития общественной инфраструктуры.

С учетом этого, промежуточным вариантом для развития СКО должны стать промышленность с акцентом на обработку и развитие альтернативных точек роста. По оценкам экспертов, развитие промышленности дает один из высоких показателей по мультипликативности: одно рабочее место в обрабатывающей промышленности создает 3 рабочих места в периферийных сферах.

Несмотря на высокий природный потенциал, СКО имеет низкую развитость туризма.

Важно развивать цифровые навыки бизнеса и населения. Повышение цифровой грамотности МСБ поможет дальнейшему развитию е-коммерции. Электронная торговля может стать одним из драйверов экономики региона.

По итогам анализа выработаны следующие рекомендации:

1) для улучшения демографической ситуации в регионе:

- закрепить особый статус для СКО с целью усиления мер социальной поддержки местного населения (Правительство, МИО);
- расширить меры и объем поддержки предпринимателей на районном и сельском уровнях (Правительство, МИО);

2) для развития промышленности и АПК:

- обеспечить расширение производственной линейки предприятий машиностроения (выпуск оборудования для нефтеперерабатывающей и горнодобывающей отраслей) (МПС, МИО);

- расширить СЭЗ Qyzylyjar для возможности привлечения новых «якорных инвесторов» (МПС, МИО);

- обеспечить подведение инженерной инфраструктуры к субзоне № 3 СЭЗ Qyzylyjar (водо-, электроснабжение, дороги, ливневая канализация и др.) (Правительство, МИО);

- активизировать работу по газификации северного региона с целью привлечения дополнительных инвесторов, а также повышения качества жизни местного населения.

3) для развития электронной торговли:

- обеспечить открытие фулфиллмент (сортировочных) центров и бондовых складов<sup>9</sup> (МТИ, МИО);

- предусмотреть возмещение части транспортных и иных затрат

<sup>9</sup> Бондовый склад – это склад, на котором ввезенные товары хранятся под таможенным контролем, но при этом не взимаются таможенные пошлины, налог на добавленную стоимость и акцизы без применения к товарам лицензирования и квотирования на период хранения

субъектам МСБ, осуществляющим экспорт на маркетплейсах (МТИ, МИО);

- открыть центр по обучению предпринимателей электронной торговле (МИО, МТИ, НПП, колледжи);

- разработать методику определения показателей E-Commerce для определения доли электронной торговли в структуре экономики в разрезе регионов (АСПиР, МТИ).

4) по созданию Научно-производственного комплекса:

- обеспечить экономическую устойчивость и финансирование Сев-КазНИИСХ (МСХ, МНВО, МИО);

- создать Научно-производственный комплекс с привлечением молодых ученых, в том числе с целью ведения научных разработок в сфере кормового производства для приграничных районов (МИО, МНВО, МСХ).

5) для развития туризма:

- принять правовые и организационные меры по сокращению ограничений в особо охраняемых природных территориях (далее – ООПТ), препятствующих развитию туризма, обеспечив баланс между сохранением окружающей среды и грамотным применением туристического потенциала (МЭПР, МИО);

- обеспечить строительство автодороги от областной дороги (с села Имантау) до Промкомбината (1,9 км.) (с корректировкой ПСД);

- обеспечить строительство водно-спасательного поста на оз. Шалкар (с разработкой ПСД) (МИО, Правительство);

- организовать просветительскую работу и привлечение инвестиций для развития туризма (МИО, Правительство);

- обеспечить строительство «сотовых вышек» для качественных сотовой связи и интернета (с разработкой ПСД) (МИО, Правительство);

- включить Арыкбалыкский с. о. в Национальный проект «Доступный интернет» (МИО, МЦРиАП);

- обеспечить подготовку кадров в сфере туризма с практической подготовкой в гостиницах и домах отдыха (МИО, МП, МНВО).

# 12

8 ДОСТОЙНАЯ РАБОТА  
И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
РОСТ



## ОТ ЮРТ ДО НЕБОСКРЕБОВ: КАК ЦЕННОСТИ ОПРЕДЕЛЯЮТ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ



### Балтабай Сыздыков

Заместитель директора Центра экспертизы ESG  
АО «Институт экономических исследований»



### Ментор Руслан Султанов

Председатель Правления  
АО «Институт экономических  
исследований»



### Ирина Харитоновна

Эксперт - исследователь  
культурно - креативных индустрий  
в Центральной Азии, СНГ и Европе



### Сауле Кошанова

Директор научно-исследовательского института  
нового сухопутно-морского  
транспортного коридора Азия-Европа,  
доктор права Пекинского университета



### Талгат Байгужинов

Ведущий программы  
«Главные новости» 1 канал Евразия



### Дархан Бахиткериев

Главный консультант Департамента  
стратегического планирования и  
анализа Агентства РК по делам  
государственной службы

# СОДЕРЖАНИЕ

|  |     |
|--|-----|
| Резюме.....                                    | 196 |
| Описание проблемы.....                         | 197 |
| Гипотеза.....                                  | 197 |
| Обзор исследований.....                        | 197 |
| Методология.....                               | 201 |
| 1. Основные результаты.....                    | 202 |
| 1.1 Дистанция власти.....                      | 202 |
| 1.2 Коллективизм/индивидуализм.....            | 204 |
| 1.3 Маскулинность/феминность.....              | 205 |
| 1.4 Терпимость/избегание неопределенности..... | 207 |
| 1.5 Долгосрочность/краткосрочность.....        | 208 |
| Выводы и рекомендации.....                     | 210 |

## РЕЗЮМЕ

Результаты проведенного исследования показывают следующее:

- В системе ценностей молодого поколения находятся элементы, которые как поддерживают, так и замедляют экономический прогресс.

- Среди факторов, способствующих экономическому росту, выделяются: высокая степень инновационности, предпринимательская активность, готовность к риску и адаптации к быстро меняющимся условиям рынка. Эти характеристики отражают динамичность и гибкость молодежи, ее стремление к постоянному саморазвитию и поиску новых возможностей.

- Были обнаружены и такие факторы в ценностной системе молодежи, которые могут оказывать сдерживающее влияние на экономический рост. К ним относятся: недостаточная ориентация на долгосрочное планирование, высокий уровень индивидуализма, который может препятствовать командной работе, и скептицизм в отношении традиционных институтов власти и бизнеса.

- Согласно полученным данным, 33,1% опрошенных молодых людей придерживаются ценностей, способствующих положительному влиянию на экономический рост. Эти ценности включают предпринимательский дух, инновационность, стремление к образованию и непрерывному саморазвитию, что является ключевым в стимулировании экономического прогресса.

- У 38,4% молодых людей наблюдаются нейтральные или неопределённые ценностные ориентации. Эта значительная доля молодёжи не проявляет явных предпочтений, которые можно было бы напрямую связать с поддержкой или препятствованием экономическому росту.

- 28,5% молодёжи придерживаются ценностей, которые могут отрицательно сказываться на экономическом росте. Это включает в себя отсутствие интереса к инновациям, низкую мотивацию к обучению и профессиональному росту, а также скептицизм по отношению к предпринимательству и экономическим изменениям.

- В контексте полученных результатов, для достижения краткосрочных положительных эффектов в экономике, особое внимание следует уделить группе молодых людей с нейтральными ценностями. Разработка целевых политик и программ, направленных на эту категорию молодёжи, может стать решающим фактором в стимулировании экономического роста. Это может включать в себя образовательные инициативы, стажировки, менторские программы и проекты, способствующие развитию предпринимательских и инновационных навыков. Цель таких программ должна заключаться в том, чтобы вдохновлять молодёжь на принятие и развитие ценностей, которые поддерживают экономическое развитие и предпринимательство, тем самым влияя на общую экономическую ситуацию в стране положительным образом.

- В долгосрочной перспективе важно сосредоточить усилия на молодёжи, чьи ценности в настоящее время воспринимаются как отрица-

тельно влияющие на экономический рост. Работа с этой группой предполагает более глубокий и комплексный подход к вопросу формирования и переосмысления ценностей, что потребует интеграции мер, направленных на образование, социальную поддержку и развитие сообщества.

## ОПИСАНИЕ ПРОБЛЕМЫ

Проблематика влияния культурных ценностей на экономический рост представляет собой сложное и многогранное поле исследований, в центре которого – понимание и рассмотрение влияния нематериальных активов на материальное благополучие нации. Казахстан, переживающий свой ренессанс, стоит на пороге значительных преобразований, где поднимаются вопросы корреляции развития культуры в ее естественной динамике – юрты рано или поздно становятся небоскребами, как и традиции имеют свойство преобразовываться и даже интегрироваться в инновационные реалии. В данном контексте роль культурных ценностей в формировании экономической судьбы страны становится особенно актуальной.

Во-первых, глобализация и технологический прогресс ставят перед Казахстаном задачу поиска новых путей экономического развития, и потому культурный капитал выступает значимым ресурсом инноваций и конкурентного преимущества.

Во-вторых, понимание влияния культурных ценностей на экономику может способствовать разработке более эффективных стратегий социально-экономической политики с учетом культурных особенностей и потенциала населения.

По этой причине сама постановка вопроса о возможности ограничений культурными ценностями экономического роста страны или наоборот, вопрос перспективы стимулирования экономического процветания Казахстана требует пересмотра, а значит, глубокого анализа и переосмысления.

Именно переосмысление традиционных ценностей в новой экономической реальности поможет понять, как идеология и кризис ценностей могут мешать или способствовать экономическому успеху.

## ГИПОТЕЗА:

современная молодежь, формируя свои ценности в контексте глобализации и цифровизации, способствует ускорению экономического развития через соответствие ключевым культурным измерениям, идентифицированными нидерландским исследователем и психологом Гертом Хофстеде.

## ОБЗОР ИССЛЕДОВАНИЙ

Ценности оказывают воздействие на экономический рост через различные каналы, включая следующие ключевые аспекты:

## 1. Доверие и кооперация

Фундаментальные ценности, такие как взаимное доверие и способность к сотрудничеству, укрепляют социальный капитал, что критически важно для снижения издержек ведения бизнеса. Так, высокий уровень уменьшает необходимость в строгом контроле и надзоре, снижая транзакционные издержки и облегчая сотрудничество между индивидами и компаниями. Это способствует более эффективной координации экономической активности, улучшению инвестиционного климата и облегчению обмена информацией и инноваций.

Представители Высшей школы экономики путем расчетов с использованием статистики Всемирного обзора ценностей и Всемирного банка за 1998-2017 гг. сделали вывод, что рост оценок доверия на 10 п.п. связан с увеличением среднедушевого валовый внутренний продукт (ВВП) на 21%. Чем выше уровень обобщенного (межличностного) доверия, тем лучше показатель доходов на душу населения <sup>1</sup>.

## 2. Этика труда и продуктивность

Ценностные установки, относящиеся к труду (например, усердие и стремление к качеству), напрямую влияют на производительность и качество работы. Это, в свою очередь, усиливает конкурентоспособность и оказывает влияние на рост производительности на всех уровнях экономики.

## 3. Инновационная активность и предпринимательский дух

Ценности, поддерживающие инновации и предпринимательство, такие как готовность к риску и толерантность к экспериментам, являются двигателями экономического развития. Они стимулируют разработку новых продуктов, услуг и бизнес-моделей, которые могут привести к росту и созданию рабочих мест.

По данным Всемирного банка, страны с высоким уровнем предпринимательской активности и инноваций, такие как США, Южная Корея и Израиль, демонстрируют значительно более высокие темпы роста ВВП по сравнению со странами с низкой инновационной активностью<sup>2</sup>.

## 4. Ответственность и устойчивость

Ценности, связанные с ответственностью перед обществом и окружающей средой, способствуют устойчивому экономическому росту. Это включает в себя учет долгосрочных последствий экономической деятельности, что помогает избегать рисков, связанных с экологическими угрозами и социальным недовольством.

Согласно отчету Глобальной комиссии по экономике и климату, без дальнейших действий по переходу на устойчивое развитие мировая экономика может столкнуться с ежегодными расходами в размере 23 трлн дол-

<sup>1</sup> Научно-образовательный портал Высшей школы экономики. Экономика на доверии: как осторожность граждан сказывается на развитии стран. <https://iq.hse.ru/news/317209749.html>;

<sup>2</sup> Глобальный инновационный индекс 2023. Всемирная организация интеллектуальной собственности. <https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/ru/wipo-pub-2000-2023-exec-ru-global-innovation-index-2023.pdf> <sup>1 1</sup>

<sup>3</sup> Отчет Глобальной комиссии по экономике и климату. <https://newclimateeconomy.report/>



ларов США к 2050 г. Эти расходы связаны с ущербом, нанесенным инфраструктуре, сельскому хозяйству, здравоохранению и другим секторам<sup>3</sup>.

Напротив, устойчивость развития предопределяет высокий экономический рост. Так, согласно данным Международной организации труда переход к «зеленой» экономике позволит к 2030 г. создать 24 млн рабочих мест, что больше на 6 млн, которые могут быть потеряны<sup>4</sup>. Или же по данным Всемирного банка инвестиции в «зеленую» инфраструктуру в размере \$1 в среднем приносят \$4 прибыли<sup>5</sup>.

## 5. Управление и организация

Ценности, касающиеся управления и организационной культуры, влияют на эффективность и устойчивость организаций. Прозрачность, ответственность и справедливость могут повысить эффективность управления, снизить коррупцию и улучшить деловой климат.

## 6. Глобализация и открытость к миру

Ценности, способствующие глобальной интеграции и межкультурному обмену, укрепляют международные связи и открывают доступ к глобальным рынкам, технологиям и инвестициям. Это может ускорить экономический рост за счет расширения возможностей для экспорта, импорта и международного сотрудничества.

## 7. Образование и развитие навыков

Ценность, придаваемая образованию и постоянному обучению, является ключом к развитию человеческого капитала, который необходим для инноваций и экономического роста. В свою очередь общество, инвестирующее в образование и развитие навыков ее членов, создает основу для продуктивной экономики.

Согласно исследованию Всемирного банка, каждый дополнительный год образования может увеличить доход индивида на 10% в развивающихся странах. На уровне страны улучшение среднего уровня образования населения на один год коррелирует с приростом ВВП на 3-4% в долгосрочной перспективе<sup>6</sup>.

Другим примером является анализ данных из 50 стран за период с 1960 по 2000 гг. Здесь увеличение доли населения с высшим образованием на 1% в среднесрочной перспективе связано с увеличением темпов роста ВВП на душу населения на 0,2-0,5 п.п.

Важно понимать, что ценности играют центральную роль, отражая базовые убеждения и предпочтения, которые формируют поведение индивидов и групп. При этом важно учитывать, что область изучения ценностей многообразна и включает в себя разные подходы, отражающие культурные, социальные и индивидуальные аспекты опыта.

<sup>3</sup> Всемирный банк. Частные инвестиции в адаптацию к климату и устойчивость. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/566041614722486484/pdf/Enabling-Private-Investment-in-Climate-Adaptation-and-Resilience-Current-Status-Barriers-to-Investment-and-Blueprint-for-Action.pdf>

<sup>4</sup> Джордж Псахаропул, Гарри Патринс, Всемирный банк. «Прибыльность» образования в развивающихся странах. <https://harrypatrinis.files.wordpress.com/2020/01/returns-to-education-in-developing-countries-eco-ed-2020-elsevier.pdf>

Кросс-культурный исследователь Шалом Шварц под ценностями подразумевал «познанные» потребности, непосредственно зависящие от культуры, среды, менталитета конкретного общества. В созданной им Теории основных человеческих ценностей преимущественно проверялась связь 10 базовых ценностей (они же мотивационные конструкты), которые были распределены по четырем мета-блокам с различными установками, мнениями, типами поведения, качествами личности и социально-демографическими показателями:

- открытость к изменениям (самостоятельность, стимуляция, гедонизм);
- сохранение (конформность, традиция, безопасность);
- самопреодоление (универсализм, благожелательность);
- самоутверждение (достижение, власть) <sup>7</sup>.

Основное преимущество методики в ее универсальности (применима в разных культурных контекстах). А благодаря операционализации, ценности четко определены и могут быть измерены через стандартизированные опросы.

Однако имеется и существенный недостаток – статичность, из-за чего не всегда учитываются изменения в ценностях на протяжении времени. Более того, множественность и взаимосвязи между ценностями могут затруднить их понимание в контексте экономического роста.

Создатель социологической теории постматериализма Рональд Инглхарт утверждал в своем исследовании, что в процессе экономического развития происходит сдвиг от материальных ценностей к постматериальным (например, уделяется больше внимания качеству жизни, автономии и самовыражению) <sup>8</sup>.

Среди преимуществ данной гипотезы – долгосрочные тенденции изменения ценностей и возможность «увязки» уровня экономического развития с изменением ценностных ориентаций. Однако характер универсальности, а именно сдвиг к постматериализму не универсален для всех стран. К тому же, ограниченность в объяснении краткосрочных экономических колебаний формируют недостатки данной методики.

Создатель системы ценностных ориентаций личности Милтон Рокич ранжировал ценности по степени их значимости для индивида. Эта методика интересна возможностью исследования индивидуальных ценностных профилей и влиянием на поведение.

Между тем, сложность сбора данных из-за необходимости тщательной подготовки и проведения опросов, ограниченности в сравнительном анализе из-за индивидуализированного подхода существенно затрудняет использование данного метода на практике<sup>9</sup>.

Благодаря подходу Герта Хофстед (измерения «индивидуализм против коллективизма», «избегание неопределенности», «маскулинность против фемининности»), были собраны данные в многочисленных странах, что

<sup>7</sup> Schwartz, S. H. (1992). Universals in the content and structure of values: Theoretical advances and empirical tests in 20 countries. *Advances in Experimental Social Psychology*, 20, 1–65

<sup>8</sup> Ronald Inglehart. *Changing Values among Western Publics from 1970 to 2006*, World Values Survey — 2008

<sup>9</sup> Rokeach, M. (1973). *The nature of human values*. New York, NY: Free Press

позволяет проводить сравнительный анализ культурных различий на международном уровне во всех сферах. Он имеет высокую практическую применимость в бизнесе, помогая компаниям адаптировать свои стратегии и подходы к управлению для улучшения эффективности и сотрудничества<sup>10</sup>.

Это делает методiku особенно ценной для исследований влияния культуры на экономическое поведение и управленческие практики (обширное покрытие и сравнительный анализ).

При всех своих плюсах имеются вопросы к подходу в части стереотипного восприятия культур на основе ограниченного набора измерений. Это может привести к стереотипизации – упрощенному и некорректному пониманию ряда культурных особенностей.

Более того, данные не обновляются с течением времени, а значит текущие культурные тенденции и изменения полностью не отражены, что ограничивает способность методики прогнозировать поведение и предпочтения населения в динамично меняющемся мире (таблица 1).

■ ТАБЛИЦА 1. Сравнительная характеристика существующих методик оценки ценностей

| Методика    | Универсальность<br>(применение к<br>«разным культурам») | Операционность<br>(простота<br>использования через<br>опросы) | Динамичность<br>(оценка изменения<br>ценностей со<br>временем) | Оценка<br>индивидуальных<br>ценностных<br>профилей |
|-------------|---|---|--|--|
| Ш. Шварц    | +   | +   | -  | -  |
| Р. Инглхарт | +   | +   | +  | -  |
| М. Рокич    | +   | -   | -  | +  |
| Г.Хофстеде  | +   | +   | -  | -  |

Все вышеуказанные методики играют важную роль в понимании взаимосвязи между культурными ценностями и экономическим развитием, а также в рассматривании инновации и предпринимательства через призму культурных измерений. Однако их применение должно учитывать контекст исследования и возможные ограничения каждого подхода.

## МЕТОДОЛОГИЯ

Важно рассматривать ценности молодежи как основу для социально-экономической политики государства. В связи с этим исследование основано на применении методики оценки культурных ценностей **Герта Хофстеде** и охватывает пять измерений: дистанцию власти, коллективизм против индивидуализма, маскулинность против фемининности, терпимость к неопределенности, ориентацию на долгосрочность против краткосрочности.

<sup>10</sup> Hofstede, G. (1991). Cultures and Organizations: Software of the Mind. London: McGraw-Hill;

Исследовательская выборка состоит из школьников 9-11 классов Карагандинской области и студентов университетов 1-4 курсов всех регионов Казахстана, отобранных методом квотирования для представления разнообразия образовательных уровней, пола и языка обучения.

Данные были собраны через структурированный онлайн-опросник, который включал вопросы, разделенные на пять категорий, соответствующих измерениям культурных ценностей.

Анализ данных осуществлялся с использованием количественных методов статистической обработки. Для обработки данных использовалось программное обеспечение Statistical Package for the Social (SPSS), а также искусственный интеллект.

Также исследование предполагает использование количественных и качественных методов анализа для оценки влияния молодежных ценностей на экономическое развитие в различных культурных и экономических контекстах.

К анализу проведенного исследования были привлечены эксперты: **Дина Бектлеева** – эксперт в области оценки ценностей; **Жанна Ерубаетова** – заместитель директора Центра региональных исследований АО «Институт экономических исследований», эксперт в области социологических опросов; **Сағыныш Ахантаева** – заместитель директора ТОО «Научно-исследовательский центр «Молодежь»; **Данияр Медетов** – исследователь Бизнес Школы Хенли, Великобритания, сертифицированный трекер; **Ботагоз Ракишева** – Директор исследовательского института «Общественное мнение»; **Данияр Косназаров** – политолог, автор исследований по поколению Z; **Елена Лосева** – психолог, член ассоциации когнитивно-поведенческих психотерапевтов Российской Федерации (РФ).

Исследование проводилось с соблюдением этических стандартов, включая анонимность участников и получение информированного согласия. Результаты представлены таким образом, чтобы исключить возможность идентификации ответов конкретных участников.

В целом, примененная методология обеспечивает четкое и структурированное описание исследовательского процесса, подчеркивая его научную основу, методы сбора и анализа данных, а также обеспечение этичности проведения.

## 1. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

### 1.1 Дистанция власти

Данная метрика показывает, насколько члены общества (в данном случае молодежь) согласны с методами распределения власти. Индекс показывает, какую модель управления необходимо выбрать в соответствии со временем, событиями и экономическим ростом. На последнее напрямую влияет культура. В этом уверен Рональд Инглхарт, утверждающий, что «если не экономика определяет все», то культура определяет все».

**Едины и равны.** В бедной стране люди безучастны, в богатой – несут ответственность за государство. Опрос показал, что мнение у большин-

ства респондентов склоняется к единству и равенству в обществе.

Именно этот вариант ответа чаще всего выбирали женщины, и те, кто обучается на казахском языке. Немалое количество казахстанцев видят необходимость в различиях в обществе. У студентов и школьников схожие средние значения. Однако учащиеся 4-го курса чаще выбирают «склонность к признанию различий». Из этого следует важность мотивации вовлеченности молодежи в процессы законотворческие, политические, общественные.

Семья-учеба-работа-государство-идеология – в этом порядке происходит рост дистанции и анти-лидерские позиции стран участниц исследования Хофстеде.

**Кнут или пряник.** Влияют ли эмоции на экономику? Однозначно да. Большинство респондентов поддерживают дружественные отношения в семьях и близкий контакт для разделения переживаний и эмоций. И насколько противоречивым выглядит второй по популярности ответ – безусловное подчинение родителям. Чем старше респонденты, тем более жесткими они воспринимают взаимоотношения с родителями.

Новое поколение готово делиться эмоциями и переживаниями, а значит, и выстраивать позитивные коммуникативные связи.

**В ежовых рукавицах.** Большинство школьников и студентов выразили готовность к гибкости в обучении и принятию инициативы. Мужчины более склонны к малой инициативности и следованию строгому плану учителя.

Чем старше опрашиваемые, тем к более строгим рамкам они готовы.

**Так же, как все...** Могут ли эти безынициативность и стремление «быть как все» влиять на экономику страны? Вопрос, скорее, риторический. Мнение «быть как все» выразили большинство опрошенных. Женщины в большинстве своем предпочитают не выделяться. Здесь тоже прослеживается умеренный рост в соответствии с взрослением – от стремления быть как все до лидерских амбиций.

**Буква закона.** Движущей силой ценностных и мотивационных изменений является растущий уровень экономической и физической безопасности людей.

Что важнее для молодежи: верховенство закона или лидер и власть, определяющие дальнейшую судьбу? «Ничто не может быть выше закона!», считает большинство респондентов.

Мужчины больше стремятся к безусловному лидерству, как к определяющему вектору развития страны. С ними согласились студенты и ученики более старших классов.

**Богатые и умные.** Что значит образование для молодежи? Большинство видит в нем необходимость для достижения успеха и достатка. Интересно, что женщины и респонденты, обучающиеся на казахском языке, больше ценят образование в отличие от мужчин и обучающихся на других языках. Это отражает культурные различия в восприятии образования и его роли в достижении успеха.

В казахстанском контексте стремление молодежи к равенству и активному участию в социальной жизни указывает на потенциал для сокра-

щения дистанции власти и формирования более справедливого и процветающего общества.

Большинство респондентов выражают стремление к единству и равенству в обществе, особенно среди женщин и казахоязычных респондентов, что указывает на возрастающую мотивацию молодежи к вовлеченности в процессы законотворчества и политики, а также на необходимость сокращения дистанции власти, начиная с семьи и образовательных учреждений.

## 1.2 Коллективизм/индивидуализм

Индивидуализм предполагает заботу о себе самом и своей «простой» семье. Коллективизм направлен на приоритетную ценность группы, к которой причисляет себя человек. Данный параметр носит ярко выраженную морально-этическую окраску.

В западном мире сложились традиции индивидуализма, и это – основа успешного социально-экономического развития. В Японии и Китае индивидуалисты строго осуждаются, при этом в этих странах коллективизм считается залогом экономического развития.

По показателю коллективизм/индивидуализм теории Хофстеде у представителей индивидуалистских культур развита индивидуальная, нежели коллективная идентичность, что делает социальные связи между людьми слабее. Поэтому люди рассматриваются, в первую очередь, как индивидуумы, а не члены определенной группы или племени. На это указывает также сильная положительная корреляция между индивидуализмом и уровнем богатства нации, а также степенью защиты прав человека.

Согласно результатам двух исследований социокультурных факторов Казахстана по методике Хофстеде в 2009 г. наблюдался низкий уровень индивидуализма, а в 2011-м – более высокий уровень индивидуализма.

По данным эксперта Фонда Карнеги Айгуль Тулембаевой, в Казахстане однозначно высокий уровень коллективизма, который, во-первых, традиционен для кочевого общества, во-вторых, был основой советского образа жизни. Однако в последнее время появляются слабые тенденции к проявлению индивидуализма, поскольку молодое поколение, выросшее в глобальном информационном пространстве и подверженное влиянию западного индивидуализма, постепенно оказывает влияние на общий фон<sup>11</sup>.

**Яблоко от яблони...** Большинство респондентов имеют сильное предпочтение к дружной семейной жизни, так как основными проводниками ценностей для детей по-прежнему являются их родители.

Поколение независимости (родители поздних миллениалов) выросло в относительном экономическом благополучии. Соответственно, ценности выживания ослабели.

**Один в поле воин.** Большинство опрошенных проявляют себя инди-

<sup>11</sup> <https://carnegiemoscow.org/experts/888/>;

видуалистами. Вероятно, на это могли повлиять доступность к интернету и транслирование успешных кейсов на широкую аудиторию. Они мыслят свободнее, относятся толерантнее к «чужим» культурам.

Заметна тенденция к индивидуализму у обучающихся на казахском языке. Они склонны в большей степени выделять личный вклад, в то время как русскоязычные респонденты предпочитают больше акцентировать внимание на командной работе.

**Свобода слова.** Старшеклассники и студенты готовы высказывать собственное мнение, даже если оно противоречит общепринятым нормам группы или сообщества.

Молодежь в целом демонстрирует умеренное внимание к незаконным или плохим поступкам окружающих с выраженной готовностью критиковать такое поведение и поддерживать идею наказания за дурные поступки.

Большинство студентов и школьников придерживаются мнения о личной ответственности за поступки без вмешательства со стороны окружающих.

**Гранит науки.** Молодежь ценит диплом в основном как личную заслугу и средство для достижения материального благополучия. Не малая часть видит в нем необходимость для демонстрации профессионализма и достижения власти.

**Дружба крепкая...** Несмотря на тенденцию роста индивидуализма, молодежь подчеркивает важность дружеских отношений. Отметим значительную долю респондентов, акцентирующих внимание на академических результатах, превалирующих над личными взаимоотношениями.

### 1.3 Маскулинность/феминность

Данное направление отражает отношение общества к ролям мужчин и женщин, разделяя их ценности и ожидания на мужские (успех, деньги, материальные ценности) и женские (*забота о других, стремление и сохранение качества жизни*).

По методике Хофстеде, маскулинные общества более успешны в сфере массового производства; феминные – в сервисных видах деятельности. В обыденной жизни маскулинность- феминность может проявляться в том, насколько сильно разделены роли в семье. Например, в феминной Швеции детьми занимается не только мама, но и папа, который также может взять отпуск по уходу за ребенком.

В высокомаскулинных культурах (Япония, Германия и США) традиционные гендерные роли остаются четко выраженными, с акцентом на конкуренцию и достижения. Напротив, в странах с высоким индексом феминности (Швеция, Норвегия и Нидерланды) гендерные роли более размыты, с меньшими различиями между полами и более социально ориентированным обществом.

В 2006 г. Казахстан в мировом рейтинге гендерного равенства занимал 32 место, а в 2021 г. опустился на 80 место. Проблемы в трансформа-

ции гендерных экономических отношений затрагивают не только женщин, но и мужчин<sup>12</sup>.

Высокий уровень мужской безработицы вызывает сомнения в эффективности традиционной модели «мужчина – кормилец семьи» и способствует возрастанию числа домашних хозяйств с женщинами в лидирующей роли. Этот сдвиг вызван изменением рынка труда и модификацией иерархии внутри семей, где женщины могут выступать в роли кормильца.

**Семья или деньги?** Наибольшая доля респондентов подчеркнула важность заботы о гражданах и семейных отношениях. В то же время значительная часть респондентов выбрала акцент на значимости прогресса и материального успеха. При этом женщины менее ориентированы на материальный успех по сравнению с мужчинами.

**Кто в доме хозяин?** Анализ показывает, что молодежь в целом склоняется к поддержке равенства в семейных обязанностях, но сохраняется значительное разнообразие мнений.

Женщины и респонденты, обучающиеся на русском языке, демонстрируют более либеральные взгляды на разделение семейных функций, в то время как мужчины и казахоязычные респонденты более склонны к традиционному восприятию семейных ролей. При этом студенты старших курсов университета склонны к более традиционному восприятию семейных ролей по сравнению с младшими курсами и школьниками, что может отражать изменение взглядов с возрастом или уровнем образования.

Современная молодежь проявляет устремление к эгалитарной модели семьи.

**Успех и признание.** Молодежь ценит как скромных, нежных и слабых людей, так и сильных, успешных индивидов, с легким предпочтением последних.

Уровень образования влияет на восприятие: студенты старших курсов и ученики старших классов школы склонны оценивать выше, что может указывать на увеличение интереса к успешным людям с возрастом и образовательным уровнем.

Мужчины немного более склонны к желанию быть признанными, чем женщины. Учащиеся старших классов и студенты последних курсов университета выражают большее желание к признанию, что может быть связано с переходным возрастом и стремлением к самоутверждению.

**Колесо баланса.** Большинство молодежи склоняется к убеждению, что работа важна для заработка, но не должна занимать центральное место в жизни. Мужчины склонны видеть в работе центральный элемент своей жизни в отличие от женщин. У студентов последних курсов и учащихся старших классов школы отмечается тенденция придавать большее значение работе и карьере.

**Война и мир.** Молодые люди в большинстве своем предпочитают разрешение конфликтов через диалог и компромисс, а не через конфронтацию. Мужчины более склонны к конфронтации, чем женщины. Студен-

<sup>12</sup> The Global Gender Gap Report 2006-2021, World Economic Forum Geneva, Switzerland — 2021.



ты и учащиеся старших классов школы более решительны к действиям в конфликтах. Обучающиеся на казахском языке – за решительные методы разрешения конфликтов, в то время как респонденты, обучающиеся на русском языке и в категории «Другое», в основном идут на компромисс.

#### 1.4 Терпимость/избегание неопределенности

Неопределенность по Хофстеде, отражающая степень терпимости общества к неопределенности и неизвестности, оказывает значительное влияние на экономический рост.

В обществах с низким уровнем терпимости к неопределенности, где стремление к предсказуемости и стабильности преобладает, может наблюдаться более консервативный подход к инновациям и предпринимательству.

Низкий уровень указывает на стремление к стабильности, сильное регулирование и четкие правила, что может обеспечивать порядок и предсказуемость. Это может привести к замедлению экономического роста, поскольку нововведения являются ключевым двигателем экономического развития.

С другой стороны, общества с высокой степенью терпимости к неопределенности зачастую более открыты для экспериментов и новых идей, что приводит к развитию инноваций, предпринимательству и, как следствие, стимулирует экономический рост. Высокий уровень толерантности к неопределенности отражает готовность общества принимать и адаптироваться к изменениям без значительного стресса, а это способствует инновациям и творчеству.

В странах с низкой степенью избегания неопределенности (Сингапур, Великобритания, Дания, Скандинавские страны, кроме Финляндии), более высокий уровень толерантности к новым, неизведанным ситуациям и меньшей потребности в строгих правилах. Страны с высокой степенью избегания неопределенности (Германия, Бельгия, Япония, латиноамериканские страны) могут стремиться к строгим правилам и регуляциям для минимизации рисков и изменений.

**Большая перемена.** Значительное количество респондентов спокойно относится к переменам, видя в каждом дне новые возможности.

Мужчины демонстрируют большую готовность к переменам, чем женщины. Студенты последних курсов и учащиеся старших классов школы демонстрируют оптимистичное отношение к переменам. Обучающиеся на казахском языке более открыты к переменам, другие проявляют большую осторожность.

**Чаша терпения.** Молодежь в целом склоняется к доброжелательному и уравновешенному отношению к агрессии, признавая ее потенциальную пользу в некоторых ситуациях. Мужчины более открыты к признанию пользы агрессии по сравнению с женщинами.

Студенты старших курсов и учащиеся старших классов школы демонстрируют в большей степени зрелое отношение к агрессии, видя в ней потенциальную пользу. Культуры с высоким уровнем избегания неопреде-

ленности могут проявлять агрессию по-разному: например, в форме социального давления или санкций против тех, кто нарушает эти нормы и правила.

**Запретный плод.** Большинство молодых людей воспринимает семейные правила как относительно гибкие, с возможностью договориться и найти компромисс.

Мужчины в среднем видят семейные правила в более строгом ключе, нежели женщины. Обучающиеся на других языках и на казахском языке воспринимают семейные правила как более строгие, по сравнению с теми, кто обучается на русском языке, подчеркивая возможное влияние культурных и семейных традиций на восприятие семейных правил.

**По-новому.** Молодежь в преобладающем большинстве не боится экспериментировать. Мужчины демонстрируют больший интерес к новым идеям и экспериментам в отличие от женщин. Студенты старших курсов и учащиеся старших классов школы более открыты к инновациям.

**Делу время...** Молодое поколение чаще всего воспринимает «ничегонеделание» как возможность для отдыха, хотя есть и тот большой пласт, указывающий на предпочтения активной деятельности и работы. Такой подход может быть и проявлением высокой толерантности к неопределенности, если «ничегонеделание» используется как сознательная стратегия, позволяющая системе или организации адаптироваться и эволюционировать в ответ на внешние изменения без спешки к немедленным действиям.

Студенты старших курсов и учащиеся старших классов школы более склонны к активности и меньше предрасположены к «ничегонеделанию». Обучающиеся на казахском языке предпочитают активные действия в отличие от обучающихся на русском языке или людей из категории «Другое». Они подчеркивают возможное влияние культурных различий на отношение к активности и отдыху.

**Точность – вежливость королей.** Молодежь в основном склоняется к мнению, что точность и пунктуальность – качества, которым следует учиться. Другая же часть людей считает эти качества «приходящими сами по себе». Мужчины демонстрируют в большинстве своем высокую склонность к самостоятельному приобретению точности и пунктуальности по сравнению с женщинами. Студенты старших курсов и учащиеся старших классов школы более склонны к самостоятельному развитию этих качеств.

## 1.5 Долгосрочность/краткосрочность

В соответствии с культурным измерением Хофстеде общества с долгосрочной ориентацией практичны, инвестируют в современные технологии, готовятся к будущему. Долгосрочная ориентация сконцентрирована на ценностях, связанных с будущими наградами. В обществах с подобным жизненным ориентиром ценятся выносливость и способность адаптироваться к новым ситуациям.

Долгосрочная культура дает понимание о том, как население ведет себя в вопросе планирования перспектив. Здесь речь о расчетливости,

приложении системных усилий, практичности, инвестировании в современные технологии и готовности к будущему. Эта черта характеризует Японию, Южную Корею и Китай.

Общества с краткосрочной ориентацией больше сосредоточены на прошлом и настоящем, напоминая об их превалировании перед вызовами будущего. Общества с подобной позицией более ревностно соблюдают традиции. В таких странах ценятся традиционность, существующая социальная иерархия и исполнение социальных обязательств.

Удовлетворение текущих потребностей важнее, чем достижение удовлетворительных результатов в будущем.

**Время – деньги.** Молодое поколение казахстанцев выбирает вариант «планировать свои расходы», предпочитая отказаться от немедленных покупок ради более важных целей, хотя и сохраняет гибкость для непредвиденных трат. Студенты старших курсов и учащиеся старших классов школы демонстрируют более выраженную склонность к планированию расходов. Казахоязычные респонденты проявляют в основном строгий подход к финансовому планированию по сравнению с теми, кто обучается на русском или другом языке.

**Думай сам.** Молодежь стремится к балансу между самостоятельной подготовкой домашних заданий и гибкостью в подходах к учебе. Данный показатель свидетельствует о высокой роли коммуникации среди молодежи, как среди разрешающих списать, так и среди просящих скопировать результат.

Кроме того, можно отметить низкий уровень эгоистичности и спокойное отношение к «интеллектуальной собственности» и труду. Респонденты ставят во главу угла личностные отношения, а не сохранение результатов своей работы. Большое влияние в этом отношении оказывает негативное отношение к конфликтности, свойственное представителям долгосрочной ориентации.

**Купи-продай.** Представители нового поколения в целом открыты к возможности заниматься продажами среди своих ровесников, но есть и та значительная часть людей, предпочитающих избегать подобной деятельности.

Женщины более склонны к занятию продажами, чем мужчины. Выраженная готовность респондентов женского пола к продажам вызвана психологической предрасположенностью к умению располагать к себе.

**Знак внимания.** Молодежь в значительной части склоняется к неприемлемости подарков учителям в качестве способа расположить к себе. Немало и тех, кто поддерживает идею подарков как способ улучшения контактов. Данный результат подтверждает влияние форсирования вопросов нетерпимости к коррупции среди общества, СМИ, новостной повестке.

Студенты старших курсов и учащиеся старших классов школы демонстрируют более выраженную готовность к подаркам. Обучающиеся на казахском языке склонны к поддержке идеи подарков, что может отражать культурные различия в подходах к образовательному процессу.

**Капитал.** Большинство молодых людей считают накопление денежных средств первостепенной задачей, при этом существует значительное

разнообразии в подходах к накоплению и трате. Мужчины преобладают над женщинами в вопросе накопления. Студенты старших курсов примыкают к группе людей, серьезно относящихся к теме накопления.

**Вода камень точит.** Основная часть молодежи выражают настойчивость и упорство перед отказом от решения задач. Мужчины проявляют большую настойчивость по сравнению с женщинами, как и студенты старших курсов в отличие от учащихся старших классов школы

## ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Трансформация от традиционного общества к современной экономике, переход от «юрт до небоскребов» символизирует важность переосмысления традиционных ценностей в новой экономической реальности, синтез традиций и инноваций в экономическом развитии.

Исследование показало, что в ценностной системе молодого поколения присутствуют как факторы, способствующие экономическому росту, так и факторы, оказывающие на него негативное влияние.

В результате проведенного исследования сформированы образы современных мужчины и женщины поколения Z, где присутствуют ценности с отрицательным и положительным влиянием на экономический рост (таблица 2, таблица 3), что еще раз указывает на сложность и многогранность исследуемой тематики.

■ ТАБЛИЦА 2. Мужчина поколения Z

| Наименование индикатора               | Не способствует экономическому росту                         | Способствует экономическому росту                        |
|---------------------------------------|--|--|
| Дистанция власти                      | Малая инициативность   | Стремление к лидерству                                   |
| Коллективизм/ индивидуализм           |  | Стремление к независимости и законопослушность           |
| Терпимость/избегание неопределенности | Положительное отношение к агрессии, Строгие семейные правила | Готовность к переменам                                   |
| Маскулинность/феминность              | Предрасположенность к конфронтации, патриархальность         | Ориентация на материальный успех, стремление к признанию |
| Долгосрочность/ краткосрочность       |  | Склонность к накоплению, настойчивость                   |

■ ТАБЛИЦА 3. Женщина поколения Z

| Наименование индикатора               | Не способствует экономическому росту      | Способствует экономическому росту                               |
|---------------------------------------|---|---|
| Дистанция власти                      | Желание быть как все                      | Стремление к единству и равенству, высокая ценность образования |
| Коллективизм/индивидуализм            |   | Готовность к самовыражению                                      |
| Терпимость/избегание неопределенности |   | Неконфликтность   |
| Маскулинность/феминность              | Менее ориентированы на материальный успех | Либеральные взгляды на семейные функции                         |
| Долгосрочность/краткосрочность        | Более расточительные                      | Предпринимательское начало                                      |

При этом, среднее процентное распределение ответов у молодежи выстроилось следующим образом:

Согласно полученным результатам опроса, 33,1% молодежи придерживаются ценностей, которые благоприятно влияют на экономическое развитие, включая предпринимательскую инициативу, новаторство, а также стремление к получению образования и постоянному самосовершенствованию. Эти качества считаются ключевыми для поддержки экономического прогресса.

Однако, у 38,4% молодежи прослеживается отсутствие чётких ценностных установок, они склонны к нейтральным или неопределённым взглядам. Большая часть молодых людей не демонстрирует конкретных предпочтений, способствующих или мешающих экономическому прогрессу. Это подчёркивает возможность для создания и применения направленных образовательных и социальных инициатив, целью которых будет воспитание ценностей, положительно влияющих на экономическое развитие.

В то же время, 28,5% молодых людей из нового поколения разделяют ценности, которые могут негативно влиять на экономический прогресс. Это может охватывать недостаток заинтересованности в новшествах, слабую мотивацию к обучению и профессиональному развитию, а также скептицизм в отношении предпринимательской деятельности и экономических инноваций (таблица 4).

В контексте этих результатов для достижения краткосрочных положительных эффектов в экономике особое внимание следует уделить группе молодых людей с нейтральными ценностями. Разработка целевых политик и программ, направленных на эту категорию молодежи, может стать решающим фактором в стимулировании экономического роста. Следует принять во внимание образовательные инициативы, стажировки, менторские программы и проекты, способствующие развитию предпринимательских и инновационных навыков. Цель таких программ – в мотивации и вдохновении молодежи на принятие и развитие ценностей, которые поддерживают

экономическое развитие и предпринимательство, тем самым влияя на общую экономическую ситуацию в стране положительным образом.

В долгосрочной перспективе важно сосредоточить усилия на молодежи, чьи ценности в настоящее время воспринимаются как отрицательно влияющие на экономический рост. Работа с этой группой предполагает более глубокий и комплексный подход к вопросу формирования и переосмысления ценностей, что потребует интеграции мер, направленных на образование, социальную поддержку и развитие сообщества.

■ ТАБЛИЦА 4. Среднее распределение ответов респондентов

| Наименование                          | Способствует экономическому росту | Неопределенно | Не способствует экономическому росту |
|---------------------------------------|-----------------------------------|---------------|--------------------------------------|
| Дистанция власти                      | 35,9%                             | 37,7%         | 26,4%                                |
| Коллективизм/индивидуализм            | 29,1%                             | 38,0%         | 32,9%                                |
| Маскулинность/феминность              | 21,4%                             | 38,7%         | 40,0%                                |
| Терпимость/избегание неопределенности | 44,1%                             | 37,5%         | 18,4%                                |
| Долгосрочность краткосрочность        | 35,2%                             | 40,0%         | 24,8%                                |
| <b>Интегральный показатель</b>        | <b>33,1%</b>                      | <b>38,4%</b>  | <b>28,5%</b>                         |

Полученный личностный портрет, а также распределение ответов респондентов позволяет перейти к решительным действиям, внести рекомендации по дальнейшему укреплению личностных качеств молодежи с сохранением баланса «традиций и инноваций». В частности,

## Рекомендуется:

### 1. Провести исследование ценностей современных казахстанцев и их влияние на экономический рост.

Несмотря на полученные результаты, становится очевидным, что для полного понимания данной проблематики требуется проведение дополнительного исследования.

Это исследование должно включать более глубокий анализ с привлечением широкого круга экспертов из различных областей, таких как экономика, социология, культурология и психология. Важно выявить региональную специфику, так как население Казахстана, проживающее в разных регионах, имеют разные ценности и широкий культурный профиль, а также возрастную и статусную специфику. Так, результаты исследования позволят выявить ключевые области для коррекции результатов, которые ранее демонстрировали отрицательные значения.

Результаты исследования предлагается представлять в виде Ежегодного национального отчета. Кроме того, данный отчет должен стать

основой для так называемого «Института национального развития» - исследовательской платформы, объединяющей всех заинтересованных интеллектуалов, библиотеку материалов по теме, а также проектов, нацеленных на изучение конкретных причин отсталости и проблем культурного развития общества.

Данная мера позволит сформировать многогранный подход к переосмыслению и развитию ценностей современных казахстанцев, способствующих экономическому росту и культурному обогащению общества. Также позволит определить приоритетные интересы у новых граждан, которые после выхода на рынок труда будут выбирать приоритетные сферы своей деятельности.

## 2. Сформировать портрет современного казахстанца.

По мнению Данияра Косназарова, поколение Z быстро адаптируется к изменениям, однако в основном склонно к потреблению, а не к созданию инновационных продуктов, что указывает на важную дилемму современных обществ.

Работа над изменением сложившейся ситуации и переводом фокуса с потребления на создание может включать следующие направления:

- интеграция курсов по инновациям, технологиям и предпринимательству в школьные и вузовские учебные планы);
- поддержка инновационного предпринимательства;
- создание инновационной экосистемы: развитие инфраструктуры для инноваций, включая технопарки, инкубаторы и коворкинг-центры, где молодежь может работать над своими проектами, обмениваться идеями и получать доступ к менторам и инвесторам;
- креативные предпринимательские кампании: информационные и образовательные кампании, направленные на повышение ценности инноваций и предпринимательства в обществе, пропаганда успехов молодых инноваторов и предпринимателей как примеров для подражания.
- концентрация на практическом обучении: практически ориентированные программы обучения, которые позволяют студентам работать над реальными проектами и решать актуальные проблемы, тем самым *стимулируя интерес к инновациям и предпринимательству.*

Работа над этими направлениями может повлиять на сдвиг от потребительской модели к более активной роли молодежи в экономическом и социальном развитии страны, способствуя созданию инновационных продуктов и услуг.

3. Внедрение гендерного равенства в экономический и социальный контекст страны, особенно через образовательные программы, – важный шаг к достижению устойчивого развития.

Фокус на гендерном равенстве и активном участии женщин в экономической и политической жизни страны подчеркивает не только вопросы социальной справедливости, но и потенциал улучшения экономических показателей, как указано в заключении эксперта Елены Лосевой.

Необходимо уделить внимание пониманию значимости активного участия женщин в экономической и политической жизни государства.

Согласно заключению Лосевой, представительство женщин в политическом аппарате способствует улучшению экономических показателей. Эти инициативы должны быть направлены на создание среды, где гендерное равенство – важный фактор экономического роста и социального развития.

#### **4. Стимулирование экономического роста и инноваций путем развития молодежного предпринимательства**

По мнению Данияра Медетова, существует потребность в обучении молодежи созданию долгосрочных стартапов и развитию семейного бизнеса для поддержания экономического роста.

Для этого требуется:

-создание платформы для молодежного инновационного взаимодействия: разработать онлайн-платформу или приложение, где молодежь может предлагать и разрабатывать инновационные проекты, получать финансирование и наставничество;

-разработать программы менторства: вовлечение успешных предпринимателей и экспертов для менторства молодых стартаперов и бизнесменов, что поможет перенести акцент с потребления на создание ценностей;

- делать акцент на развитии социального предпринимательства: стимулирование создания стартапов, решающих социальные проблемы, может способствовать не только экономическому росту, но и улучшению социальной среды. Следует понимать, что у молодого поколения данное направление - считается одним из самых привлекательных, и рассматривается в качестве инструмента самореализации;

- усиление кросс-культурного обмена: программы обмена между регионами и странами могут способствовать обмену ценностями и идеями, стимулируя культурное и экономическое развитие.

Развитие предпринимательства среди молодежи может стимулировать экономический рост, поскольку ведет к инновациям, созданию рабочих мест и увеличению конкурентоспособности на международном уровне.

С учетом культурных измерений Хофстеде это также способствует гибкости экономики. Адаптация к различным культурным контекстам, улучшает глобальную торговлю и инвестиции, укрепляет социальные связи и поддерживает устойчивое развитие, делая экономику более устойчивой к глобальным вызовам.

#### **5. Повышение синергии между сферами образования и культуры – ключевой момент для формирования благоприятной среды, способствующей устойчивому экономическому росту.**

Наблюдаемое сохранение ценностей, не способствующих экономическому развитию, требует целенаправленных усилий для их трансформа-



ции и адаптации к современным условиям.

В этом контексте можно предложить следующие направления действий:

- интеграция культурного образования в учебные программы: разработка и внедрение учебных курсов, которые не только предоставляют знания о культуре, но и *способствуют формированию ценностей, поддерживающих инновации, предпринимательство и социальную ответственность;*

- программы обмена и мастер-классы от известных культурных и образовательных деятелей: предоставление молодежи возможности участвовать в мастер-классах и обменных программах может *способствовать расширению их культурного кругозора и стимулированию творческого потенциала;*

- использование цифровых технологий для создания новых форм культурного образования: разработка онлайн-курсов, виртуальных курсов и интерактивных платформ для изучения культуры *может сделать образовательный процесс более привлекательным и доступным для широкого круга людей;*

- организация общественных дебатов и дискуссий на культурные темы: стимулирование общественного диалога о значении культуры для экономического развития и важности сохранения культурного разнообразия *может способствовать формированию более глубокого понимания этих процессов среди населения;*

- снизить региональные диспропорции в обеспеченности объектами сферы «Культура»;

- изменить подходы в финансировании сферы культуры – ориентация на результат, а не на существование.

Эти меры могут способствовать не только улучшению взаимодействия между сферами образования и культуры, но и созданию условий для формирования нового поколения граждан, чьи ценности и навыки будут влиять на устойчивое экономическое развитие страны.

Ключевым фактором остается баланс между сохранением традиционных ценностей и принятием инновационных подходов.

Следует рассматривать культурную уникальность Казахстана не только источником национальной гордости, но и важным экономическим ресурсом.

# 13

8 ДОСТОЙНАЯ РАБОТА  
И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
РОСТ



## ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО ФОНДА РК В ОБЕСПЕЧЕНИИ УСТОЙЧИВОГО РОСТА И СОЗДАНИИ НОВЫХ СТИМУЛОВ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ КАЗАХСТАНА



### Гаухар Абдукаримова

Заместитель начальника управления валютного регулирования и мониторинга валютных операций Национального Банка РК



### Ментор

### Ербол Исмаилов

Генеральный директор Eurasian Center for People Management



### Томирис Нуркишева

Руководитель Управления по работе с персоналом Департамента управления персоналом Агентства РК по делам государственной службы



### Консультант

### Сұлтанбек Қайым

Руководитель проектов Eurasian Center for People Management



### Шахзада Шогельбаева

Бренд-стратег Агентства стратегических коммуникаций, общественный помощник депутата Мажилиса Парламента РК



### Алпамыс Асабаев

Старший проектный ассистент Международной Организации по Миграции (Агентство ООН по миграции)



### Саят Токсанбаев

Дата-аналитик Управления мониторингом Национальных проектов РК, РГП на ПХВ «Инженерно-технический центр» УДП РК

## **ВЫРАЖЕНИЕ БЛАГОДАРНОСТИ**

Экспертам: Касымхану Каппарову, Расулу Рысмамбетову, Мухтару Ораману, Руслану Конырбаеву. Эксперту ЕСРМ: Айгерим Еркен. Сотрудникам Национального Банка Республики Казахстан: Ольге Ким, Асану Ахметжан, Нуржану Турсынханову, Батуру Вахидову, Тимуру Омарову, Жайыку Ботабаеву, Жазире Канаевой, а также 230 казахстанцам – участникам опроса.

Особую благодарность выражаем семьям участников команды ЦУР 8 «Достойная работа и экономический рост» за понимание, терпение и вдохновение.

# СОДЕРЖАНИЕ

|   |     |
|---|-----|
| Список сокращений.....  | 219 |
| Резюме.....   | 220 |
| Введение.....   | 222 |
| 1. Текущее состояние Национального фонда.....   | 224 |
| 1.1 Динамика изъятий из Национального фонда.....  | 225 |
| 1.2 Экономическая эффективность трансфертов.....  | 226 |
| 1.3 Инвестиционная деятельность Национального фонда.....                                    | 226 |
| 2. Вызовы и тренды, влияющие на стратегическое позиционирование<br>Национального фонда..... | 227 |
| 2.1 Результаты и выводы экспертных интервью.....  | 227 |
| 2.2 SWOT-анализ.....  | 228 |
| 2.3 Анализ факторов и прогнозные сценарии.....  | 229 |
| 3. Публичное восприятие Национального фонда.....  | 232 |
| Заключение.....   | 234 |
| Рекомендации.....   | 235 |

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**БВУ** – Банки второго уровня

**ВВП** – Валовой внутренний продукт

**МНЭ** – Министерство национальной экономики Республики Казахстан

**МФ** – Министерство финансов Республики Казахстан

**НБ** – Национальный Банк Республики Казахстан

**НФ, Фонд** – Национальный фонд Республики Казахстан

**МСБ** – Малый и средний бизнес

**ПИИ** – Прямые иностранные инвестиции

**РК** – Республика Казахстан

**СМИ** – Средства массовой информации

**США** – Соединенные Штаты Америки

**ЦУР** – Цели устойчивого развития

## РЕЗЮМЕ

■ Национальный фонд Республики Казахстан был создан в 2000 г. Выполняет сберегательную и стабилизационную функции. На сегодняшний день активы НФ составляют 60 млрд долл. США

■ НФ играет важную роль в обеспечении экономической стабильности страны, управлении частью доходов, полученных от недропользователей, а также финансировании стратегических социально-инфраструктурных проектов.

■ С 2009 г. возникла хроническая зависимость государственного бюджета от трансферта средств НФ. За последние 14 лет были израсходованы 69,8% от общего объема поступлений за 2000-2023 гг.

■ При условии нулевых изъятий к сегодняшнему дню размер активов НФ мог составлять **262,4 млрд долл. США**, что эквивалентно 100,4% от ВВП.

■ Ввиду ограниченности данных не представляется возможным целостно оценить экономическую эффективность трансфертов из НФ. Однако анализ отдельных кейсов (не социального характера) демонстрирует их низкую экономическую отдачу.

■ За период управления активами инвестиционная доходность Фонда в среднем составила 3,38%. Переход к стратегическому распределению позволит повысить эффективность управления активами.

■ Управление активами НФ основывается на базовых принципах и подходах долгосрочного инвестирования. Реализация долгосрочной стратегии инвестирования возможна исключительно в случае **наличия определенности** по вопросу изъятий из НФ.

■ Эксперты, участвовавшие в интервью, положительно оценивают стабилизационную роль НФ, однако рекомендуют сокращать трансферты, ужесточить контроль над бюджетом и институционализировать управление Национальным фондом. Кроме того, отмечается низкий уровень прозрачности.

■ Авторы определили 7 ключевых взаимосвязанных факторов, влияющих на эффективность деятельности НФ: нетто-поступления, качество управления инвестиционным портфелем, объем ВВП, дефицит государственного бюджета, уровень государственного долга, внешние шоки и колебания, социальное развитие.

■ На основе анализа данных и факторов, разработаны 2 сценария развития НФ. Рекомендуется более комплексно изучить риски достижимости стратегического показателя – доведение размера активов НФ до 100 млрд долл. США к 2030 г.

■ Деятельность НФ находится в центре общественного и экспертного внимания из-за вопросов, связанных с его устойчивостью и прозрачностью.

■ Запуск программы «НацФонд – детям» усилило общественный интерес к деятельности Национального фонда.

■ Авторы доклада определили для себя **ключевые ценностные** понятия, которые легли в основу анализа деятельности НФ: **Прозрачность (Transparency), Подотчетность (Accountability), Эффективность (Effectiveness), Результативность (Efficiency), Устойчивость (Sustainability).**

■ На основе анализа открытых данных, изучения текущей деятельности и экспертного мнения, авторы разработали 9 рекомендаций по улучшению деятельности Национального фонда.

■ Для достижения большей осведомленности о деятельности Фонда, а также в целях обеспечения прозрачности и подотчетности, авторами разработан информационный ресурс «Ертең үшін» [www.nationalfund.kz](http://www.nationalfund.kz), который может стать отправной точкой в вопросе информированности и использовании верифицированных данных.

■ Данный ресурс, по задумке авторов, должен актуализироваться в открытом доступе.

## ВВЕДЕНИЕ

В 2000 г. Казахстан, по примеру ряда стран с достаточными природными ресурсами, пришел к идее создания Национального фонда для аккумуляции доходов от продажи минерального невозобновляемого сырья на специальном счете Правительства страны.

Целями Фонда являются накопления финансовых средств для будущих поколений; обеспечение стабильного социально-экономического развития страны; снижение зависимости экономики от воздействия неблагоприятных внешних факторов.

Фонд выполняет следующие функции:

**1. Сберегательная** – обеспечение накопления средств для будущих поколений страны;

**2. Стабилизационная** – снижение зависимости экономики от воздействия неблагоприятных внешних факторов.

Инвестиционная роль НФ заложена в упомянутых выше функциях. Целями инвестиционных операций являются сохранность активов Фонда, поддержание достаточного уровня ликвидности, а также обеспечение доходности активов в долгосрочной перспективе при умеренном риске.

Доверительное управление активами Национального фонда осуществляет Национальный Банк Республики Казахстан на основании договора о доверительном управлении №299 от 14 июня 2001 г. Общую координацию деятельности обеспечивает Совет по управлению Фондом.

Активы Фонда, согласно своим функциональным направленностям, разделяют на сберегательный и стабилизационный портфели. Максимальный размер стабилизационного портфеля составляет 10 млрд долл. США, минимальный – 5 млрд долл. США.

В целях защиты активов Фонда от последствий колебаний цен на нефть и недопущения перегрева экономики страны, активы Фонда размещаются в финансовых инструментах и обращаются на зарубежных финансовых рынках. Перечень разрешенных финансовых инструментов определяется Правительством РК<sup>1</sup>.

Национальный фонд финансируется за счет:

1) прямых налогов от организаций нефтяного сектора (за исключением налогов, зачисляемых в местные бюджеты), к которым относятся: корпоративный подоходный налог, налог на сверхприбыль, альтернативный налог на недропользование; налог на добычу полезных ископаемых, бонусы, доля по разделу продукции; рентный налог на экспорт сырой нефти и нефтепродуктов; дополнительный платеж недропользователя, осуществляющего деятельность по контракту о разделе продукции;

2) поступлений от приватизации республиканской собственности и от передачи в конкурентную среду активов национальных холдингов и национальных компаний;

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РК от 28 января 2009 года № 66 «Об утверждении перечня разрешенных финансовых инструментов, за исключением нематериальных активов, для размещения Национального фонда Республики Казахстан»: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/P090000066\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/P090000066_)



3) поступлений от продажи активов организацией, специализирующейся на улучшении качества кредитных портфелей банков второго уровня и земельных участков сельскохозяйственного назначения;

4) инвестиционных доходов от управления НФ и иных поступлений<sup>2</sup>.

В настоящее время в список организаций нефтяного сектора входят 204 компании<sup>3</sup> из числа: юридических лиц, занимающихся добычей сырой нефти, газового конденсата; юридических лиц, заключивших контракты на разведку сырой нефти, газового конденсата; получателей от имени государства полезных ископаемых, переданных недропользователям в счет исполнения налогового обязательства в натуральной форме.

Средства Фонда могут быть использованы на следующие цели:

1) гарантированный трансферт в республиканский бюджет;

2) целевые трансферты в республиканский бюджет по решению Президента для финансирования:

- антикризисных программ в периоды спада экономики или замедления темпов роста экономики;

- социально значимых проектов национального масштаба, стратегически важных инфраструктурных проектов;

3) расходы, связанные с управлением Фонда и проведением ежегодного аудита;

4) в виде выплат целевых требований и покрытия расходов по оплате банковских услуг, связанных с переводами и выплатами целевых накоплений;

5) выплаты детям из Национального фонда.

В целях изучения вопроса эффективности деятельности Национального фонда в обеспечении устойчивости экономики страны авторы применили комплексную методологию:

1) анализ существующих данных из открытых источников (официальные отчеты и статистические данные государственных органов);

2) контент-анализ СМИ, социальных сетей и публичных отчетов различных финансовых инвестиционных организаций;

3) опрос мнения общественности в онлайн-формате;

4) экспертные интервью с профессионалами рынка и лицами, принимающими решения;

5) сценарное моделирование на основе расчетов Национального Банка.

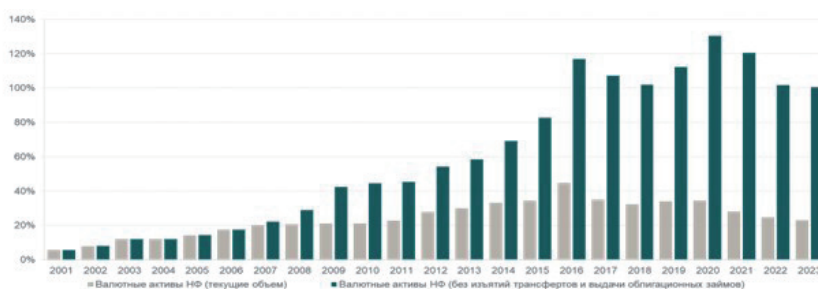
Результаты проделанной работы авторы излагают с трех перспектив: текущее состояние, вызовы стратегического позиционирования, и публичное восприятие Национального фонда.

<sup>2</sup> Бюджетный кодекс РК от 4 декабря 2008 года №95-IV: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K080000095\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K080000095_)

<sup>3</sup> Совместный приказ и.о. Министра финансов РК от 15.12.2023 года №1295 и Министра энергетики РК от 15.12.2023 года №449 «Об утверждении Перечня организаций нефтяного сектора на 2024 год»: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=34948969&pos=5;-106#pos=5;-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34948969&pos=5;-106#pos=5;-106)

## 1. ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ФОНДА

За 23-летнюю историю существования НФ, все прямые налоги, уплаченные нефтегазовым сектором, были расходованы Правительством РК в период с 2009 по 2023 гг. Текущий объем активов НФ складывается преимущественно из доходов, полученных в результате инвестиционной деятельности фонда за весь период его существования, а также из других, менее значительных источников дохода.



■ **ГРАФИК 1.** Объем активов НФ за период 2001-2023 гг., % к ВВП  
Источник: НБРК

На начало 2024 г. объем активов Национального фонда составлял 60 млрд долл. США или 23% от ВВП страны. Однако, если бы не производилось изъятие трансфертов из НФ и инвестиции в облигационные займы, размер активов НФ мог бы составлять 262,4 млрд долл. США, что эквивалентно 100,4% от ВВП.

За период 2000-2023 гг. Фонд получил 75,4 трлн тенге из них:

- 46,4 трлн тенге – прямые налоги от организаций нефтяного сектора,
- 27,3 трлн. тенге – инвестиционный доход от управления с учетом курсовой корректировки,
- 1,7 трлн. тенге – иные поступления.

Использовано – 47,8 трлн тенге, из них:

- гарантированный трансферт – 37,8 трлн тенге;
- целевой трансферт – 10 трлн тенге.

Помимо невозвратных изъятий в виде трансфертов, из средств Национального фонда за период 2009-2023 гг. были выделены облигационные займы в объеме 3,5 трлн тенге. Также, в состав Национального фонда были приобретены акции АО «КазМунайГаз» на сумму 1,3 трлн тенге.

## 1.1 Динамика изъятий из Национального фонда

Начиная с 2009 г., из НФ ежегодно выделяются средства в виде гарантированных и целевых трансфертов. Анализ изъятий в упомянутые периоды свидетельствует об искажении миссии и предназначения Фонда и неэффективном управлении его средствами. Выделение трансфертов осуществлялось без учета циклов экономического развития и в основном направлялось на покрытие текущих расходов бюджета. Самая большая сумма изъятий составила 18,1 трлн тенге<sup>4</sup> в 2020-2023 годы на борьбу COVID-19 и иных социальных обязательств республиканского бюджета.

### Трансферты из Национального фонда по годам:

#### 2009

■ Первое масштабное изъятие средств НФ было совершено в 2009 г. для преодоления последствий мирового кризиса 2007-2008 гг.

Для реализации мероприятий антикризисного плана из НФ были выделены 1,2 млрд тенге в адрес АО «ФНБ «Самрук-Казына», АО «Банк Развития Казахстана» и АО «НХ «КазАгро». Средства были направлены на дополнительную капитализацию коммерческих банков, решение проблем на рынке недвижимости, кредитование проектов реального сектора экономики.

#### 2014

■ Выделение 1 трлн тенге двумя траншами для поддержки малого и среднего бизнеса (МСБ):

– 500 млрд тенге на решение проблемных кредитов, проекты индустриализации и поддержку, развитие МСБ;

– 500 млрд тенге – на дополнительную капитализацию Фонда проблемных кредитов с целью оздоровления банковского сектора и выкупа «токсичных» кредитов, льготное кредитование МСБ, а также кредитование строительства комплекса ЭКСПО-2017.

#### 2015-2017

■ Изъятие 9 млрд долл. США (по 3 млрд долл. США ежегодно). Цели использования данных трансфертов не были детально озвучены, однако предполагается, что часть из них направлена на реализацию Плана инфраструктурного развития на 2015-2019 гг.

#### 2020-2023

■ В 2021 г. из Фонда был выделен целевой трансферт в размер 1,8 трлн тенге, из них:

– 34,2% – на обеспечение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи,

– 26,5% – на реализацию Государственной программы «Нұрлы жер» на 2020-2025 гг.

– 3,7% – реализацию мероприятий Дорожной карты занятости на 2020-2021 гг.

– 35,6% – на другое.

<sup>4</sup> Министерство финансов РК, Отчеты о формировании и использовании Национального фонда РК за 2001-2022 гг.: <https://www.gov.kz/memleket/entities/minfin?lang=ru>

Кроме того, в 2021 г. часть из выделенных в республиканский бюджет средств НФ была направлена на кредитование юридических лиц в сумме 105,7 млрд тенге или 5,7% от общего объема целевого трансферта. Из них 45,7 млрд тенге – на кредиты, выданные областным бюджета, **60 млрд тенге** – субъектам квазигосударственного сектора (АО «Нух «Байтерек»), что запрещено пунктом 4 статьи 23 Бюджетного кодекса.

## 1.2 Экономическая эффективность трансфертов

Целостно оценить влияние трансфертов на экономический рост не представляется возможным ввиду ограниченности данных в открытом доступе. Но тем не менее, авторы попытались определить эффективность изъятий за последние 3 года на основе изучения 23 инвестиционных проектов (12% от выделенных из НФ в 2021 г. средств), профинансированных в 2021-2022 гг. (см Приложение 2). Большинство данных свидетельствуют о том, что отдача от инвестирования средств НФ в реальный сектор экономики минимальна.

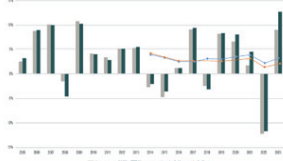
К примеру, в завод по производству шин в городе Сарань Карагандинской области инвестированы средства Фонда через АО «СПК «Сарыарка» путем пополнения уставного капитала ТОО «KamaTyresKZ» и его кредитования. При этом доля АО «СПК «Сарыарка» в уставном капитале ТОО «KamaTyresKZ» несоразмерна его вкладу: АО «СПК «Сарыарка» вложил 31,2 млрд тенге или 84,2% (20 млрд тенге – средства НФ, 11,2 млрд тенге – средства республиканского бюджета), при этом его доля в уставном капитале составила 10%. Согласно данным АО «СПК «Сарыарка», планируемая проектная мощность – 3,5 млн шин в год, количество рабочих мест – 1125<sup>5</sup>.

## 1.3 Инвестиционная деятельность Национального фонда

Политика управления активами Фонда в период с 2001 по 2019 гг. была консервативной (**80%** облигаций развитых стран, **20%** акций), с 2019 г. начался переход к стратегическому распределению (**60%** облигаций, **30%** акций, до **5%** альтернативных инструментов и до **5%** золота), который был завершён в 2022 г. (График 2). Использование стратегического распределения вносит наибольший положительный вклад в доходность Фонда. Указанное позволяет реализовать преимущества длительного инвестиционного горизонта, когда ограниченная потребность в ликвидности помогает преодолеть период значительного колебания в стоимости Фонда и продолжать инвестирования для извлечения заложенной выгоды.

<sup>5</sup> Сайт АО «СПК «Сарыарка»: <https://www.spk-saryarka.kz/info/articles/metallurgiya/zavod-po-proizvodstvu-avtomobilnykh-shin-too-kamatyreskz/>

График 2. Доходность инвестиционного портфеля НФ, %



Источник: НБРК

График 3. Цена акций S&P500, %



За период управления активами инвестиционная деятельность Фонда в среднем составила **3,38%**.

Чрезмерное изъятие активов из НФ мешает реализации стратегий по долгосрочному инвестированию и аллокации. В то же время при продаже активов Фонда на падающем рынке возможна фактическая фиксация убытков, то есть отрицательная доходность (График 3). Национальный Банк будет вынужден продавать активы сберегательной части Фонда в случае нехватки денег в стабилизационном портфеле. И это **отрицательный** тренд.

## 2. ВЫЗОВЫ И ТРЕНДЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ФОНДА

Для определения координат стратегического развития Национального фонда, авторы сформировали SWOT-анализ, провели экспертные интервью и разработали сценарии развития до 2030 г.

### 2.1 Результаты и выводы экспертных интервью<sup>6</sup>.

Эксперты положительно оценивают НФ за способность сглаживать колебания доходов и поддерживать бюджетную дисциплину, в то же время выражают критику низкой доходности и непрозрачности управления. Отмечена необходимость сокращения избыточных трансфертов и более жесткого контроля за бюджетным правилом. Предлагается вернуться к механизму поддержания неснижаемого остатка Фонда для обеспечения финансовой «подушки». Выражается озабоченность по поводу управления Фондом без отдельного юридического лица, что затрудняет анализ и снижает прозрачность его деятельности.

Эксперты советуют Фонду инвестировать до 10% активов внутри страны в крупные стратегические проекты, напоминая о практике частных пенсионных фондов в Великобритании и США. Остальные средства (90%) предлагается направить на инвестиции в международные резервные валюты и стабильные отрасли за рубежом для хеджирования валютных рисков и экономической диверсификации. Рекомендуются консервативный подход к управлению активами, с фокусом на резервные валюты и акции

<sup>6</sup> В рамках подготовки доклада в период с 10 по 22 февраля 2024 года были проведены экспертные интервью с целью получения профессионального мнения о деятельности Фонда

стабильных зарубежных корпораций. Некоторые эксперты выступают за инвестирование Фонда в образование и другие секторы:

«Существуют два подхода к образованию: первый предлагает предоставление финансов населению для стимулирования конкуренции и улучшения качества образовательных услуг, а второй фокусируется на инвестициях в образовательные учреждения, как в Техасе с нефтяным фондом. Адекватное финансирование может превратить казахстанские университеты в образовательный хаб, привлекая международных студентов и предлагая программы двойных дипломов, по образцу Малайзии, Сингапура, Ирландии и арабских стран.»

Таким образом, Национальный фонд может разделить инвестиционные стратегии на несколько направлений: стабилизационные инвестиции (казначейские облигации), традиционные, как S&P 500, и долгосрочные инвестиции в образование в качестве фонда будущих поколений. Разделение стратегий инвестирования позволит не только стабилизировать, но и обеспечить устойчивое развитие экономики.

Эксперты на момент интервью отмечали, что Национальный Банк не предоставляет полной информации о работе Фонда,<sup>7</sup> что затрудняет оценку его эффективности. Для повышения прозрачности и подотчетности НФ, рекомендуется упрощение и визуализация финансовой информации, чтобы сделать ее более доступной для общественности.

Касательно вызовов и сложностей при реализации проекта «Нацфонд – детям» эксперты считают, что проект недостаточно продуман и сфокусирован на неправильных приоритетах. Помимо этого, эксперты указывают на проблемы эффективности управления государственными доходами. Эксперты выражают опасения, что ожидаемый прирост детей может привести к дефициту средств, поэтому необходим контроль за целевым использованием. По их мнению, проект рискует стать инструментом популизма.

## 2.2 SWOT-анализ

Сформирован на основе изучения открытых данных и сравнительного обзора аналогичных структур в других странах.

| Сильные стороны (Strengths)   | Слабые стороны (Weaknesses)  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– стабилизационная роль НФ позволила смягчить последствия мировых кризисов для экономики страны;</li> <li>– политика управления Фондом направлена на максимальную диверсификацию рисков по валютам и странам, что способствует созданию устойчивого инвестиционного портфеля;</li> <li>– начало реализации проекта «Нацфонд – детям» с целью накопления финансовых ресурсов для будущих поколений;</li> <li>– относительная автономность в принятии решений по инвестированию</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– отсутствие единого государственного органа, отвечающего за эффективную реализацию задач и целей, возлагаемых на Фонд (сейчас – между НБ, МФ, МНЭ);</li> <li>– недостаточность действующих механизмов обеспечения прозрачности деятельности Фонда, управления его активами, а также четких критериев изъятия;</li> <li>– нестабильность законодательного регулирования деятельности НФ, к чему привело установление многочисленных «исключений из правил» (покупка облигаций «Самрук-Казына», акций «КМГ»);</li> <li>– неопределенность в изъятиях из стабилизационного портфеля ограничивает инвестиционный риск-аппетит и негативно сказывается на результатах, вследствие чего среднегодовая доходность за период существования Фонда составила 3,38%;</li> <li>– практика изъятий средств из Фонда сверх поступлений<sup>8</sup> от нефтяного сектора привела к существенному спаду его активов</li> </ul> |

<sup>7</sup> Однако к моменту публикации данного доклада Национальный Банк РК на своем сайте запустил страницу с информацией о структуре активов Национального Фонда и его доходности

<sup>8</sup> Темирханов М. (2023), «Проблемы с отчетностью Национального фонда», АО «Halyk Finance»

| Возможности (Opportunities)  | Угрозы (Threats)  |
|--|---|
| – обеспечение прозрачности деятельности НФ, контроля средств и подотчетности позволит улучшить репутацию Фонда внутри страны;<br>– возможность будущему поколению обзавестись стартовым капиталом по достижению 18-летнего возраста в рамках проекта «Нацфонд – детям» | – колебания на финансовых рынках могут привести к низкой или отрицательной доходности Фонда;<br>– в случае сохранения тенденции снижения активов Фонда вероятен риск недостижения поставленной Президентом задачи по увеличению активов Фонда до 100 млрд долл. США |

## 2.3 Анализ факторов и прогнозные сценарии

Сценарии развития НФ разработаны на основе расчетов Национального Банка и предлагают различные варианты состояния уровня активов Фонда при сочетании или доминировании анализируемых факторов:

**f1** – Нетто-поступления в Национальный фонд.

**f2** – Управление инвестиционным портфелем на принципах долгосрочного инвестирования.

**f3** – Цены на нефть (североморской нефти Brent). В стратегическом планировании Правительство в расчет берет стоимость нефти в 80 долл. США за баррель, однако при дескриптивном анализе цен за последние 50 лет (1970–2022 гг.) обнаружено, что большинство значений находятся в диапазоне 20–60 долл.США за баррель. Для долгосрочного прогнозирования рекомендуется брать в расчет диапазон, а также риски сокращения объемов добычи или же разрывы в логистике.

**f4** – Государственный долг (обслуживание государственного долга).

**f5** – Объем ВВП. Эксперты Всемирного Банка прогнозируют ежегодный реальный рост ВВП в коридоре 3,4–4,9% (до 2026 г.). Правительство прогнозирует рост ВВП в коридоре 5–6% в год до 2028 г.

**f6** – Дефицит государственного бюджета, который сегодня приобрел структурный характер. Дефицит бюджета в отношении ВВП в 2013–2023 гг. варьировался в пределах 2–3%, достигая минимума в 1,6% в 2016 г. и максимума в 4% в 2020 г., что стало беспрецедентным показателем. Правительство РК прогнозирует снижение дефицита на 0,1% к ВВП в год до 2028 г., доводя до 2,3%.

**f7** – Волатильность внешней конъюнктуры рынка, геополитические шоки и глобальные тренды. В числе прогнозных компонентов фактора мы обозначаем: влияние энергоперехода (2060), геополитическая напряженность и конфликты, санкционное противостояние, ослабление экономик ближайших соседей, спекуляции на мировых рынках, технологические изменения, изменение климата.

**f8** – Факторы социального развития Казахстана: демография, человеческий капитал, безработица, NEET-молодежь, качество социальной инфраструктуры, индекс социального самочувствия.

<sup>9</sup> Деловой Казахстан (2023), «Национальный фонд Казахстана сталкивается с рекордными убытками»: <https://dknews.kz/ru/ekonomika/284263-nacionalnyy-fond-kazahstana-stalkivaetsya-s>

<sup>10</sup> Прогноз социально-экономического развития Республики Казахстан на 2024–2028 гг.

Для расчета целевого значения сценариев выбрана следующая шкала активов НФ:

|                    |                              |
|--------------------|------------------------------|
| 262 млрд долл. США | Идеальный показатель (Max)   |
| 100 млрд долл. США | Целевой показатель к 2030 г. |
| 60 млрд долл. США  | Текущий показатель           |

В качестве входных параметров взят прогноз мировой цены на нефть марки Brent на уровне 80 долл. США за баррель и обязательства по выплатам в рамках программы «Нацфонд – детям» на уровне 50% от инвестиционного дохода.

На основе анализа были разработаны следующие сценарии развития Национального фонда до 2030 г.:

**Сценарий 1: Стремление к равновесию.** Предполагает отсутствие поступлений в Национальный фонд, кроме инвестиционных доходов от стартовых активов в 60 млрд долл. США. Фонд выполняет только стабилизационную функцию, все поступления изымаются для покрытия дефицита бюджета в условиях слабого роста экономики и выполнения социальных обязательств. Выплаты по программе «Нацфонд – детям» будут составлять заявленным параметрам 3,5 тыс. долл. США на 1 ребенка к 18-летнему возрасту.

#### Доминирующие факторы 2030

|       |  |
|-------|--|
| $f_1$ | Нетто поступления = 0 млрд долл. США (0 тенге)   |
| $f_2$ | Требуемый уровень инвестиционной доходности – <b>10,3%</b> годовых   |
| $f_5$ | Внешние шоки привели к снижению роста ВВП до 4%. Разрыв логистических цепочек привели к импортируемой инфляции и к сокращению прибыли компаний   |
| $f_6$ | Заложенные за последние 10 лет стимулы в виде льготных кредитов и субсидий не дали ожидаемых результатов по причине недоинвестирования в основные фонды. Сырьевая база и государственный сектор остаются основными драйверами экономического роста   |
| $f_7$ | Усиление глобальной поляризации и развитие конфликтов в геополитическом окружении Казахстана   |
| $f_8$ | Демографический рост на 7% к 2030 г. Рост городского населения, привело к усилению инфраструктурных потребностей. Для поддержания социальной стабильности на фоне снижения экономической активности, Правительство увеличивает финансирование на новые социальные программы и инфраструктурные проекты |

При реализации сценария «Стремление к равновесию» достичь валютных активов до 100 млрд долл. США к 2030 г. показателя не представляется возможным.

**Сценарий 2 «Навстречу к мечте».** Достижение целевого показателя в 100 млрд долл. США к 2030 г., при сохранении текущих темпов роста и реализации проектов, направленных на институциональное укрепление экономики. Государство выполняет все социальные обязательства.



Доминирующие факторы 2030:

|       |  |
|-------|--|
| $f_1$ | Нетто поступления = 4,3 млрд долл. США (около 2 трлн тенге)<br>Целевые трансферты исключены. Постепенно снижаются и гарантированные трансферты, доводя таким образом стабилизационную функцию до 0 к 2030 г.                                   |
| $f_2$ | Инвестиционная доходность на уровне 4,5% годовых   |
| $f_3$ | Среднегодовая цена на нефть держится выше 80 долл. США за баррель  |
| $f_5$ | Рост ВВП на 6% в год за счет реализации новых инвестиционных проектов, открытию новых экспортных рынков.<br>Однако, при этом все еще существует риск изношенности основных фондов и слабого внедрения инноваций в реальный сектор производства |
| $f_6$ | Дефицит государственного бюджета остается на уровне 2% от ВВП. Покрывается за счет внешних займов и усилий по мобилизации доходов  |
| $f_7$ | Риски влияния внешних шоков снижены, а диверсифицированная инвестиционная политика в управлении активами НФ снизила влияние волатильности и спекулятивных действий на рынках   |
| $f_8$ | Эффективное планирование и прогнозирование государственных финансов позволили выполнить все социальные обязательства   |

При реализации сценария «Навстречу к мечте» доходность по портфелю составляет 4,5% годовых, а выплаты по программе «Нацфонд – детям» будут составлять **6 тыс. долл. США** на 1 ребенка к 18-летнему возрасту. Чем больше поступлений в Фонд, тем больше государство может произвести выплат по программе с одновременным достижением заявленного показателя валютных активов к 2030 г.

**Выводы.** Изучение стратегического позиционирования Национального фонда выявил негативный тренд – продолжение применения Правительством РК устаревших методик в решении системных экономических проблем, что особенно заметно в формулировке целей и ожиданий. Применение количественных показателей без глубокого аналитического обоснования, например, стремление увеличить валютные активы Фонда до 100 млрд долл. США при снижении не нефтяного дефицита до 5% от ВВП за счет повышения доходной части государственного бюджета (исключая трансферты) до 18% к ВВП к 2030 г., демонстрирует отсутствие учета реальных переменных и потенциальных рисков. Поддержание или усиление данного тренда в долгосрочной перспективе окажет негативное влияние на управление Национальным фондом.

В контексте необходимости укрепления сберегательной функции Фонда, особенно в свете запуска программы «Нацфонд–детям», и стремления к снижению трансфертов в республиканский бюджет до нулевого уровня к 2030 г., настоятельно рекомендуется пересмотр подходов к управлению государственными финансами. Необходимо строго соблюдать контрциклическое бюджетное правило в целях снижения рисков истощения Фонда. Кроме того, следует повысить ответственность за эффективность и качество прогнозирования и планирования бюджета с учетом детализации всех факторов. Это позволит разработать более гибкую и

эффективную стратегию, способствующую устойчивому развитию экономики Казахстана.

Качественное планирование республиканского бюджета позволит более качественные и планомерные изъятия, как следствие, снизит объем стабилизационного портфеля и повысит объем высокодоходных активов сберегательного портфеля.

### 3. ПУБЛИЧНОЕ ВОСПРИЯТИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ФОНДА

**Результаты медиа - анализа.** Для оценки репутации НФ авторы доклада провели анализ информации в СМИ и социальных сетях, придя к следующим выводам:

Деятельность НФ чаще обсуждается в контексте реализации программы «Нацфонд – детям»<sup>11</sup>. Гораздо реже упоминаются тенденции развития, баланс на счете Фонда, трансферты из НФ<sup>12</sup>.

Отчет о движении средств Национального фонда регулярно размещается на сайте МФ<sup>13</sup>, однако отчетные данные публикуются не «в шаговой информационной доступности».

В отличие от практик Норвегии, Сингапура и Кувейта, где активно обсуждаются результаты деятельности их суверенных фондов, в Казахстане отсутствует общепринятый общественный дискурс.

Недостаточность информации о деятельности НФ в едином информационном ресурсе создает информационный «вакуум» и инсинуации<sup>14</sup>. Отсутствие понятной и регулярной информации уменьшает доверие к Фонду и влияет на восприятие как прозрачного, ответственного и устойчивого института.

Несмотря на то, что Национальный Банк публикует отчеты о движении средств Национального фонда в разделе статистики на своем сайте, представленная таблица отчетности остается недостаточно информативной и не раскрывает конкретные цели, на которые были направлены средства Фонда.

Авторы доклада предлагают дополнительно задействовать ресурсы РГУ «Служба центральных коммуникаций» для организации пресс-конференций и брифингов, а также для размещения информационных материалов на сайте СЦК. Это позволит оптимизировать расходы на коммуникации, используя уже имеющиеся у СЦК инструменты и ресурсы для медиапланирования и проведения информационных кампаний.

Фонды Кувейта, Абу-Даби, Норвегии, Сингапура и Азербайджана ис-

<sup>11</sup> Телеканал 24kz (2024), Дневная смена: «Нацфонд – детям»: что нужно знать? [Видео].

<sup>12</sup> Телеканал ТДК-42 (2023), «Нацфонд понес рекордные убытки» [Видео].

Кудрет П. (2024), Informburo.kz.

Тонконог, О. (2023), «Гарантированный трансферт из Нацфонда на 2025 год хотят увеличить на 100 млрд тенге», Kursiv Media Казахстан.

<sup>13</sup> Официальный сайт МФ РК: <https://www.gov.kz/memleket/details/599434?lang=ru>

<sup>14</sup> Azattyq Rýhy - новости Казахстана и мира (2024), «Мошенники запустили рекламу от имени Нацфонда»: <https://rus.azattyq-ruhy.kz/society/60739-moshenniki-zapustili-reklamu-ot-imeni-natsfonda>

пользуют свои сайты для публикации годовых отчетов, стратегий, новостей и обновлений. Это способствует прозрачности и позволяет заинтересованным сторонам быть в курсе текущей операционной деятельности и стратегических инициатив фондов.

Стратегия Норвежского Пенсионного Фонда демонстрирует, как через сайт можно поддерживать доверие к фонду. Современный дизайн и интерфейс подчеркивают прозрачность; динамические цифры на экране показывают стоимость фонда в реальном времени. Миссия фонда - защита и увеличение ресурсов будущих поколений, подчеркивает его ответственность. Фонд активно публикует отчеты и инвестиционные стратегии, проводя открытые встречи. Авторы доклада рекомендуют адаптировать подход Норвегии к инвестициям с учетом ESG-стандартов и ЦУР ООН.

### **Результаты и выводы опроса общественного мнения.**

Онлайн-опрос по оценке деятельности Фонда проводился в период с 5 по 9 февраля 2024 г. и вовлек 230 из 9,552 млн трудоспособных граждан Казахстана, с выборкой в 196 человек. Большинство ассоциируют Фонд с накоплениями для будущего (62%), 20% видят его как средство изъятия средств у будущих поколений, 8% не понимают его функции. 67% осознают роль Фонда в экономике, но треть нуждается в дополнительной информации. Роль Фонда видят в инвестировании в социальные проекты (36%) и стабилизации экономики (29%), 2% в привлечении инвестиций (Приложение 3).

В целом, во всех вопросах о целенаправленности деятельности Фонда 1/3 респондентов заявляет об отсутствии достаточной информации. Когда перед участниками ставится вопрос выбора инвестиционной или социальной ориентированности, 30% отмечают, что Фонд финансирует инвестиционные проекты, а 22% считают, что средства Фонда направляются на социальные проекты.

В части осведомленности о механизмах изъятия денег из Фонда 1/3 респондентов отмечают свою неинформированность. В среднем, только 10% заявляют, что полностью знают о механизмах изъятия, при этом среди участников старше 70 лет информированность составляет на уровне 17%.

Больше половины опрошенных считают возможным изъятие денежных средств из Фонда, когда это способствует стабилизации работы Фонда (26%), и когда складывается чрезвычайная ситуация (24%).

Каждый пятый участник опроса считает неправильными частичные изъятия, поскольку это подрывает его долгосрочную эффективность. Порядка 30% участников отмечают недостаточность информации.

Также участникам опроса был задан вопрос о том, кто должен принимать решение об изъятии средств из Фонда. Большинство (28%) полагают, что данное решение должно быть принято Правительством с учетом мнений экспертов. 23% отмечают, что независимый регуляторный орган может нести ответственность за такие решения. Каждый пятый полагает, что это может быть Парламент. 16% предложили принимать такие решения через общественные организации и общественный совет.

Вопрос полноты и прозрачности отчетности НФ оценивается на уровне 2%, в то время как 47% отмечают некоторую степень полноты и

прозрачности. 14% считают отчетность Фонда удовлетворительной. 33% традиционно говорят о недостаточности информации.

Инициатива по распределению средств молодому поколению также была уточнена в рамках опроса. Сравнительно наименьшая доля (17%) считает данную идею устойчивой и ориентированной на будущее, 23% полагают, что инициатива скорее устойчива. 23% отметили, что инициатива требует пересмотра и корректировки. 34% отмечают недостаточность информации, чтобы ответить на данный вопрос.

В целом, большая часть опрошенных считают, что требуется пересмотр деятельности Фонда (39%). 23% респондентов выступают за частичный пересмотр основных механизмов работы. За полный пересмотр работы Фонда выступают респонденты в возрасте 35-49 лет и старше 70 лет. Только 6% полагают, что текущая деятельность удовлетворительна. 29% отмечают недостаточность информации для ответа на вопрос.

Выводы и результаты опроса общественного мнения указывают на разрыв между восприятием деятельности Фонда и реальным пониманием его функций среди населения. Несмотря на то, что большая часть опрошенных признает важность Фонда для экономического развития и социальной стабильности, треть респондентов выражает необходимость в получении более полной информации о его работе. Это указывает на необходимость в улучшении мер по информированию населения, усилении коммуникаций и повышении прозрачности деятельности НФ.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящий аналитический отчет был разработан в период февраль-март 2024 г. Для целостной оценки деятельности Национального фонда и разработки эффективной стратегии управления необходимо более длительное и комплексное исследование с доступом к большему объему данных.

Анализ текущего состояния позволил выявить негативные тренды в динамике изъятий средств Национального фонда и атрофию сберегательной функции, что привело к истощению резервов Фонда. Несмотря на положительную роль трансфертов в «спасении экономики» страны в период тяжелых кризисов, низкая эффективность трансфертов в инвестиционные проекты внутри страны вызывают вопросы об их целесообразности и прозрачности принятия решений.

При анализе стратегического позиционирования Национального фонда выявлен негативный управленческий тренд в виде постановки необоснованных целей. Отсутствие детальных обоснований «круглой» цифры в 100 млрд долл. США к 2030 г. и низкий уровень аналитического обеспечения стратегического планирования может создать иллюзорную эффективность и привести к еще одному «потерянному десятилетию».

Анализ публичного позиционирования выявило, что большинство опрошенных не знают о работе Фонда – 96% считают необходимым улучшить информационную работу. Общественность видит Фонд как важный инструмент для будущего, но выражает недовольство его непрозрачно-

стью. Эксперты рекомендуют стандартизировать доступ к средствам Фонда и улучшить механизмы подотчетности.

На сегодняшний день, роль Национального фонда в обеспечении устойчивого экономического роста ограничивается стабилизационными трансфертами. Возникшая хроническая зависимость государственного бюджета от трансфертов, а также низкая отдача от инвестирования во внутренние бизнес-проекты привели к потере реальных ориентиров в обеспечении экономического роста. Продолжение данной тенденции может привести к дисфункции Правительства в задаче создания новых стимулов роста.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

Авторы предлагают следующие рекомендации для повышения эффективности деятельности НФ:

**1. Разработать план** поэтапного снижения стабилизационной функции Национального фонда для реализации главной миссии – Национальный фонд для будущих поколений.

**2. Определить правовую форму Фонда** в качестве отдельного юридического лица.

**3. Рассмотреть возможность использования цифрового тенге** в механизме выделения гарантированных и целевых трансфертов.

**4. Усилить прозрачность управления ресурсами НФ** путем регулярной публикации отчетов, решений управляющего совета и результатов аудита в открытом доступе.

**5. Внедрить систему общественного контроля** за деятельностью НФ, в том числе через вовлечение независимых экспертов и гражданских организаций в оценку его работы.

**6. Разработать KPI для первых руководителей** министерств финансов и национальной экономики.

**7. Разработать законодательные поправки** в части внедрения механизма выделения целевых трансфертов **с обязательного согласия Парламента РК.**

**8. Разработать коммуникационную стратегию** на основе успешных мировых практик с учетом интересов казахстанской целевой аудитории и расширить информационный и разъяснительный охват о деятельности Фонда на казахском языке.

**9. Разработать отдельный интернет-ресурс и аккаунты** в социальных сетях для оперативного распространения верифицированной информации о Фонде, улучшения коммуникации и повышения уровня доверия к деятельности НФ.

В качестве добровольного вклада в вопросе осведомленности и открытости о деятельности Национального фонда, авторы доклада создали **информативный интернет-ресурс** (рекомендация Высшей аудиторской палаты). Открытость, подотчетность и эффективность Национального фонда достижимы при вовлеченности всех заинтересованных сторон.

## Список использованных источников

1. Bagattini, G.Y. (2011), «The Political Economy of stabilisation funds: Measuring their success in resource-dependent countries», IDS Working Papers, 2011(356), pp. 01–60. doi:10.1111/j.2040-0209.2011.00356\_2.x;
2. Erdoğan, S., Yıldırım, D.Ç. and Gedikli, A. (2020), «Natural Resource Abundance, financial development and economic growth: An investigation on next-11 countries», Resources Policy, 65, p. 101559. doi:10.1016/j.resourpol.2019.101559;
3. Kosov M., Sigarev, A., Sharov, V., Makashina, O., & Smirnov, V. (2020), «Sovereign Wealth Funds: Russian and International Experience». Space and Culture, India, 7(4), 246–254. <https://doi.org/10.20896/saci.v7i4.789>;
4. Kursiv Media (2023), «Нацбанк приобрел акции АО «КазМунайГаз»: <https://kz.kursiv.media/2023-11-01/zhnb-nacfondkmg/>;
5. Kharas H., Gill S.I. (2009), «Growth Strategies to Avoid the Middle-Income Trap»: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=352626](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=352626);
6. Ouoba, Y. (2020), «Natural Resources Fund types and capital accumulation: A comparative analysis», Resources Policy, 66 p.101635. doi:10.1016/j.resourpol.2020.101635;
7. Tan, Chea-Mun (2021), «The 1Malaysia Development Berhad (1MDB) Scandal: Exploring Malaysia's 2018 General Elections and the Case for Sovereign Wealth Funds». Honors Projects. 131. <https://digitalcommons.spu.edu/honorsprojects/131>;
8. Workman, D. (2024), Crude Oil Exports by Country, World's Top Exports, 2024: <https://www.worldstopexports.com/worlds-top-oil-exports-country/>;
9. Ашимбаев М.С. (2023), «Нацфонд Казахстана уменьшается» [https://m.forbes.kz/economy/trevojnyie\\_novosti\\_ot\\_ashimbaeva\\_natsfond\\_kazahstana\\_umenshaetsya](https://m.forbes.kz/economy/trevojnyie_novosti_ot_ashimbaeva_natsfond_kazahstana_umenshaetsya);
10. Ашимбаев М.С. (2023), «Спикер Сената усомнился в эффективности использования средств Нацфонда» <https://ru.sputnik.kz/amp/20231123/spiker-senata-kazahstana-usomnilsya-v-effektivnosti-ispolzovaniya-sredstv-natsfonda--40363808.html>;
11. Ашимбаев М.С. (2024), «Нацфонд – детям»: сумма будет увеличиваться» <https://kaztag.kz/amp/news/ashimbaev-o-100-po-programme-natsfond-detyam-summa-budet-uvlichivatsya>;
12. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 г. №95-IV: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K080000095\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K080000095_);
13. Всемирный Банк (2024), «Доклад об экономике Казахстана, зима 2023–2024: Формирование завтрашнего дня: Реформы для долгосрочного процветания»: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099639402152439946/pdf/IDU1c603fcef112ac14bc1191be19af919a62113.pdf>;
14. Всемирный Банк (2023), «Казахстан: Усиление государственных финансов для достижения инклюзивного и устойчивого к воздействиям роста»: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/5915a656b010a51686822fd9cc6ac8e6-0080062024/original/Kazakhstan-PFR-Overview-January-2024-ru.pdf>;
15. Высшая аудиторская палата Республики Казахстан (2022), Аудиторское заключение по итогам Аудита целевого и эффективного использования целевых трансфертов, выделенных из Национального фонда в период с 2019 по 2021 годы. <https://www.gov.kz/memleket/entities/esep/documents/details/326223?directionId=12058&lang=ru>;
16. Интернет-ресурс АО «СПК «Сарыарка»: <https://www.spk-saryarka.kz/info/articles/metallurgiya/zavod-po-proizvodstvu-avtomobilnykh-shin-too-kamatyreskz/>;
17. «Казахстан 2022. Добровольный Национальный Обзор о реализации повестки дня до 2030 г. в области устойчивого развития» [https://economy.kz/documents/OECD/END\\_Report\\_DNO\\_06-2022\\_small.pdf](https://economy.kz/documents/OECD/END_Report_DNO_06-2022_small.pdf);

18. Каппаров К. (2015), «Целевые трансферты из Национального Фонда Казахстана: краткосрочные уступки во вред долгосрочному развитию»: [https://www.soros.kz/wp-content/uploads/2018/02/Target\\_transfers\\_from\\_the\\_national\\_foundation\\_of\\_Kazakhstan.pdf](https://www.soros.kz/wp-content/uploads/2018/02/Target_transfers_from_the_national_foundation_of_Kazakhstan.pdf);

19. Каппаров К. (2024), «Нацфонд Казахстана один из самых непрозрачных в мире»: <https://vlast.kz/jekonomika/58957-kasymhan-kapparov-ekonomist-nacfond-kazahstana-odin-iz-samyh-neprozasnyh-v-mire.html>;

20. Кудрет П. (2024), Informburo.kz: <https://informburo.kz/avtory/kudret-petr/>;

21. Министерство финансов Республики Казахстан, Отчеты о формировании и использовании Национального фонда Республики Казахстан за 2001-2022 годы: <https://www.gov.kz/memleket/entities/minfin?lang=ru>;

22. МВФ (2022), «Мобилизация доходов для обеспечения устойчивого и всеобъемлющего восстановления в регионе Ближнего Востока и Центральной Азии»;

23. Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 января 2009 г. № 66 «Об утверждении перечня разрешенных финансовых инструментов, за исключением нематериальных активов, для размещения Национального фонда Республики Казахстан»: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/P0900000066\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/P0900000066_);

24. Сайт Единого накопительного пенсионного фонда Республики Казахстан <https://www.enpf.kz/ru/indicators/national-fund-for-kids/participants.php>;

25. Сатпаев Д., youtube-канал AuditoriumQZ Досыма Сатпаева (2024), «Управленческая слепота власти. Чем опасна ложная статистика?»: <https://www.youtube.com/watch?v=jtunVxiXlss>;

26. Совместный приказ и.о. Министра финансов РК от 15 декабря 2023 г. №1295 и Министра энергетики РК от 15 декабря 2023 г. №449 «Об утверждении Перечня организаций нефтяного сектора на 2024 год»: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=34948969&pos=5;-106#pos=5;-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34948969&pos=5;-106#pos=5;-106);

27. Телеканал ТДК-42 (2023), «Нацфонд понес рекордные убытки» [Видео];

28. Темирханов М. (2023), «Проблемы с отчетностью Национального фонда»;

29. Тонконог О. (2023), «Гарантированный трансферт из Нацфонда на 2025 год хотят увеличить на 100 млрд тенге», Kursiv Media Казахстан;

30. 24kz (2024), Дневная смена: «Нацфонд – детям»: что нужно знать? [Видео].

## Приложение 1

## Динамика активов за 2001-2023 годы

| Год  | ВВП<br>(в текущих ценах,<br>млн долл. США) | Валютные активы НФ<br>(текущий объем) |          | Валютные активы НФ (без<br>изъятий трансфертов и<br>выпуска облигационных<br>займов) |          |
|------|--|---------------------------------------|----------|--|----------|
|      |  | в млрд<br>долл. США                   | %, к ВВП | в млрд<br>долл. США  | %, к ВВП |
| 2001 | 22 152,1                                   | 1,2                                   | 5,6%     | 1,2  | 5,6%     |
| 2002 | 24 636,5                                   | 1,9                                   | 7,8%     | 2,0  | 8,0%     |
| 2003 | 30 832,8                                   | 3,7                                   | 11,9%    | 3,7  | 12,1%    |
| 2004 | 43 150,1                                   | 5,1                                   | 11,9%    | 5,2  | 12,0%    |
| 2005 | 57 123,7                                   | 8,1                                   | 14,1%    | 8,1  | 14,2%    |
| 2006 | 81 003,5                                   | 14,1                                  | 17,4%    | 14,2   | 17,5%    |
| 2007 | 104 853,5                                  | 21,0                                  | 20,0%    | 23,2   | 22,1%    |
| 2008 | 133 440,7                                  | 27,4                                  | 20,5%    | 38,5   | 28,8%    |
| 2009 | 115 306,1                                  | 24,4                                  | 21,1%    | 48,8   | 42,3%    |
| 2010 | 148 052,4                                  | 31,0                                  | 21,0%    | 65,8   | 44,5%    |
| 2011 | 192 627,6                                  | 43,7                                  | 22,7%    | 87,2   | 45,3%    |
| 2012 | 208 002,1                                  | 57,9                                  | 27,8%    | 112,8  | 54,1%    |
| 2013 | 236 633,3                                  | 70,8                                  | 29,9%    | 138,2  | 58,4%    |
| 2014 | 221 417,7                                  | 73,2                                  | 33,1%    | 153,4  | 69,3%    |
| 2015 | 184 387,0                                  | 63,4                                  | 34,4%    | 152,7  | 82,8%    |
| 2016 | 137 278,3                                  | 61,2                                  | 44,6%    | 160,7  | 117,0%   |
| 2017 | 166 806,3                                  | 58,3                                  | 35,0%    | 178,9  | 107,2%   |
| 2018 | 179 337,8                                  | 58,0                                  | 32,3%    | 182,9  | 102,0%   |
| 2019 | 181 665,9                                  | 61,8                                  | 34,0%    | 204,0  | 112,3%   |
| 2020 | 171 083,7                                  | 58,7                                  | 34,3%    | 223,3  | 130,5%   |
| 2021 | 197 055,60                                 | 55,3                                  | 28,1%    | 237,3  | 120,4%   |
| 2022 | 225 342,1                                  | 55,7                                  | 24,7%    | 229,2  | 101,7%   |
| 2023 | 261418,3                                   | 60,0                                  | 23,0%    | 262,4  | 100,4%   |



Приложение 2

Обзор 23 инвестиционных проектов на сумму 221,75 млрд тенге

|   | Наименование  | Заказчик   | Стоимость проекта, млрд тенге | Доля финансирования из НФ, % | Освоение средств НФ, %   |
|---|---|--|-------------------------------|------------------------------|--------------------------|
| 1 | Строительство объектов инфраструктуры СЭЗ «Национальный индустриальный нефтехимический технопарк» в Атырауской области (Участки Карабатан, Тенгиз)» Установка водоподготовки и очистка стоков, 1-очередь» | ТОО «Karabatan Utility Solutions»  | 63,2                          | 100%                         | 100%                     |
| 2 | Строительство дополнительных резервуаров емкостью 5000 м3 (2 шт.) в центральном водозаборе в городе Туркестан   | ГУ «Отдел инфраструктуры и коммуникации» акимата города Туркестан                    | 1,2                           | 82%                          | 100%                     |
| 3 | Увеличение уставного капитала НАО «Международный университет туризма и гостеприимства (Туркестанская область)   | НАО «Международный университет туризма и гостеприимства»                             | 1,4                           | 57%                          | 72,9%                    |
| 4 | Реконструкция подъездной дороги к городу Туркестан со стороны Кентау протяженностью 24 км   | ГУ «Управление пассажирского транспорта и автомобильных дорог Туркестанской области» | 8                             | 38%                          | 100%                     |
| 5 | Строительство инженерной инфраструктуры к СЭЗ «Turkistan» (1 и 3 очереди)   | ГУ «Управление строительства Туркестанской области»                                  | 1,8                           | 90%                          | 100%                     |
| 6 | Строительство Южной объездной дороги (от Ленгерского шоссе до автомобильной дороги областного значения КХ-15), город Шымкент  | ГУ «Управление пассажирского транспорта и автомобильных дорог города Шымкент»        | 7,3                           | 21%                          | 100%                     |
| 7 | Строительство магистрального водовода протяженностью 9,37 км от объездной дороги 1-ой зоны до мкр. Асар, город Шымкент  | ГУ «Управление энергетики и развития инфраструктуры города Шымкент»                  | 2,3                           | 90%                          | 99,6%                    |
|   |   |  |                               |                              | экономия = 8,4 млн тенге |

## Приложение 2

Обзор 23 инвестиционных проектов на сумму 221,75 млрд тенге

| №  | Наименование  | Заказчик  | Стоимость проекта, млрд тенге | Доля финансирования из ИФ, % | Освоение средств ИФ, %            |
|----|---|---|-------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|
| 8  | Строительство инженерных сетей в мкр. Солтустик Саяжай в городе Шымкент (наружные сети водоснабжения)   | ГУ «Управление энергетики и развития инфраструктуры города Шымкент»                     | 2,3                           | 90%                          | 100%                              |
| 9  | Строительство магистральных сетей водопровода от мкрн. «Асар-2» до пересечения ул.Талеметова и Алматинской трассы в зоне 1 в городе Шымкент             | ГУ «Управление энергетики и развития инфраструктуры города Шымкент»                     | 1,3                           | 90%                          | 99,6%<br>экономия - 5,2 млн тенге |
| 10 | Строительство подъездных дорог к социальным объектам<br>Строительство улицы E49 на участке от улицы E67 до улицы E22 в городе Нур-Султан                | ГУ «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Нур-Султан» | 1,7                           | 71%                          | 100%                              |
| 11 | Строительство улицы №24 на участке от ул. № E102 до ул. Туран, город Нур-Султан   | ГУ «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Нур-Султан» | 1,5                           | 79%                          | 100%                              |
| 12 | Строительство улицы №31 (проектное название) на участке от канала «Нұра-Есіл» до улицы №39 (проектное название) в городе Нур-Султан                     | ГУ «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г.Нур-Султан»  | 3,5                           | 41%                          | 100%                              |
| 13 | Строительство улицы E51 на участке от улицы с проектным наименованием №31 до улицы Сыганак в городе Астана<br>I очередь - от улицы Сыганак до улицы E22 | ГУ «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Нур-Султан» | 3,6                           | 41%                          | 100%                              |
| 14 | Строительство улицы Бухар жырау на участке от ул. 37 до пр. Тауелсыздық в городе Нур-Султан   | ГУ «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г.Нур-Султан»  | 2,5                           | 72%                          | 100%                              |
| 15 | Строительство улицы №27 на участке от ул. № 39 до ул. Калдаякова, 1-очередь, город Астана   | ГУ «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г.Нур-Султан»  | 17,7                          | 14%                          | 100%                              |

| №  | Наименование   | Заказчик   | Стоимость проекта, млрд тенге | Доля финансирования из НФ, % | Освоение средств НФ, %                            |
|----|--|--|-------------------------------|------------------------------|---|
| 16 | Строительство улицы А62 на участке от ул. Кордай до трассы Астана-Караганда, город Нур-Султан  | ГУ «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Нур-Султан»    | 5,8                           | 50%                          | 100%  |
| 17 | Строительство ул. А105 на участке от ул. А91 до трассы Астана-Караганда с инженерными сетями, город Нур-Султан   | ГУ «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Нур-Султан»    | 7,8                           | 45%                          | 100%  |
| 18 | Физкультурно-оздоровительный комплекс в г. Астана, район «Есиль», жилой массив Ильичка, район пересечения улиц С. Кожанулы и Жаменке, город Нур-Султан                           | ГУ «Управление строительства г. Нур-Султан»  | 1,6                           | 97%                          | 19%<br>не освоено 1,3 млрд тенге                  |
| 19 | Строительство инфраструктуры новой промышленной зоны (Индустриальный парк) в г. Астане   | ГУ «Управление топливно-энергетического комплекса и коммунального хозяйства г. Нур-Султан» | 1,4                           | 50%                          | 30% (авансовые платежи) не освоено 0,5 млрд тенге |
|    |  |  | 0,7                           | 94%                          | 0,6 млрд тенге не освоено 19,3 млн тенге          |
|    |  |  | 0,15                          | 100%                         | 0%  |
| 20 | Реализация проектов по созданию и расширению 17-ти сельскохозяйственных производств по 6-ти направлениям сельскохозяйственной деятельности в СКО (пополнение уставного капитала) | АО «СПК «Солтүстік»  | 15                            | 100%                         | 100%  |
| 21 | Объекты транспортной инфраструктуры завода по производству извести 1-го сорта на месторождении Сарьюпан в Осакаровском районе Карагандинской области                             | ГУ «Отдел строительства Осакаровского района»  | 2                             | 90%                          | 100%  |
| 22 | Организация производства шин в городе Сарань Карагандинской области (пополнение уставного капитала, кредитование)  | ТОО «KamaTyresKZ»  | 40                            | 100%                         | 100%  |
| 23 | Строительство завода по производству редукторов главных передач ведущих мостов грузовых автомобилей, Костанайская область (пополнение уставного капитала, кредитование)          | ТОО «KamLitKZ»   | 28                            | 100%                         | 100%  |

## Таблицы и графики к опросу общественного мнения

Приложение 3

■ ТАБЛИЦА 1. Какова роль Национального Фонда для Вас?

| Роль Фонда   | <18  | > 70 | 18-35 | 35-49 | 50-60 | Общий итог |
|--|------|------|-------|-------|-------|------------|
| Средство для инвестирования в социальные проекты и обеспечение будущих поколений | 100% | 67%  | 35%   | 35%   | 34%   | 36%        |
| Не уверен(а) / Недостаточно информации   | 0%   | 17%  | 38%   | 34%   | 26%   | 33%        |
| Инструмент для стабилизации национальной экономики                               | 0%   | 0%   | 25%   | 29%   | 40%   | 29%        |
| Платформа для привлечения иностранных инвестиций                                 | 0%   | 17%  | 2%    | 2%    | 0%    | 2%         |

■ ГРАФИК 1. Куда больше всего направляются средства Фонда: социальные проекты или инвестиции?

Как вы думаете, Национальный фонд больше сосредоточен на инвестициях или на социальных проектах?



■ ТАБЛИЦА 2. Что Вы знаете о механизме изъятия из Национального Фонда?

| Ответы                               | <18  | > 70 | 18-35 | 35-49 | 50-60 | Общий итог |
|--------------------------------------|------|------|-------|-------|-------|------------|
| Не интересовался(лась) этим вопросом | 0%   | 17%  | 20%   | 23%   | 32%   | 23%        |
| Знаю об этом частично                | 100% | 33%  | 42%   | 26%   | 26%   | 31%        |
| Нет, не знаю о механизме изъятия     | 0%   | 33%  | 29%   | 39%   | 30%   | 34%        |
| Да, полностью осведомлен(а)          | 0%   | 17%  | 8%    | 10%   | 13%   | 10%        |

■ ТАБЛИЦА 3. Считаете ли Вы изъятия из Фонда оправданными?

| Ответы   | <18  | > 70 | 18-35 | 35-49 | 50-60 | Общий итог |
|--|------|------|-------|-------|-------|------------|
| Нет, это подрывает долгосрочную устойчивость Фонда | 0%   | 0%   | 20%   | 23%   | 13%   | 19%        |
| Да, если это способствует стабилизации экономики   | 0%   | 33%  | 28%   | 24%   | 28%   | 26%        |
| Только в чрезвычайных случаях                      | 100% | 50%  | 22%   | 26%   | 17%   | 24%        |
| Недостаточно информации                            | 0%   | 17%  | 28%   | 23%   | 38%   | 27%        |

■ **ГРАФИК 2. Принятие решения об изъятии средств**

Кто должен принимать решения об изъятии средств?



■ **ГРАФИК 3. Оценка отчетности Фонда**

Существуют ли недостатки в отчетности Фонда?



■ **ТАБЛИЦА 4. Как вы считаете, будет ли нынешний способ распределения средств молодому поколению работать в долгосрочной перспективе?**

| Ответы   | <18  | > 70 | 18-35 | 35-49 | 50-60 | Общий итог |
|--|------|------|-------|-------|-------|------------|
| Нет, требует пересмотра и корректировки            | 0%   | 33%  | 22%   | 24%   | 19%   | 23%        |
| Да, полностью устойчива и ориентирована на будущее | 100% | 0%   | 20%   | 15%   | 19%   | 17%        |
| Скорее устойчива, чем нет                          | 0%   | 33%  | 32%   | 19%   | 19%   | 23%        |
| Не уверен(а) / Недостаточно информации             | 0%   | 33%  | 25%   | 38%   | 40%   | 34%        |

■ **ТАБЛИЦА 5. Считаете ли вы, что текущая деятельность Фонда должна быть пересмотрена?**

| Ответы  | <18  | > 70 | 18-35 | 35-49 | 50-60 | Общий итог |
|---|------|------|-------|-------|-------|------------|
| Нет, текущая деятельность удовлетворительна.    | 100% | 0%   | 3%    | 8%    | 4%    | 6%         |
| Да, но только определенные аспекты деятельности | 0%   | 33%  | 29%   | 21%   | 21%   | 23%        |
| Да, требуется полный пересмотр и оптимизация    | 0%   | 67%  | 38%   | 41%   | 32%   | 39%        |
| Не уверен(а) / Недостаточно информации          | 0%   | 0%   | 28%   | 27%   | 40%   | 29%        |

# ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПАРЛАМЕНТІ СЕНАТЫНЫҢ ЖАНЫНДАҒЫ САРАПШЫЛАР КЛУБЫ ЖӘНЕ «ТАЛДАУ МЕКТЕБІ» ЖОБАСЫ ТУРАЛЫ

Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының жанындағы Сарапшылар клубы Сенат Төрағасы Мәулен Әшімбаевтың бастамасымен 2020 жылдың 2 қазанында құрылды.

Сарапшылар клубының қызметі Сенаттың жұмысында сараптамалық сүйемелдеу сапасын арттыруға және елімізде іске асырылып жатқан реформалар мен Палатаның заңнамалық қызметіне қатысты ұсынымдар әзірлеуге бағытталған.

Клуб 70-тен астам мемлекеттік басқару, экономика, қаржы, әлеуметтік және құқықтық қызмет, білім беру, денсаулық сақтау, цифрландыру және т.б. сала мамандарынан құралған.

Сарапшылар Сенат комитеттерінің жұмыс тобына, Парламенттік тыңдауларға, Үкімет сағаттарына, Орнықты даму саласындағы ұлттық мақсат-міндеттерге мониторинг жүргізу жөніндегі Парламенттік комиссияның және Сенаттың өзге де алаңдарының жұмысына қатысады.

Клубтың отырысы Сенат Төрағасының қатысуымен тоқсан сайын өтеді.

Сондай-ақ отырысқа орталық мемлекеттік органдардың, ұлттық компаниялардың, халықаралық ұйымдар өкілдіктерінің басшылары шақырылады.

Клуб 2021 жылы «Талдау мектебі» жобасына бастамашылық жасады. Аталған жоба сарапшылардың жаңа буынының біліктілігін арттыруға бағытталған. Онда 2022-2024 жылдың аралығында 200-ге тарта жас маман білім алды. Олардың дені – мемлекеттік қызметшілер, сараптама орталықтарының, квазимемлекеттік және жеке сектордың, халықаралық ұйымдардың өкілдері.

Клубтың қызметі және «Талдау мектебі» жобасы туралы ақпаратпен танысу үшін QR-код арқылы төмендегі сілтемеге өту қажет.

Сарапшылар клубы  
Facebook-та



«Талдау мектебі»  
жобасы  
Facebook-та



«Талдау мектебі»  
жобасының дәрістері  
YouTube-та



# О КЛУБЕ ЭКСПЕРТОВ ПРИ СЕНАТЕ ПАРЛАМЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И ПРОЕКТЕ «ШКОЛА АНАЛИТИКИ»

Клуб экспертов при Сенате Парламента Республики Казахстан создан по инициативе Председателя Сената Маулена Ашимбаева 2 октября 2020 года.

Клуб экспертов – это консультативно-совещательная платформа, деятельность которой направлена на усиление качества аналитического сопровождения деятельности Сената и выработки рекомендаций, касающихся реализуемых реформ и законотворческой деятельности Палаты.

В состав Клуба входят более 70 специалистов сферы государственного управления, экономики и финансов, социальной и правовой деятельности, образования, здравоохранения, цифровизации и другие.

Эксперты принимают участие в рабочих группах комитетов Сената, участвуют в парламентских слушаниях, заседаниях правительственных часов, работе Парламентской комиссии по мониторингу национальных целей и задач в области устойчивого развития и других площадках Сената.

Заседания Клуба проходят ежеквартально с участием Председателя Сената.

К участию в заседании также приглашаются руководители центральных государственных органов, национальных компаний, а также представительств международных организаций.

В 2021 году членами Клуба был инициирован проект «Школа аналитики» для повышения квалификации нового поколения аналитиков. В период с 2022 по 2024 годы обучение прошли около 200 участников из государственного, квазигосударственного и частного секторов, представляющих различные отрасли экономики и сферы общественно-политической жизни страны.

Узнать информацию о деятельности Клуба и проекте «Школа аналитики» можно пройдя по ссылкам через QR-код.

Клуб экспертов  
в Facebook



Проект  
«Школа аналитики»  
в Facebook



Лекции проекта  
«Школа аналитики»  
на YouTube



ISBN 978-601-7875-41-1



9 786017 875411



# ҚАЗАҚСТАННЫҢ ОРНЫҚТЫ ДАМУ БАҒДАРЫ

«ТАЛДАУ МЕКТЕБІ» ЖОБАСЫНЫҢ  
АНАЛИТИКАЛЫҚ МАТЕРИАЛДАРЫ

Техникалық редакторлар: Надия Гайнутдинова,  
Камиль Абдузалиев, Сындыбек Бисенғалиев  
Дизайнер: Жаннұр Шүкіржан

Басуға 10.06.2024 қол қойылды.  
Пішімі: 70\*100 1/16. Қағазы офсеттік. Офсеттік басылыс.  
Шартты баспа табағы 23,7.  
Тапсырыс №0738. Таралымы 400 дана

«Регис-СТ Полиграф» баспаханасында басылды.  
010000, Астана қаласы, Ш. Айманов., 13.