

2023

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ПРЕЗИДЕНТИНЕ КАРАШТУУ
ЖУСУП АБДРАХМАНОВ
атындагы МАМЛЕКЕТТИК
БАШКАРУУ АКАДЕМИЯСЫ

КАБАРЧЫ

ВЕСТНИК

АКАДЕМИИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
имени ЖУСУПА АБДРАХМАНОВА



номер 32



ISSN 1694-5433

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ПРЕЗИДЕНТИНЕ
КАРАШТУУ ЖУСУП АБДРАХМАНОВ
атындагы
МАМЛЕКЕТТИК БАШКАРУУ
АКАДЕМИЯСЫНЫН

КАБАРЧЫСЫ

№32

ВЕСТНИК

АКАДЕМИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ
имени ЖУСУПА АБДРАХМАНОВА

2023

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ПРЕЗИДЕНТИНЕ
КАРАШТУУ ЖУСУП АБДРАХМАНОВ атындагы
МАМЛЕКЕТТИК БАШКАРУУ АКАДЕМИЯСЫНЫН

КАБАРЧЫСЫ

ВЕСТНИК

АКАДЕМИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ имени ЖУСУПА АБДРАХМАНОВА

ЕЖЕКВАРТАЛЬНЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ ОСНОВАН В 2001 году

УЧРЕДИТЕЛЬ: Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики имени Жусупа Абдрахманова

Журнал зарегистрирован Министерством юстиции Кыргызской Республики
Свидетельство о регистрации №672 от 13 декабря 2001 года

ISSN 1694-5433

АДРЕС РЕДАКЦИИ:
720040, Кыргызская Республика,
г. Бишкек, ул. Панфилова 237

тел.: 0312 62 31 00, 0312 62 31 29

факс: 996 312 66 36 14

E-mail: info@apar.kg

Состав редакционной коллегии научного журнала «Вестник» АГУПКСР:

Главный редактор:

Акматалиев А.А., к.филос.н., профессор, ректор Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова.

Ответственный редактор:

Абдиева А.И., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Экономика и менеджмент» Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова.

Члены редколлегии:

Байменов А.М., к.т. н., председатель Управляющего комитета регионального хаба в сфере государственной службы в г. Астана, председатель Казахстанского фонда развития менеджмента.

Еремин В.Л., первый заместитель директора Высшей школы государственного администрирования МГУ им. М.В. Ломоносова (Россия).

Аманалиев У.О., д.ю.н., и.о. профессора, директор Высшей школы администрирования Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова

Жумагулов М.И., д.ю.н., заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.

- Иванов К.М.,** д.т.н., профессор, ректор Балтийского государственного технического университета «Военмех» им. Д.Ф. Устинова (Россия).
- Рахимбаев Э.Н.,** д.ю.н., профессор кафедры конституционного, международного права и таможенного дела Евразийской юридической академии имени Д.А. Кунаева в г. Алматы.
- Марголин А.М.,** д.э.н., профессор, проректор Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.
- ОнурЭндер Аслан,** PhD, профессор, генеральный директор Института государственного управления Турции и ближнего Востока (Турция).
- Силин Я.П.,** д.э.н., профессор кафедры региональной, муниципальной экономики и управления, ректор Уральского государственного экономического университета.
- Шамахов В.А.,** д.э.н., к.и.н., директор Северо-Западного института управления Российской Федерации.
- Шестаков А.Л.,** д.т.н., профессор, ректор Южно-Уральского государственного университета.
- Алымкулов М.С.,** д.филос.н., и.о. профессора Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова.
- Болпонова А.Б.,** д.и.н., и.о. доцента Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова.
- Койчуев Т.К.,** д.э.н., профессор, академик НАН КР.
- Чоротегин (Чороев) К.Ч.,** д.и.н., профессор, Президент ММО «Кыргызтарыхкоому», Председатель Правления Фонда «Мурас».
- Токтобекова М.А.,** д.э.н., профессор Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова.
- Жолонбаева А.Ж.,** к.э.н., доцент Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова.
- Исланова Р.У.,** к.э.н., доцент Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова.

Ответственный секретарь:

- Алмаз к. Э.,** менеджер Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики им. Жусупа Абдрахманова.

Номер 32

На основании решения Президиума Высшей аттестационной комиссии Кыргызской Республики

от 24 ноября 2016 г. №213

Журнал входит в перечень российских рецензируемых научных журналов (РИНЦ)

Полная электронная версия журнала размещена на веб-сайте: www.apap.kg

В настоящем выпуске представлены материалы международных научно-практических конференций,

а также научные статьи ученых, преподавателей, аспирантов АГУПКР и других ВУЗов Кыргызской Республики.

СОДЕРЖАНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ	6
Акматалиев Алмаз Акматалиевич, Мурзаев Салих Кадырбекович, Осмонбетова Венера Кубанычбекова	
КОМПЕТЕНТНЫЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ КАДРЫ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОВ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ	7
Арапова Эльмира Байышевна, Садыкова Асель Сыдыковна	
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СЕМЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В ТРУДНОЙ ЖИЗНЕННОЙ СИТУАЦИИ НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ МЭРИИ Г. БИШКЕК ПО СВЕРДЛОВСКОМУ АДМИНИСТРАТИВНОМУ РАЙОНУ	15
Чжоу Вэньчжан	
ЦИФРОВОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО И МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	21
ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС	31
Абдиева Айгуль Илясбековна, Асанов Нурбек Мудунович, Туратбеков Айбек Туратбекович	
НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВОДНОЙ ПОЛИТИКИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	31
Биримкулова Ажар Дуйшенбековна	
ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТОПОЛУЧАТЕЛЯ, ПРОВОДИМОЙ СЛУЖБОЙ ВНУТРЕННЕГО АУДИТА	40
Жапаров Турдубек Турдалиевич, Досалиев Бакытнур Аманович	
ФОРМИРОВАНИЕ БЕЗНАЛИЧНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ С ПРИМЕНЕНИЕМ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ	47
Ма Сяндун, Ван Юэшэн	
ОТ ВСТУПЛЕНИЯ В ВТО ДО СОВМЕСТНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ИНИЦИАТИВЫ «ПОЯС И ПУТЬ»: ВКЛАД КИТАЯ В МИРОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ	53
Цзян Сяоцзюань, Цзинь Цзин	
ОБЗОР И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ КИТАЯ	67
Чжан Ци, Чжан Тао, Ли Кай	
КИТАЙСКОЕ ЧУДО СОКРАЩЕНИЯ БЕДНОСТИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ, ПОИСКИ ПУТИ И ИННОВАЦИИ В МОДЕЛИ	85
ПОЛИТИКА И ПРАВО	101
Абдразакова Анара Марлисовна	
МЕДИАЦИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ: РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПРАКТИКЕ	101
Дуйсенов Еркин Ерманович, Амирова Кайрыниса Асанбаевна	
О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ ИНСТИТУТА НОТАРИАТА В КЫРГЫЗСТАНЕ	108
Нуралиев Нурлан Акимбекович	
МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ: ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ	113
Дуйсенов Еркин Ерманович, Пазылова Мунарым Насыровна	
К ВОПРОСУ О КАТЕГОРИАЛЬНОМ АППАРАТЕ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В КЫРГЫЗСТАНЕ	121
Дуйсенов Еркин Ерманович, Сугирбеков Серик Избасарович	
О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ РАЗВИТИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА	127

Досумов Серимжан Тулеуович ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО - ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ	132
Сутирбеков Серик Избасарович О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ВЫБОРНОГО ПРОЦЕССА В КЫРГЫЗСТАНЕ: ИСТОРИКО - ПРАВОВОЙ АСПЕКТ	140
Сыдыкбеков Каныбек Идрисович АНАЛИЗ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ 2010-2020 ГОДОВ ...	146
Требования к авторским материалам, представляемым для опубликования в журнале «Вестник Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики»	154

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

УДК: 35.08(575.2)

Акматалиев Алмаз Акматалиевич

Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдрахманов атындагы Мамлекеттик башкаруу академиясынын
философия илимдеринин кандидаты, профессору, ректору

Мурзаев Салих Кадырбекович

Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдрахманов атындагы Мамлекеттик башкаруу академиясынын
техника илимдеринин кандидаты, профессору

Осмонбетова Венера Кубанычбекова

Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдрахманов атындагы Мамлекеттик башкаруу академиясынын
экономика илимдеринин кандидаты, доценти

КОМПЕТЕНТТҮҮ БАШКАРУУ КАДРЛАРЫ РЕГИОНДОРДУН МАМЛЕКЕТТИК ЖАНА МУНИЦИПАЛДЫК БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН ӨЛКӨНҮ ТУРУКТУУ ӨНҮКТҮРҮҮНҮН ФАКТОРУ КАТАРЫ

Аннотация

Мамлекеттик жана муниципалдык кызматтын кадрларын түзүүгө жана алар менен иштөөгө илимий мамилелердин контекстинде Кыргыз Республикасынын жергиликтүү мамлекеттик администрацияларында жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдарында жетектөөчү кызмат орундарын ээлөөгө кадрлар резервин кесиптик өнүктүрүү маселелери каралат.

Региондук жана муниципалдык кадрлар резервинин иштешин жана мамлекеттик жана муниципалдык кызматчылардын кесиптик өнүгүүсүн жөнгө салуучу ченемдик укуктук актыларды талдоонун негизинде кадрдык потенциалды жогорулатуунун көйгөйлүү маселелери талкууланат. Компетенттүү мамиле позициясынан белгиленген көйгөйлөрдү чечүү жолдору каралат.

***Негизги сөздөр:** регионалдык жана муниципалдык кадрлар резерви, кесиптик өнүгүү, кадрлар резерви менен иштөө, компетенциялар, компетенциялык мамиле.*

Акматалиев Алмаз Акматалиевич

кандидат философских наук, профессор, ректор
Академии государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики
имени Жусупа Абдрахманова

Мурзаев Салих Кадырбекович

кандидат технических наук, профессор
Академии государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики
имени Жусупа Абдрахманова

Осмонбетова Венера Кубанычбекова

кандидат экономических наук, доцент
Академии государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики
имени Жусупа Абдрахманова

КОМПЕТЕНТНЫЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ КАДРЫ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОВ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

Аннотация

В контексте научных подходов к формированию и работе с кадрами государственной и муниципальной службы, рассматриваются вопросы профессионального развития резерва кадров на замещение руководящих должностей в местных государственных администрациях и исполнительных органах местного самоуправления Кыргызской Республики.

На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих функционирование регионального и муниципального резерва кадров и профессионального развития государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики, обсуждаются проблемные вопросы повышения кадрового потенциала лиц находящихся в резерве кадров. С позиции компетентностного подхода рассматриваются пути решения обозначенных проблем.

Ключевые слова: *региональный и муниципальный резерв кадров, профессиональное развитие, работа с резервом кадров, компетенции, компетентностный подход.*

Akmataliev Almaz Akmatalievich

candidate of philosophical sciences, professor, rector
of the Academy of Public Administration
under the President the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrahmanov

Murzaev Salih Kadyrbekovich

candidate of technical sciences, professor
of the Academy of Public Administration
under the President the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrahmanov

Osmonbetova Venera Kubanichbekova

candidate of economic sciences, associate professor
of the Academy of Public Administration
under the President the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrahmanov

COMPETENT MANAGEMENT PERSONNEL BODIES OF STATE AND MUNICIPAL ADMINISTRATION OF REGIONS AS A FACTOR OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE COUNTRY

Annotation

In the context of scientific approaches to the formation and work with the personnel of the state and municipal service, the issues of professional development of the reserve of personnel for leadership positions in local state administrations and executive bodies of local self-government of the Kyrgyz Republic are considered.

Based on the analysis of regulatory legal acts regulating the functioning of the regional and municipal personnel reserve and the professional development of state and municipal employees of the Kyrgyz Republic, problematic issues of increasing the personnel potential of persons in the personnel reserve are discussed. From the position of the competence approach, the ways of solving the identified problems are considered.

Keywords: *regional and municipal reserve of personnel, professional development, work with the reserve of personnel, competence, competence approach.*

Эффективность системы государственного и муниципального управления Кыргызстана важное условие решения задач Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года и достижения Целей устойчивого развития ООН, которые принял на себя Кыргызстан [1].

Для этого требуются высокопрофессиональные управленческие кадры на всех уровнях управления государством. На обеспечение этого направлена современная государственная кадровая политика в Кыргызской Республике. Ее цель на ближайшие годы — это формирование эффективного кадрового аппарата государственной гражданской службы и муниципальной службы, ориентированного на качественное исполнение целей, задач и функций государства, на добросовестное служение обществу [2].

Основным источником формирования аппарата органов государственного и муниципального управления Кыргызской Республики становятся резервы кадров, формируемые на конкурсной основе [3]. Законодательство Кыргызской Республики о государственной гражданской и муниципальной службе выделяет формирование и работу с резервом кадров в отдельный субинститут.

В структуре системы резерва кадров государственной и муниципальной службы Кыргызской Республики можно выделить несколько уровней. Резервы кадров государственной и муниципальной службы можно классифицировать по разным основаниям: по функциональным признакам - на должности руководителей и специалистов; по признакам исполнения властных полномочий ориентированных на проведение в жизнь государственных программ и политических решений - на административные и политические должности; по признакам субъектов формирования резервов кадров и назначения на должности и т. д.

В обеспечении устойчивого социального и экономического развития регионов нашей страны ключевая роль принадлежит той части кадровых резервов, которая предназначена для замещения руководящих должностей в исполнительных органах власти на региональном и местном уровнях.

Конкурсный отбор в резервы кадров на эти должности в целом, обеспечивает выбор перспективных кандидатов, однако организация работы с резервом кадров в период их нахождения в резерве остается пока слабым звеном этого механизма, что снижает эффективность функционирования этого субинститута. Решение этой задачи требует использования научных подходов, применения новых, инновационных решений и современных технологий управления кадровыми процессами, учета международного опыта и передовой практики.

Цель статьи — на основе анализа нормативных правовых актов и практики функционирования субинститута резерва кадров государственной и муниципальной службы Кыргызской Республики рассмотреть проблемные вопросы профессионального развития резерва кадров на должности руководителей исполнительных органов государственного и муниципального управления на уровне районов, городов и айылных аймаков, описать пути решения обозначенных проблем.

Результативность осуществления политики социально-экономического развития страны в значительной степени зависит от эффективности деятельности районных государственных администраций и исполнительных органов местного самоуправления — мэрий городов и айыл окмоту в сельских местностях. Именно эти органы власти наиболее близко стоят к населению, выполняют широкий круг государственных полномочий. В конечном счете от их усилий, плодотворной деятельности во многом зависят успешная реализация социальной и экономической политики государства в регионах. Поэтому одним из важных факторов обеспечения устойчивого социально-экономического развития регионов является высокий кадровый потенциал региональных и местных органов власти.

Поскольку основным источником формирования кадров органов государственного и муниципального управления становятся соответствующие резервы кадров, то кадровый потенциал этих органов напрямую зависит от компетенций лиц, замещающих руководящие должности из соответствующего резерва. Профессиональный потенциал резервистов должны соответствовать уровню компетенций требуемые по должности намечаемой к замещению.

В Кыргызстане резервы кадров государственной и муниципальной службы, начали формироваться с 2004 года. Новым этапом в этом процессе можно считать 2021 год, когда

обновленный Закон Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» установил, что основным способом поступления на государственную гражданскую службу и муниципальную службу, является назначение кандидата, претендующего на вакантную должность из резерва кадров [4].

Рассматривая резервы кадров районных государственных администраций, мэрий городов и айыл окмоту следует выделить две их разновидности: резерва кадров на административные должности и на политические должности государственной и муниципальной службы. Состав должностей этих видов государственной и муниципальной службы унифицирован и классифицирован в виде отдельных реестров [5].

Резервы кадров государственной и муниципальной службы на административные и политические должности имеют сходства и отличия. В первую очередь, по субъектам их формирования и назначения на вакантные должности из резерва (таблица 1).

Таблица 1. Сравнение резервов кадров на административные и политические должности

Критерий сравнения	Резервов кадров на административные должности	Резервов кадров на политические должности
Функциональное содержание замещаемой должности	Исполнительская деятельность	Управленческая деятельность
Субъект формирующий резерв кадров	Кадровая служба органа государственного и муниципального управления	Уполномоченный орган по делам государственной и муниципальной службы
Субъект назначающий на должность	Руководитель органа государственного и муниципального управления	Вышестоящий субъект государственной власти
Продолжительность нахождения в резерве	3 года	
Открытость отбора в резерв	Возможен отбор в резерв лиц, не состоящих на службе, а также не имеющие соответствующего стажа	

Действующим законодательством установлено, что формирование резервов кадров на замещение вакантных должностей входящих в младшую, старшую и главную группы административных должностей государственной и муниципальной службы и назначение из резерва производится руководителями органов государственного и муниципального управления самостоятельно. Кадровый резерв на эти должности является внутренним, т.к. полностью управляется самим органом государственного и муниципального управления.

Замещение высших административных должностей государственной гражданской службы и муниципальной службы производится из Национального резерва кадров. Он формировался уполномоченным государственным органом по делам государственной и муниципальной службы на основе открытого конкурсного отбора. В большинстве случаев это должности руководителя, а в некоторых случаях и заместителя руководителя подведомственных или территориальных подразделений министерств и ведомств, назначение на которые производят должностные лица вышестоящих органов управления.

Замещение политических должностей государственной и муниципальной службы, к которым на региональном уровне относятся должности главы районных государственных администраций (акима), мэра города и главы айыл окмоту, начиная с 2022 года проводится исключительно из регионального и муниципального резервов кадров соответственно [6].

Формированием и ведением этих видов резервов занимается уполномоченный государственный орган по делам государственной и муниципальной службы. Срок нахождения в этих видах резервов составляет 3 года.

Общим и важным является также то, что процесс формирования резервов проходит открыто, т.е. участвовать в конкурсном отборе и состоять в этих видах резервов могут лица, не состоящие на государственной и муниципальной службе, а также не имеющие стажа на работы на государственной и муниципальной службе.

Для понимания различных аспектов формирования и развития потенциала рассматриваемых видов кадровых резервов и возможных решений рассмотрим существующие определения понятия «кадровый резерв».

Обобщение большинства авторских позиций кадровый резерв определяет как специально сформированную на основе установленных критериев группу перспективных кандидатов, обладающих необходимыми профессиональными, деловыми, личностными и морально-этическими качествами, прошедших необходимую подготовку и предназначенных для выдвижения и занятия ответственных руководящих государственных и муниципальных должностей [7].

Исходя из этого определения, общепринятая методология формирования резерва кадров состоит из трех последовательных этапов: 1. Отбор в резерв кадров. 2. Работа с резервом кадров. 3. Выдвижение и назначение на новую должность. Каждый этап включает ряд процедур и решений [8]. Так, например, первый этап отбора в региональный и муниципальный резервы кадров включает: изучение документов кандидатов, тестирование, собеседование и др.

Однако существующая система отбора кандидатов в региональный и муниципальный резервы кадров, основана на традиционном, формальном квалификационном подходе. Она не рассчитана на своевременное реагирование на происходящие изменения, на запросы общества, что затрудняет формирование высококвалифицированного кадрового резерва. Например, наличие профильного образования не означает, что кандидат имеет набор требуемых знаний и умений на должном уровне. Даже наличие определённого стажа работы говорит лишь о том, что навык имеется, но неизвестно насколько качественно он выражен.

Иными словами, традиционный квалификационный подход не позволяет в полной мере определить степень и уровень подготовленности кандидата в резерв кадров, оценить уровень имеющихся управленческих знаний и навыков для решения практических задач. Такой подход не всегда позволяет понять, насколько развиты у того или иного кандидата личностно-деловые качества. Альтернативой этому подходу является компетентностный подход, характеризующийся перечнем компетенций и уровнем владения профессиональными знаниями, умениями и навыками, учитывающий также деловые и личностные качества.

Поэтому работа с региональным и муниципальным резервом кадров должна быть ориентирована на подготовку резервистов не только к выполнению новых функций по замещаемой должности, но и на формирования и развитие у них необходимых компетенций. При компетентностном подходе основным содержанием работ этого этапа является подготовка к выполнению резервистом, как практических действий, так и формирование личностных качеств, гибких навыков и творческих способностей.

Работа с резервом кадров при компетентностном подходе представляет собой системную деятельность, включающая:

- а) формирование модели управленческих компетенций по замещаемым должностям;
- б) определение потребностей резервистов в профессиональном развитии;
- в) разработку индивидуальных планов развития;
- г) реализацию планов развития;
- д) оценку повышения потенциала резервистов.

Общий алгоритм работы с региональным и муниципальным резервом кадров при компетентностном подходе представлен на рисунке 1.

Исходным в работе с кадровым резервом является формирование модели профессиональной компетентности должности, на замещение которой готовится резервист. Профессиональная компетентность включает в себя определенный набор компетенций, т.е. профессиональные знания и навыки, личностные качества, которые необходимы резервисту для успешного выполнения своих должностных обязанностей. При этом следует отметить, что профессиональная компетентность — это готовность к деятельности, а не перечень должностных обязанностей [9].

Единого перечня профессиональных компетентности руководителей органов государственного и муниципального управления не существует. Перечень профессиональных компетенций должен быть составлен и сгруппирован в зависимости от целей и задач, стоящих перед органом государственного и муниципального управления

Современная наука и практика компетентного подхода рекомендует при формировании требований к компетентности руководителя органов государственного и муниципального управления необходимо учитывать два измерения: а) сочетание профессиональных знаний и навыков с личностно-деловыми качествами; б) сочетание общих и специфических требований к должности руководителя.

Модель профессиональных компетенций в работе с кадровым резервом служит базисом для:

- оценки имеющегося исходного профессионального потенциала резервиста;
- определения потребностей в развитии компетенций;
- разработки индивидуальных планов развития компетенций;
- разработки учебных материалов для развития компетенций;
- организации практической деятельности по профессиональному развитию и обучению;
- самооценки и определения собственного уровня знаний, навыков и способностей;
- определение ориентиров в каких областях и направлениях нужны улучшения компетенций и развитие их до более высокого уровня личного профессионализма;
- оценки результатов развития компетенций, подтверждения фактической компетенции и т.д.

На таблице 2 приведен примерный перечень основных групп компетенций на должность руководителя органа государственного и муниципального управления и их содержание.

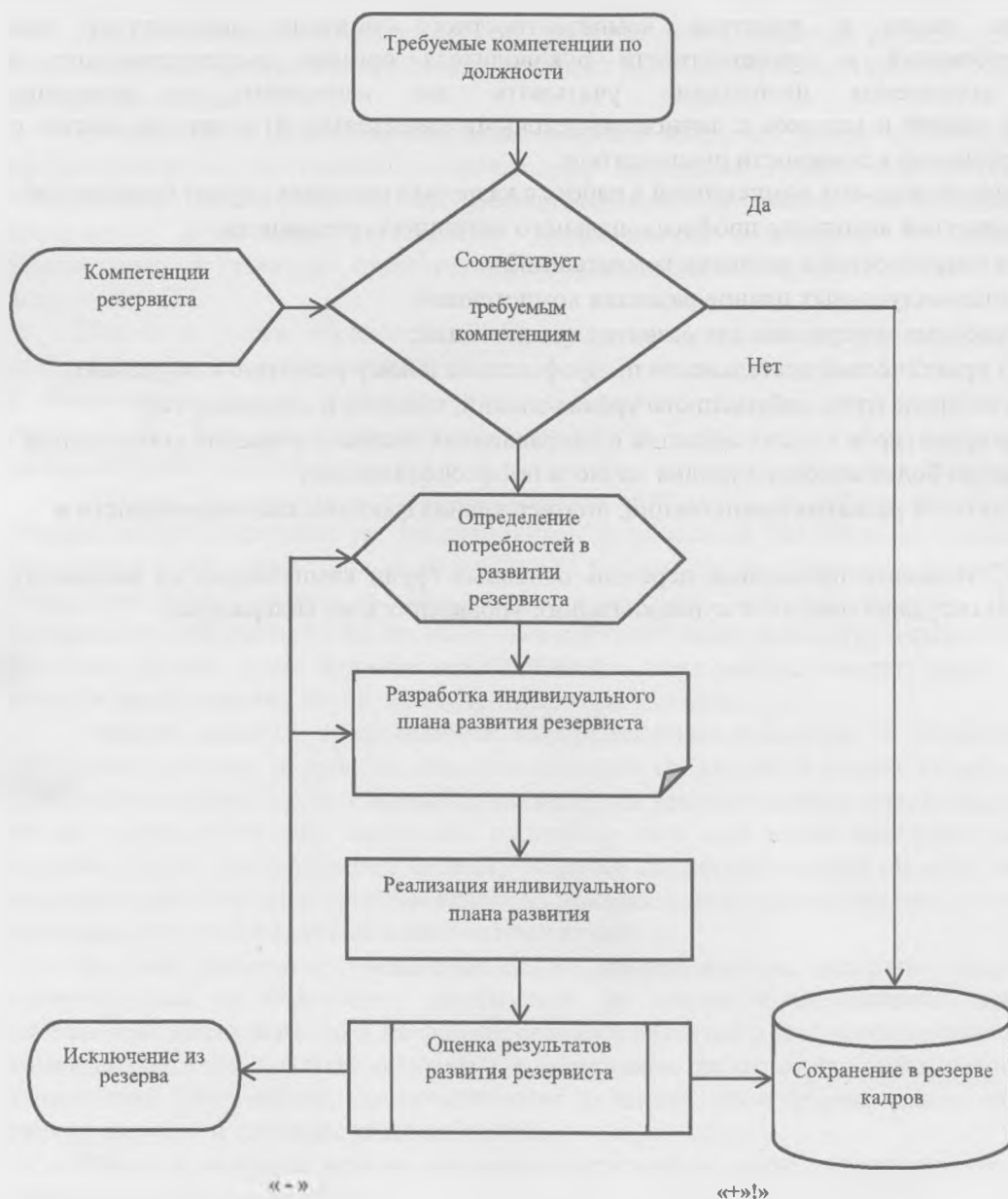


Рисунок 1. Общий алгоритм работы с региональным и муниципальным резервом кадров

Таблица 2. Модель профессиональных компетенций на должность руководителя органа государственного и муниципального управления

Группы компетенций	Состав компетенций
1. Управленческие	– Компетенции по принятию управленческих решений – Коммуникативные компетенции – Компетенции по управлению кадрами – Компетенции по постановке целей и их достижению
2. Профессиональные знания и умения	– Общепрофессиональные компетенции (в политике, праве, экономике, финансах и т.д.) – Специфические профессиональные компетенции (в политике, праве, экономике, финансах и т.д.)
3. Личностно-деловые качества и способности	– Природные качества и способности – Приобретенные качества и способности – Лидерские навыки и способности – Системное мышление и т.д.

Для успешной работы в условиях постоянных перемен у резервистов важно развитие мягких навыков (soft skills), таких как: нацеленность на результат; навыки организации собственного времени; стрессоустойчивость; способность к саморазвитию, постоянной актуализации знаний и рефлексии; умение ставить и распределять задачи для себя и подчиненных; мотивировать и стимулировать подчиненных для достижения поставленных целей.

Для оценки результатов развития компетенций у резервистов важно, чтобы отдельные компетенции были описаны через конкретные количественно или качественно измеримые показатели.

Компетентностный подход к формированию регионального и муниципального резерва кадров предполагает изменения работы с резервистами по развитию необходимых компетенций. Это достигается не только диагностикой имеющихся компетенций, оценкой потребностей в их развитии и разработки индивидуального плана его развития. Одно из важных составляющих этой работы это реализация намеченных мероприятий по профессиональному развитию.

Компетентностный подход предполагает, что повышение потенциала резервистов достигается посредством использования разных форм, методов и технологий обучения, в центре которого находятся потенциал и ответственность резервиста, развитие его самостоятельности и ответственности. Поэтому в работе с резервом кадров необходима стратегия, ориентированная на новые форматы обучения, включающая не только традиционное обучение, но и дистанционные формы обучения, семинары, тренинги, учебные курсы и т.д. При таком подходе к профессиональному развитию резервистов важны их способности к саморегулированию, саморазвитию, личностная и предметная рефлексия, а не просто умение решать задачи по повышению навыков или знаний через формальные образовательные мероприятий в установленные сроки.

Следует отметить, что компетентностный подход к подготовке руководителей органов государственного и муниципального управления способствует смене парадигмы их деятельности – от решения оперативных и текущих задач, к решению задач более высокого порядка, выходящим за пределы обычной управленческой деятельности.

Таким образом, можно сделать следующие выводы и рекомендации.

1. Основным источником формирования аппарата органов государственного и муниципального управления Кыргызской Республики становятся резервы кадров. В структуре системы резерва кадров государственной и муниципальной службы Кыргызской Республики можно выделить несколько уровней. В обеспечении устойчивого социального и экономического развития регионов страны ключевая роль принадлежит резерву кадров предназначенной для замещения руководящих должностей в исполнительных органах государственного и муниципального управления на региональном и местном уровнях.

2. Практикуемая система отбора кандидатов в региональный и муниципальный резерв кадров основана на квалификационном традиционном, формальном подходе. Она не позволяет оценить степень и уровень подготовленности кандидата, определить качество имеющихся знаний, навыков и умений для решения различных управленческих задач.

3. В целях организации эффективной работы по работе с кадровым резервом направленной как на повышение эффективности государственного и муниципального управления на региональном и местном уровнях, необходимо дополнить действующие положения по резервам кадров порядком организации работы с резервом кадров в соответствии с современными достижениями науки и практики кадровой работы.

4. Одним из направлений работы с региональным и муниципальным резервом кадров должен стать компетентностный подход, который предполагает формирование перечня квалификационных требований или компетенций по замещаемой должности, в виде конкретных и измеримых показателей.

5. Компетентностный подход предполагает систематическое повышение профессионального потенциала резервистов не только на основе формальных образовательных мероприятий в установленные сроки, но и путем активизации их самостоятельности к реализации механизмов саморазвития, самоорганизации и саморегулирования, обеспечение готовности к деятельности по должности, намечаемой к замещению.

6. Для подготовки компетентных управленческих кадров для органов исполнительной власти регионов через региональный и муниципальный резервы кадров необходимо формирование у резервистов определенной культуры, поддерживающей и мотивирующей среды. Поэтому нужны организационно-правовые изменения в управлении и работе с региональным и муниципальным резервом кадров.

Список литературы

1. Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года, Указ Президента Кыргызской Республики от 12 октября 2021 года № 435
2. Государственная стратегия развития и формирования кадров в Кыргызской Республике на 2023-2025 годы. Указ Президента Кыргызской Республики от 2 февраля 2023 года № 17.
3. Указ Президента Кыргызской Республики «О формировании и функционировании резерва кадров государственной гражданской службы и муниципальной службы государственного органа и органа местного самоуправления Кыргызской Республики» от 2 февраля 2022 года УП № 24.
4. Закон Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» от 27 октября 2021 года № 125, Статья 16.
5. Указ Президента Кыргызской Республики «Об утверждении Реестра государственных и муниципальных должностей Кыргызской Республики» от 31 января 2017 года УП № 17
6. Указ Президента Кыргызской Республики «О формировании и функционировании регионального резерва и муниципального резерва кадров» от 23 сентября 2022 года УП № 321
7. Управление персоналом: учеб. / под общ. ред. А. И. Турчинова. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 608 с.
8. Алтухова Н.Ф., Васильева Е.В., Мирзоян М.В. Компетентностный подход в управлении кадрами государственной службы на основе онтологий // Бизнес-информатика. – 2018. – № 1 (43). – С. 17–27.
9. Вучкович-Стадник А.А. Оценка персонала: четкий алгоритм действий и качественные практические решения. М.: Эксмо. - 2008. - С. 21.

Bibliography

1. National Development Program of the Kyrgyz Republic until 2026, Decree of the President of the Kyrgyz Republic dated October 12, 2021 No. 435
2. The State strategy for the development and formation of personnel in the Kyrgyz Republic for 2023-2025. Decree of the President of the Kyrgyz Republic No. 17 dated February 2, 2023.
3. Decree of the President of the Kyrgyz Republic "On the formation and functioning of the personnel reserve of the State civil Service and municipal service of the State body and local Self-Government Body of the Kyrgyz Republic" dated February 2, 2022, UP No. 24.
4. Law of the Kyrgyz Republic "On State Civil Service and Municipal Service" dated October 27, 2021 No. 125, Article 16.
5. Decree of the President of the Kyrgyz Republic "On approval of the Register of State and Municipal positions of the Kyrgyz Republic" dated January 31, 2017, UP No. 17
6. Decree of the President of the Kyrgyz Republic "On the formation and functioning of the regional reserve and municipal reserve» dated September 23, 2022, UP No. 321
7. Personnel management: studies. /Under the general editorship of A. I. Turchinov. – 2nd ed., supplement and revision – M.: Publishing House of RAGS, 2008. – 608 p.
8. Altukhova N.F., Vasilyeva E.V., Mirzoyan M.V. Competence approach in the management of civil service personnel based on ontologies // Business-computer science. – 2018. – № 1 (43). – Pp. 17-27.
9. Vuchkovich-Stadnik A.A. Personnel assessment: a clear algorithm of actions and qualitative practical solutions. Moscow: Eksmo. - 2008. - p. 21.

УДК 35.078.32

Арапова Эльмира БайышевнаКыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдрахманов атындагы Мамлекеттик башкаруу академиясынын
философия илимдеринин кандидаты, доценти**Садыкова Асель Сыдыковна**Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдрахманов атындагы Мамлекеттик башкаруу академиясынын
магистранты**ТУРМУШТУН ООР КЫРДААЛЫНА КАБЫЛГАН ҮЙ-БҮЛӨЛӨРГӨ МАМЛЕКЕТТИК
КОЛДОО (БИШКЕК ШААРЫНЫН МЭРИЯСЫНЫН СВЕРДЛОВ
АДМИНИСТРАТИВДИК ОКРУГУ БОЮНЧА МУНИЦИПАЛДЫК
БАШКАРМАЛЫГЫНЫН МИСАЛЫНДА)****Аннотация**

Кызмат көрсөтүү - коомдун бардык аспектилерине таасир эткен маанилүү экономикалык иш. Калктын кызмат көрсөтүүлөргө болгон керектөөлөрүн канааттандыруу деңгээли жашоо деңгээлинин жана сапатынын негизги көрсөткүчтөрүнүн бири болуп саналат.

Жашоодо ар кандай кырдаалдар жаралышы мүмкүн. Ар бир адамдын муктаждыгы болушу мүмкүн, мисалы, тез жардам же милиция чакыруу. Эл өкмөткө жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына кайрыла турган башка көптөгөн маанилүү кызматтар бар.

Социалдык кызмат көрсөтүүлөр – бул жашоонун сапатын жакшыртууга, ар бир жарандын негизги турмуштук керектөөлөрүн камсыз кылууга багытталган белгилүү иш-аракеттер. Биринчи кезекте бул калкты жарык, жылуулук, суу менен камсыз кылуу, медициналык жардам жана башкалар.

Жакынкы келечекте Кыргызстанда социалдык кызмат көрсөтүү чөйрөсүн өнүктүрүүнүн негизги максаты жакырчылыкты кыскартууга жана жеңүүгө, калкты социалдык жактан коргоонун натыйжалуу системасын түзүүгө, кадрдык ресурстардын сапатын жогорулатууга, сапаттуу социалдык кызматтарга жеткиликтүүлүктү камсыз кылууга багытталган.

Негизги сөздөр: Кыргыз Республикасы; Кыргыз Республикасынын Конституциясы; Мамлекеттик жана муниципалдык кызматтар; Бишкек шаарынын мэриясы; «Мамлекеттик жана муниципалдык кызматтар жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамы; Райондук социалдык өнүктүрүү башкармалыктары.

Арапова Эльмира Байышевнакандидат философских наук, доцент
Академии государственного управления при Президенте
Кыргызской Республики имени Жусупа Абдрахманова**Садыкова Асель Сыдыковна**магистрант
Академии государственного управления при Президенте
Кыргызской Республики имени Жусупа Абдрахманова**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СЕМЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В ТРУДНОЙ
ЖИЗНЕННОЙ СИТУАЦИИ НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ
МЭРИИ Г. БИШКЕК ПО СВЕРДЛОВСКОМУ АДМИНИСТРАТИВНОМУ РАЙОНУ****Аннотация**

В статье детально рассматривается вопрос предоставления государственных и муниципальных услуг. Услуги - это важный вид экономической деятельности, оказывающий влияние на все стороны жизни общества. Степень удовлетворения потребностей населения в услугах является одним из главных индикаторов уровня и качества жизни».

Социальные услуги - это определенные действия, направленные на улучшение качества жизни, обеспечение основных жизненных потребностей каждого гражданина. В первую очередь, это вопросы обеспечения населения светом, теплом, водой, медицинской помощью и т.д.

В жизни могут возникать различные ситуации. У каждого человека может возникнуть потребность, например, в вызове скорой помощи или милиции. Существует масса других жизненно важных услуг, для получения которых люди обращаются в органы государственного управления и местного самоуправления.

Проводимые в настоящее время многими странами реформы в социальном секторе напрямую затрагивают интересы людей, и непосредственно отражаются на уровне их материального благосостояния, уровне потребления, продолжительности и качестве жизни, в их социальной активности. Поэтому изучение проблем развития отраслей сферы социальных услуг выдвигается в разряд первоочередных. Для Кыргызской Республики социальный сектор также является приоритетным в программе развития страны.

Ключевые слова: Кыргызская Республика; Конституция Кыргызской Республики; Государственные и муниципальные службы; Мэрия города Бишкек; Закон Кыргызской Республики "О государственных и муниципальных услугах"; Районные управления социального развития.

Arapova Elmira Baiyshevna

candidate of philosophical sciences, associate professor
of the Academy of Public Administration
under the President of the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrahmanov

Sadykova Asel Sydykova

master's student
of the Academy of Public Administration
under the President of the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrahmanov

STATE SUPPORT FOR FAMILIES IN DIFFICULT LIFE SITUATIONS ON THE EXAMPLE OF THE MUNICIPAL ADMINISTRATION OF THE BISHKEK CITY HALL IN THE SVERDLOVSK ADMINISTRATIVE DISTRICT

Annotation

The article discusses in detail the issue of providing state and municipal services. Services are an important type of economic activity that has an impact on all aspects of society. The degree of satisfaction of the population's needs for services is one of the main indicators of the level and quality of life.

Social services are certain actions aimed at improving the quality of life, ensuring the basic vital needs of every citizen. First of all, these are issues of providing the population with light, heat, water, medical care, etc.

Various situations may arise in life. Each person may have a need, for example, to call an ambulance or the police. There are a lot of other vital services for which people turn to the state administration and local self-government bodies.

The reforms currently being carried out by many countries in the social sector directly affect the interests of people, and directly affect their level of material well-being, consumption level, duration and quality of life, and their social activity. Therefore, the study of the problems of the development of social services industries is put forward in the category of priority. For the Kyrgyz Republic, the social sector is also a priority in the country's development program.

Keywords: *Kyrgyz Republic; Constitution of the Kyrgyz Republic; State and Municipal Services; Bishkek City Hall; Law of the Kyrgyz Republic "On State and Municipal Services"; District Social Development Departments.*

Государственные и муниципальные услуги – это результат деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, который на себе ежедневно ощущает население.

Для того, чтобы государственные и муниципальные услуги оказывались качественно, в срок, чтобы они были доступны для всех граждан, необходимо провести большую, серьёзную и сложную работу. Эта работа потребует от всех органов исполнительной власти кардинальной перестройки системы организации своей деятельности, отказа от бюрократического, бездушного отношения к людям, создания устойчивой системы оказания государственных услуг. В ряде стран это лежало в основе программ реформирования государственного и муниципального управления или является важнейшей ее составляющей.

Можно сказать, что государственная услуга – нормативно закреплённое обеспечение конкретного гражданина по отношению к данному государственному органу потребителю на основании его заявления о необходимой государственно-санкционированной возможности на получение определенного полезного измеримого результата.

Целесообразно структурировать весь процесс оказания услуг по следующим важным этапам: условие; основание; промежуточный результат; конечный результат; эффект.

В качестве условий оказания государственной услуги понимается – нормативная база, реестр услуг.

Основанием оказания государственной услуги – заявление потенциального потребителя, официальный договор. Состав оказываемой государственной услуги – это, прежде всего, содержание услуги, включающий конечный и промежуточные результаты.

Таблица 1.1. Обобщенная классификация услуг

Критерий	Вид услуги
1. По сфере оказания	- Публичные - Социальные (общественные) - Административные
2. По наличию промежуточного результата	- Простые - Сложные
3. По содержанию результата	- Информационно-консультационные - Коммуникационные - Финансовые - Предоставление право обеспечивающих документов
4. По условиям оказания	- Программные - Нормативно-правовые
5. По взаимодействию с ведомствами	- Элементарные - Композитные (межведомственные)
6. По основанию оказания	- Платные - Бесплатные
7. По практике применения	- Избыточные - Фиктивные - Навязанные
8. По целям получателей услуг	- Реализующие конституционные права граждан - Обеспечивающие содействие услуг получателям в реализации их законных обязанностей - Реализующие законные интересы услуг получателей
9. По причине обращения	- Вынужденные - Добровольные
10. По доступности	- Доступные

	- Малодоступные
11. По количеству получателей услуг	- Массовые - Индивидуальные
12. По наличию стандартов	- Стандартизированные - Не стандартизированные
13. По наличию регламентов	- Регламентированные - Нерегламентированные

Отрасли социальной сферы, оказывающие услуги населению условно можно подразделить на две основные группы:

Первая группа – это отрасли и виды деятельности, которые призваны удовлетворять такие важные социальные потребности, как образование, культура и искусство, здравоохранение, социальное обеспечение, физкультура и спорт;

Вторую группу составляют те отрасли и виды деятельности, которые призваны удовлетворять бытовые потребности, способствующие экономии труда в домашнем хозяйстве и увеличению свободного времени. Сюда относятся такие виды деятельности, как бытовое обслуживание населения, жилищно-коммунальное хозяйство, пассажирский транспорт и связь в части обслуживания населения и т.д.

Оказание государственных услуг может быть предусмотрено не только конституцией государства, но и законодательством. В случае изменения государственной политики, приоритетов в определенной социально значимой сфере и при отсутствии конституционных норм, обязывающих государство предоставлять государственные услуги, возможно не только изменение пропорций, но и полная передача публичных услуг негосударственному сектору.

В широком смысле система социальных услуг включает здравоохранение, образование, профессиональную подготовку, службу занятости и некоторые другие сферы.

Таким образом, социальные услуги могут финансироваться как из государственного бюджета, так и из внебюджетных фондов, созданных за счет налоговых поступлений или взносов фирм, частных лиц, меценатов. Наряду с государственными учреждениями социальные услуги предоставляются и частными предприятиями, как на платной основе, так и за счет финансирования части расходов государством.

В более узком смысле социальная услуга - не денежная поддержка, оказываемая лицу или семье в целях содействия решению проблем повседневной жизни.

Таблица 1.2. Классификация социальных услуг по отраслям

Отрасль	Социальная услуга	Потребители
Образование	Дошкольное образование	дети до 7 лет
	Начальное общее, основное общее, среднее (полное) общее образование	дети от 6 до 17 лет
	Дополнительное образование	дети от 6 до 17 лет
Здравоохранение	Диагностика заболеваний	население
	Лечение заболеваний	население
	Профилактика заболеваний	население
	Медицинская реабилитация	население
Спорт и физическая культура	Предоставление спортивных площадей для проведения спортивно-массовых мероприятий	население
	Оказание спортивно-оздоровительных услуг (бассейны, восстановительные центры, спортивные залы, плоскостные сооружения)	население
	Организация занятий физкультурой и спортом в учебных группах, создание и содержание клубов, спортивных школ	население
	Представительство города и участие в соревнованиях различного уровня как в	население

	индивидуальных, так и в командных видах спорта	
	Организация спортивно-массовых мероприятий на территории города	население
	Обустройство и содержание спортивных площадок и плоскостных сооружений в микрорайонах города	население
	Прокат спортивного инвентаря	население
	Организация спортивных, оздоровительных туров	население
Культура	Обучение в платном кружке (студии)	население
	Проведение дискотеки, вечера отдыха, игровых программ, театрализованного представления, концерта, выпускного бала	население, юридические лица
	Организация праздника	
	Организация выставки	
	Демонстрация фильма	население
	Организация творческой встречи с актером, режиссером	население, юридические лица
Молодежная политика	Организация отдыха молодежи	население в возрасте 14-30 лет
	Организация туризма молодежи	
	Услуги спортивных секций, творческих клубов	
	Организация досуга молодежи	
	Просветительская работа по профилактике вредных привычек и пропаганда здорового образа жизни	
	Консультационная работа по профилактике наркотической зависимости	
	Проведение массовых мероприятий	
	Трудоустройство молодежи	
	Профессиональное обучение молодежи	

Социальная защита населения	Содействие в проведении реабилитационных мероприятий социально-медицинского характера	граждане, попавшие в трудную жизненную ситуацию; граждане старшего поколения; инвалиды по общему заболеванию; инвалиды по зрению; инвалиды по слуху; дети-инвалиды; инвалиды-участники ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС; ветераны боевых действий; многодетные и неполные семьи; сироты; опекуны; лица без определенного места жительства; граждане, освобожденные из мест лишения свободы
	Содействие в предоставлении услуг социально-бытового характера	
	Содействие в улучшении материально-бытовых условий жизни	
	Содействие в своевременном	

	предоставлении мер социальной поддержки	
	Защита социально-экономических, трудовых, личных прав и свобод	
	Организация досуга, проведение культурно-массовых мероприятий, выступление коллективов художественной самодеятельности, организация выставок художественно-прикладного творчества	
	Организация спортивно-оздоровительных мероприятий	
	Организация благотворительных мероприятий, акций по выдаче бесплатных обедов, а также одежды, обуви нуждающимся гражданам.	

Мэрия города Бишкек, в рамках реализации государственной политики в социальной сфере, проводит активную работу по поиску и внедрению новых и инновационных подходов и механизмов развития сферы социальных услуг, в том числе с использованием цифровых технологий.

Необходимо всем честно и добросовестно трудиться, используя все свои знания и накопленный трудовой, жизненный опыт на благо народа.

Список литературы:

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Кыргызской Республики, Б 2021
2. Закон Кыргызской Республики «О государственных и муниципальных услугах», 2014.
3. Закон Кыргызской Республики «Об основах социального обслуживания населения Кыргызской Республике», 24 апреля 2019 года № 56;
4. Закон Кыргызской Республики «О государственных пособиях в КР», 28 июля 2017 года №163;
5. Закон Кыргызской Республики «О государственных социальных минимальных стандартах», 30 март 2018 года № 33.
6. Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года.
7. Программа развития социальной защиты населения Кыргызской Республики на 2015-2017 гг., утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 февраля 2015 г. №85.
8. Концепция цифровой трансформации "Цифровой Кыргызстан" - 2019-2023. Государственный Комитет информационных технологий и связи.

List of literature:

Regulatory legal acts

1. Constitution of the Kyrgyz Republic, B 2021
2. The Law of the Kyrgyz Republic "On State and Municipal Services", 2014.
3. The Law of the Kyrgyz Republic "On the basics of social services for the Population of the Kyrgyz Republic", April 24, 2019 No. 56;
4. Law of the Kyrgyz Republic "On State Benefits in the Kyrgyz Republic", July 28, 2017 No. 163;
5. The Law of the Kyrgyz Republic "On State Social Minimum Standards", March 30, 2018 No. 33.
6. National Development Program of the Kyrgyz Republic until 2026.
7. The Program for the development of social protection of the population of the Kyrgyz Republic for 2015-2017, approved by the Resolution of the Government of the Kyrgyz Republic dated February 27, 2015 No. 85.
8. The concept of digital transformation "Digital Kyrgyzstan" - 2019-2023. State Committee of Information Technologies and Communications.

УДК:004+35

Чжоу Вэньчжан

профессор, ККП БКнын алдындагы партиялык
мектептин докторанттарынын илимий жетекчиси
(МамлекеттикАдминистративдик Академия)

Кытай Элдик университетинин
докторанттарынын илимий жетекчиси

САНАРИПТИК ӨКМӨТ ЖАНА МАМЛЕКЕТТИК БАШКАРУУ СИСТЕМАСЫН МОДЕРНИЗАЦИЯЛОО

Аннотация

Мамлекеттик башкаруу тутумун модернизациялоодо санариптик өкмөттүн ролу жана мааниси-бул өкмөттүн чечим кабыл алуу процессин илимий негизинде, социалдык башкарууну так, мамлекеттик кызматтарды натыйжалуу кылуу, өкмөттүн башкаруусу демократиялаштырылган, ошондой эле көптөгөн аспектилерде коррупциянын пайда болушун жокко чыгарат. Бул макалада санариптик өкмөттү куруу бир караганда техникалык көйгөй экендиги, бирок бул бийликке болгон мамиленин көйгөйү экендиги көрсөтүлгөн, ошондуктан санариптик өкмөттү куруу бийликти контролдоодон башталган революциялык өзүн-өзү жаңыртуу рухун, элдин көңүлүн бурган башкаруу концепциясын жана санариптик башкарууну жана ага болгон жөндөмдү түшүнүүнү талап кылат. Бул макаланын темасы мамлекеттик башкарууну модернизациялоодо санариптик өкмөттүн маанилүү ролун жана маанисин түшүндүрүүгө багытталган.

Негизги сөздөр: мамлекеттик башкарууну модернизациялоо, санариптик өкмөт, мамлекеттик башкаруунун потенциалы, маалыматташтырылган өкмөт, санариптик башкаруу.

Чжоу Вэньчжан

профессор, научный руководитель докторантов
Партийной школы при ЦК КПК

(Государственная административная академия)
научный руководитель докторантов Народного университета Китая

ЦИФРОВОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО И МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация

Роль и значение цифрового правительства для модернизации системы государственного управления заключаются в том, что оно делает процесс принятия правительственных решений более научным, социальное управление более точным, общественные услуги более эффективными, управление со стороны правительства более демократизированным, а также во многих аспектах исключает появление коррупции. В данной статье указывается на то, что построение цифрового правительства на первый взгляд является технической проблемой, но по сути это проблема отношения к власти, поэтому построение цифрового правительства требует духа революционных самообновлений, начинающихся с контроля над властью, концепции управления, ставящей в центр внимания народ, а также понимания цифрового управления и способностей к нему. Тема данной статьи направлена на разъяснение важной роли и значения цифрового правительства в модернизации государственного управления.

Ключевые слова: модернизация государственного управления, цифровое правительство, потенциал государственного управления, информатизированное правительство, цифровое управление.

ZHOU Wenzhang

professor and doctoral supervisor of the Party School
of the Central Committee of C.P.C.
(China National Academy of Governance)
doctoral supervisor of Renmin University of China

DIGITAL GOVERNMENT AND PUBLIC ADMINISTRATION MODERNIZATION

Abstract

The role and significance of digital government for the modernization of the public administration system lies in the fact that it makes the process of government decision-making more scientific-based, social governance more accurate, public services more efficient, government administration more democratized, and also eliminates the appearance of corruption in many aspects. This article points out that building a digital government is at first glance a technical problem, but in essence it is a problem of attitude to power, therefore building a digital government requires a spirit of revolutionary self-renewal, starting with control over power, a concept of governance that puts the focus on the people, as well as an understanding of digital management and capabilities for it. The topic of this article is aimed at explaining the important role of digital government in the modernization of public administration.

Key words: public administration modernization, digital government, public administration potential, informatized government, digital government.

Продвижение модернизации системы государственного управления является системным процессом, для которого необходимо прилагать всеобъемлющие усилия, при этом ускорение строительства цифрового правительства несомненно можно назвать одной из важнейших мер этого процесса. Цифровое правительство – это правительство, основанное на информатизации, сетевом объединении управления, автоматизации работы офисов, открытости административной работы и оптимизации процедур.

Модернизация системы и потенциала государственного управления (далее модернизация госуправления) стала важнейшей стратегией, продвигаемой Центральным комитетом Коммунистической партии Китая после 3-го пленума Центрального комитета Коммунистической партии Китая 18-го созыва, а также существенной повесткой дня, выдвинутой на 4-м пленуме Центрального комитета Коммунистической партии Китая 19-го созыва. Несомненно, что стимулирование модернизации госуправления является системным процессом, для которого необходимо прилагать всеобъемлющие усилия, при этом ускорение строительства цифрового правительства несомненно можно назвать одной из важнейших мер этого процесса.

I. Содержание и требования модернизации государственного управления

Модернизация госуправления представляет собой органическое единство модернизации системы и потенциала государственного управления. Это, прежде всего, требует от нас выяснить, что есть система и потенциал государственного управления, и что означает их модернизация.

1. Система и потенциал государственного управления

Система государственного управления – это чрезвычайно сложная система, если рассматривать ее под разными углами, мы сможем увидеть разную структуру. Например, система принятия государственных решений, исполнительная система и система надзора упорядочиваются по одному, а государственная законодательная система, административная система и судебная система – по-другому. После 3-го пленума ЦК КПК 19-го созыва благодаря реформе партийно-государственного аппарата Китай продолжил совершенствование систему партийных и государственных органов, а также оздоравливал систему партийного руководства, систему управления со стороны правительства, систему вооруженных сил и систему работы массовых организаций. 4-й пленум ЦК КПК 19-го созыва в контексте государственного устройства и системы управления обрисовал для нас огромную институциональную систему с ее коренным

политическим институтом (институтом собраний народных представителей), основными политическими институтами (институтом политических консультаций, институтом национальной районной автономии, а также институтом низового народного самоуправления), основной экономической системой (совместным развитием различных секторов экономики при доминанте общественного сектора, системой распределения, предполагающей сосуществование многообразных форм распределения при доминанте распределения по труду, системой социалистической рыночной экономики), различными важными системами (институтами, механизмами, законами и другими нормативно-правовыми актами в области экономики, политики, культуры, общества, экологической цивилизации, партийного строительства и т. д.), а также предложил конкретный план по сохранению и улучшению ее институтов в 13 областях. Институты каждой области состоят из множества более конкретных систем и механизмов. Например, институт партийного руководства состоит из таких механизмов, как «оставаться верным первоначальной цели, всегда помнить о своей миссии», неукоснительная охрана авторитета ЦК КПК и его единого централизованного руководства, всестороннее партийное руководство, отправление власти во имя народа и при опоре на него, наращивание потенциала партии в отправлении власти и повышение уровня ее руководства, а также всестороннее устроение внутрипартийного управления. В общем, как указал генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин: «Система госуправления – это институциональная система управления государством, функционирующая под партийным руководством. Она включает в себя институты, механизмы, законы и другие нормативно-правовые акты в области экономики, политики, культуры, общества, экологической цивилизации, партийного строительства и т. д., представляет собой целый комплекс государственных режимов, тесно связанных между собой и взаимно координируемых».

Потенциал государственного управления – это возможности управления теми или иными общественными делами на основе государственных режимов, включая реформы, развитие и стабильность, внутренние и внешнеполитические дела, национальную оборону, управление партией, страной, армией и т. д.

Система государственного управления и его потенциал как органически целое взаимно дополняют друг друга. Система государственного управления подразумевает под собой институты государства, а потенциал госуправления – это возможности их осуществления. С одной стороны, только хорошая система государственного управления расширяет управленческие возможности. В процессе управления государством его институты имеют коренное, всеобъемлющее и долговременное значение. С другой стороны, только наращивание потенциала государственного управления позволяет гарантировать полное выявление роли системы государственного управления. И тем не менее при отсутствии эффективных управленческих возможностей даже самым идеальным институтам трудно развернуть свою роль. Нельзя думать, будто чем совершеннее система государственного управления, тем его потенциал сам по себе становится сильнее. Как заявил Си Цзиньпин, у каждой страны своя собственная система управления, что по своим управленческим возможностям страны более или менее отличаются друг от друга. Даже в одной и той же стране и при одной и той же системе управления, но в неодинаковые исторические периоды управленческие возможности бывают самые разные. «Именно поэтому мы и соединяем воедино модернизацию системы государственного управления с модернизацией управленческих возможностей».

2. Модернизация системы и потенциала государственного управления

Модернизация государственного управления – это объективное требование современной эпохи. Процесс мировой модернизации можно разделить на два этапа: первая модернизация – это переход от аграрной экономики к индустриальной и от аграрного общества к индустриальному обществу; вторая модернизация – это переход от индустриальной экономики к экономике знаний и от индустриального общества к обществу знаний. Некоторые утверждают, что процесс второй модернизации следует называть «постмодернизацией».

Модернизация возникла в результате развития и применения науки и техники и вскоре привела к модернизации всех сфер: модернизации производства, модернизации транспорта, модернизации управления, модернизации людей и модернизации государственного управления.

Вскоре после образования КНР партия и государство устремились к модернизации. На 1-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 1-го созыва, состоявшейся в 1954 г., было четко заявлено о политике «четырех модернизаций» в сфере промышленности, сельского хозяйства, транспорта и обороны. Самым вдохновляющим является то, что в 1964 г. премьер-министр КНР Чжоу Эньлай в докладе о работе правительства на 1-й сессии ВСНП 3-го созыва обозначил в качестве цели борьбы в XX веке «всестороннее осуществление модернизации сельского хозяйства, промышленности, обороны, науки и техники, с тем, чтобы экономика нашей страны вышла в ряд передовых стран мира». Что касается модернизации госуправления, то она была выдвинута на 3-м пленуме ЦК КПК 18-го созыва. Генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин заявил: «Мы говорили о модернизации многих сфер, в том числе о модернизации сельского хозяйства, промышленности, науки и техники, национальной обороны и т. д., но о модернизации системы государственного управления и его возможностей говорим впервые. В глубоком и правильном понимании этой генеральной задачи ключ к реализации различных реформаторских мер. Некоторые иностранцы называют это “пятой модернизацией” Китая. По их мнению, если “четыре модернизации” должны были противостоять долгосрочной ситуации экономической бедности и культурной отсталости Китая и были направлены на активное развитие производительных сил, то “пятая модернизация” означает уменьшение барьеров для «четырех модернизаций» в новую эпоху на уровне надстройки. Следует отметить, что такая точка зрения является справедливой».

В начале проведения политики реформ и открытости КПК выдвинула задачу реформирования партийного и государственного устройства. В августе 1980 г. товарищ Дэн Сяопин отметил: «В ныне действующих конкретных системах и распорядках партии и государства есть немало изъянов, которые препятствуют, причем в серьезной степени, выявлению преимуществ социалистического строя. Если к проведению реформ не подходить со всей серьезностью, то трудно отвечать насущным требованиям дела модернизации и это приведет к тому, что мы сильно оторвемся от широких народных масс». Он простыми словами описал чрезвычайную важность распорядков: «При наличии хороших систем и распорядков вредным элементам не удастся действовать, как им заблагорассудится, а если нет хорошего порядка, то честным людям трудно развернуться, и они даже могут встать на ложный путь».

Смысл модернизации системы и потенциала государственного управления заключается в том, что система госуправления должна непрерывно реформироваться и регулироваться с развитием и прогрессом общества, в то время как возможности госуправления должны постоянно оптимизироваться и улучшаться с учетом все более сложных условий развития. Модернизация госуправления – это процесс, в ходе которого система и потенциал госуправления постоянно адаптируются к потребностям модернизации и развития. Говоря, что модернизация госуправления – это процесс, мы подразумеваем, что показатели модернизации динамичны и постоянно корректируются по мере продвижения эпохи вперед. При этом неизменным остается то, что модернизация госуправления институционализирует, демократизирует, направляет в русло верховенства закона систему государственного управления, повышает уровень ее научности и эффективности, чтобы руководство страны могли умело использовать эту систему для управления государством и трансформировали институциональные преимущества в эффективность управления.

Институционализация означает наличие совершенного институционального регулирования и стандартизированных процедур функционирования власти и государственного управления. Власть нельзя использовать произвольно, произвольное использование власти невозможно продолжать, власть должна быть накрепко заперта в «институциональной клетке». Демократизация подразумевает гарантию того, что суверенитет принадлежит народу, что народ является хозяином страны и что функционирование власти и разработка политики отражают волю народа и его статус как субъекта. Безупречное осуществление, отстаивание и развитие коренных интересов самых широких слоев народа – это исходный и конечный пункт всех управленческих действий государства. Верховенство закона означает, что Конституция и законы обладают высшим авторитетом, что все равны перед законом, и ни одна организация или отдельное лицо не может иметь власть, выходящую за рамки закона. Не допускать превышение полномочий, предусмотренных законом, исполнять все установленные законом обязанности, делать все, что не

запрещено законом – все эти принципы стали духом верховенства закона, которые воплощаются и соблюдаются во всех аспектах госуправления. Под научностью понимается то, что учреждение государственных органов, а также разработка законов, нормативных правовых актов и всех политических установок основываются на науке, т.е. соответствуют объективным правилам и требованиям государственного управления. Вместе с тем это также означает, что государство осуществляет управление с помощью научных методов. Под высокой эффективностью подразумевается то, что государственные органы работают с большой результативностью, быстро реагируют на проблемы и устраняют их, в то время как предприятиям и частным лицам удобно вести дела, а государственное управление отличается высокой действенностью.

Построение цифрового правительства, несомненно, будет эффективно способствовать реализации цели модернизации госуправления.

II. Модернизация государственного управления и цифровое правительство

Точкой приложения усилий в стимулировании модернизации государственного управления, конечно, является не только построение цифрового правительства, однако его безусловно можно считать важным средством данного процесса. В этой связи на 4-м пленуме ЦК КПК 19-го созыва было четко заявлено о создании и совершенствовании системы и правил административного управления с использованием интернета, больших данных, искусственного интеллекта и других технических средств, а также о продвижении построения цифрового правительства.

Тогда почему цифровое правительство может стать важной мерой модернизации госуправления? Это определяется особенностями цифрового правительства.

1. Цифровое правительство – информатизированное правительство

19 апреля 2016 г. генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин на рабочем совещании по кибербезопасности и информатизации четко обозначил следующее: «Информация является важной основой госуправления. Необходимо продвигать модернизацию системы и потенциала государственного управления посредством информатизации...лучше использовать средства информатизации для восприятия общественных тенденций, бесперебойной работы каналов связи и содействия принятию научных решений».

Информатизированное правительство – это применение современных информационных технологий для широкого получения, научной обработки и полного использования информации в различных областях, таких как экономика, общество и окружающая среда, а также ее оцифровывание для оптимизации госуправления. Это позволяет создать современную модель управления, при которой «для ведения диалога, для принятия решений, для оказания услуг и для инноваций используются данные», для того чтобы всесторонне повысить у правительства умение исполнять свои обязанности.

2. Цифровое правительство - правительство, основанное на сетевом объединении управления

Правительство формирует масштабную сетевую систему из оцифрованной информации, благодаря которой изначально разбросанные отдельные данные преобразовываются в системную сеть администрирования, что позволяет избегать тупиков и слепых зон в управлении. Данная сеть упорядочивает и объединяет различные управленческие ресурсы для обеспечения межуровневого, межрегионального, межсистемного, межведомственного и межоперационного согласованного управления, и оказания услуг. Основной характеристикой такой сети является не масштаб, а совместное использование ресурсов и устранение их разрозненности. В ходе своей инспекционной поездки в Шанхае генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин подчеркнул, что необходимо ухватиться за ключевую работу и должным образом обеспечить предоставление государственных услуг через единый портал и управление функционированием города через единую сеть. В последние годы правительства на местах взяли на себя инициативу по запуску «Правительственной горячей линии 12345 для городского населения», которая связала 5 уровней, объединив в одну систему данных провинции, города, района, уезда и квартала. Сеть, пронизывающая верхи и низы, позволяет вышестоящим ведомствам постоянно быть в курсе

общей ситуации, а организациям-подрядчикам своевременно решать соответствующие проблемы, мониторить, давать обратную связь, устанавливать наблюдение и контроль.

3. Цифровое правительство – это правительство, основанное на автоматизации работы офисов

Любое использование сетевых и информационных технологий и оборудования для осуществления офисной деятельности относится к автоматизации делопроизводства. Под электронным управлением как раз и подразумевается автоматизация работы офиса. В условиях автоматизации делопроизводства весь процесс от составления до выдачи документов осуществляется в режиме онлайн, и больше нет необходимости проходить утомительные процедуры, такие как составление плана, распечатывание, передача на рассмотрение в вышестоящую инстанцию, печать официального документа, обмен документами и т.д. Помимо этого, значительно повышается эффективность работы с официальными документами, в любое время можно оформить срочные документы, а мобильные терминалы, такие как мобильные телефоны, позволяют заниматься служебными делами в любом месте. Проект автоматизации работы офиса позволяет центральным и местным партийным и правительственным учреждениям создавать различные вертикальные и горизонтальные внутренние информационные офисные сети, а правительственные сайты подключаются к программам автоматизации делопроизводства, превращаясь в удобные сервисные окна, что позволяет населению, не выходя из дома, получить государственные услуги, которые ранее требовали визита в соответствующие ведомства.

4. Цифровое правительство – это правительство, основанное на открытости административной работы

Открытость и прозрачность являются основными характеристиками правового правительства. Цифровое правительство всесторонне стимулирует открытость административной работы, а весь процесс принятия решений, исполнения, управления, оказания услуг и результатов доводится до сведения всего общества через интернет, чтобы власть функционировала прозрачно. В то же время с целью укрепить сознательность в отношении исполнения политики правительство усиливает интерпретацию политических установок, чтобы люди не только знали, что это такое, но и понимали, для чего они нужны и как они исполняются. Открытость административной работы – это не только одностороннее обнародование информации, но и двусторонний обмен информацией и интерактивная обратная связь между правительством и населением. Правительство может в любое время прислушиваться к мнению и предложениям народа, своевременно реагировать на озабоченность общества и позволять народу участвовать в принятии решений. Предприятия и население после подачи заявления могут в любое время проверить ход его оформления в режиме онлайн, точно так же, как сегодня мы можем отслеживать доставку товаров, купленных в интернете. Это гарантирует народу право на доступ к информации, право на участие в конкретной деятельности, право на выражение мнения, право на осуществление контроля, поднимает общественное доверие к правительству, наращивает потенциал правительства в сфере исполнения своих функций, и повышает его управленческий потенциал.

5. Цифровое правительство – это правительство, основанное на оптимизации процедур

Оптимизация и регулирование организационной структуры, операционных процедур и административных услуг в правительстве, а также реконструкция процедуры работы являются наиболее важными характеристиками цифрового правительства. Сюда можно отнести, например, широкомасштабную отмену административного утверждения или делегирование соответствующих полномочий нижестоящим инстанциям, усиление промежуточного и постфактум-надзора, сокращение предварительных рассмотрений, стандартизацию процедур рассмотрения и утверждения и посреднических услуг, замену последовательного утверждения, требующего рассмотрения многими ведомствами, на параллельное утверждение, предоставление государственных услуг и утверждение соответствующих решений через интернет и т.д. Цифровое правительство способно эффективно изменить традиционную однонаправленную модель

управления государственных ведомств «сверху вниз», создать современную модель управления, ядром которого являются общественные услуги, строить правительство обслуживающего типа. В этом и заключается основная цель построения цифрового правительства.

Можно утвердительно сказать, что особенности цифрового правительства совсем не ограничиваются этим, и что цифровая эпоха только начинает зарождаться. Если отсчитывать с появления первого в Китае портала электронного правительства – веб-сайта муниципального правительства города Циндао в 1998 г., то построению цифрового правительства в Китае всего-то 22 года. Поэтому приведенное выше описание цифрового правительства является лишь предварительным и носит исследовательский характер.

III. Роль и значение цифрового правительства в модернизации госуправления

Из характеристик цифрового правительства видно, что для продвижения модернизации госуправления, особенно для модернизации правительственного управления, цифровое правительство абсолютно нельзя считать малозначительным, наоборот, его необходимо строить. Оно имеет огромное значение. Цифровое правительство имеет, по меньшей мере, следующее значение и играет следующую роль для модернизации госуправления.

1. Цифровое правительство направляет разработку решений в сторону научности

Научная обоснованность решений является одной из целей и одним из символов модернизации госуправления. Статус и роль правительства в экономической и политической жизни определяют, что ни одно решение не может быть ошибочным, потому что «просчет в малом может привести к колоссальным потерям». Если полученная информация недостаточна и не соответствует действительности, то принятие решений, естественно, будет неточным или даже приведет к ошибкам. Такое неправильное принятие решений, основанное на «эмоциях», «желаниях» и «импульсивности», привело к тому, что мы понесли бесчисленные потери, которые до сих пор причиняют нам боль. Цифровое правительство с помощью таких информационных технологий, как большие данные, искусственный интеллект, блокчейны и т.д., овладело большим объемом информации или данных из первых рук, позволив принятию решений базироваться на прочной основе. Данные – это запись прошлого, и в то же время «данные – это оценка будущего». Использование современных технологий для сбора, анализа и изучения данных, позволяет правительству создавать более точный механизм принятия решений, благодаря чему можно значительно повысить точность, научность и предсказуемость принимаемых решений. Построение цифрового правительства – это важный путь изменения традиционных методов и повышения потенциала принятия решений.

2. Цифровое правительство обеспечивает целенаправленность социального управления

Адресное управление – это еще одна важная особенность модернизации госуправления. Слово «социальный» здесь можно понимать, как в широком, так и в узком смысле. В широком смысле под «социальным» имеется в виду схема пятиединого строительства – экономического, политического, культурного, социального и экоцивилизационного, а в узком – непосредственно «социум» из этой пятиединой схемы. Цифровое правительство значительно повысило степень целенаправленности социального управления. Например, относительно пищевых продуктов теперь можно осуществлять контроль всего технологического процесса, включая производство, транспортировку, хранение, продажу, переработку и т.д., что позволяет лучше гарантировать безопасность продуктов питания. Осуществляются отслеживание и своевременный мониторинг воздуха, почвы, водоемов, выбросов загрязняющих веществ с предприятий и т.д., что позволяет при строительстве экологической цивилизации в любое время находить суть проблемы и своевременно принимать целенаправленные меры. Статистика различных социальных показателей стала более точной. Большие данные способны выявлять «барьеры», «болевы точки» и «трудные места» в общественных услугах и социальном управлении, а также обеспечивать для социального управления точки приложения усилий и места прорыва. Предоставление общественных услуг может быть изменено с вида «полива большой водой» на «целенаправленное капельное орошение», а способ устранения проблем, который ранее осуществлялся по принципу «заболел

один – лекарства принимают все», можно заменить на принципы «назначать лечение, основанное на выяснении причин заболевания» и «открывать определенную дверь определенным ключом». Системное, правовое, комплексное и изначальное управление осуществлять еще легче, и они более эффективны... В общем, благодаря построению цифрового правительства, дифференцированное управление стало реальностью, в то время как традиционная экстенсивная модель осталась в прошлом; было реализовано системное управление коллаборативного типа, при этом индивидуальное управление прекратило свое существование.

3. Цифровое правительство повышает эффективность оказания общественных услуг

Модернизированное госуправление должно ставить своей целью удобные и эффективные общественные услуги, которые могут быть предоставлены цифровым правительством. Посредством платформы госуслуг цифровое правительство предоставляет общие услуги по принципу единого окна, что позволяет упростить процедуру оформления, сделать все онлайн и мгновенно. Традиционный стиль, сопровождавшийся бюрократическими процедурами, перекладыванием ответственности и волокитой, утратил свое существование – людям больше не нужно бегать сломя голову, толпиться у дверей и нервничать из-за срочности. Многие местные правительства в Китае «утверждают за секунду» сотни таких пунктов, как привлечение талантов, подача заявления на пособие по глубокой старости, регистрация предприятий и заявка на получение официального разрешения на работу интернет-таксиста. Кроме того, список услуг, которые можно оформить мгновенно, стремительно растет. В свое время Карл Маркс восхищался Парижской Коммуной такими словами: «Она отвечает интересам народных масс. Работники коммуны не бюрократы, угнетающие народ, а слуги общества». Благодаря цифровому правительству эта мысль становится повсеместным живым фактом в Китае.

4. Цифровое правительство демократизирует госуправление

Китай – это социалистическое государство демократической диктатуры народа, руководимое рабочим классом и основанное на союзе рабочих и крестьян. Развитие политического строя социалистической демократии нацелено на воплощение воли народа, гарантирование прав и интересов народа, пробуждение творческих сил народа, а также на институциональное обеспечение положения народа как хозяина страны. Цифровое правительство, соединяясь через сеть с многочисленными домами, позволяет гражданам в любое время запрашивать правительственную информацию, доводить до сведения правительства о положении дел, вносить предложения и принимать участие в политической жизни. Правительство через интернет может проводить опросы общественного мнения, общественные консультации и онлайн-слушания, гарантируя народу право на доступ к информации, право на участие в конкретной деятельности, право на выражение мнения, право на осуществление контроля. При общенародном участии и согласованных усилиях народа можно сконцентрировать мудрость масс, принять контроль со стороны масс, повысить уровень госуправления. Благодаря этому отношения между правительством и народом, кадрами и массами станут более тесными, а также поддержка правительства народом и поддержка массами работы кадровиков станут обычным явлением.

5. Цифровое правительство лишает чиновников условий для коррупции

С появлением цифрового правительства по все большему количеству вопросов сторонам уже нет необходимости встречаться лично, так как процесс утверждения осуществляется в соответствии с цифровыми процедурами; на смену «контролю человеком» пришел «контроль компьютером», который помогает избегать искусственного вмешательства, гарантирует справедливость и беспристрастность, а также предотвращает такие явления, как вымогательство и требование взяток чиновниками на местах, а также использование служебного положения в корыстных целях. Цифровое правительство повышает прозрачность функционирования власти: контроль данных заменил человеческий контроль, контроль процессов заменил последующий контроль, а целостный контроль заменил индивидуальный – власть оказалась заперта в «цифровой» клетке. Вслед – за этим исчезла почва для таких чиновничьих болезней, как увиливание от ответственности и разведение волокиты, откладывание дел на потом и отлынивание

от работы, а также попустительство, волонтаризм и бюрократизм, все более отчетливо прорисовывается имидж правительства как чистого, честного, справедливого и бескорыстного.

IV. Ускорение построения цифрового правительства для модернизации госуправления

Важная роль и значение цифрового правительства в модернизации национального управления требует от правительств всех уровней сознательного ускорения построения цифрового правительства. После 18-го съезда ЦК КПК и Госсовет приложили немало усилий для продвижения построения модели «Интернет+» и цифрового правительства, издали множество документов и проделали очень кропотливую работу. Правительства всех уровней также вложили много человеческих, материальных и финансовых ресурсов, благодаря чему построение цифрового правительства позволило нам на первоначальном уровне увидеть эффективность его управления. Однако в целом построение цифрового правительства все еще находится на начальном этапе, поэтому необходимо ускорять темпы, повышать уровень и расширять охват данной работы. Если принять во внимание несбалансированность строительства цифрового правительства в различных регионах, то форсирование темпов его внедрения становится еще актуальнее.

1. Построение цифрового правительства требует духа революционных самообновлений, начинающихся с контроля над властью

Построение цифрового правительства на первый взгляд является технической проблемой, но по сути это проблема отношения к власти, проблема того, как держать власть в руках и как ее использовать. Сокращение большого количества пунктов для рассмотрения и утверждения означает «сжатие» имеющейся власти; замена оформления большого количества пунктов при личной встрече на самостоятельную подачу заявления онлайн является «уступкой» традиционной власти; оптимизация операционных процедур правительства не является результатом простой физической интеграции, автоматически создаваемой технологиями, а есть результат интеграции организаций, революционных самообновлений, сознательно осуществляемой правительством для адаптации к эпохе интернета и использования цифровых технологий, а также это – следствие решительного вмешательства в исходную организационную структуру и саму власть. Без этого духа революционных самообновлений, без окончательной интеграции со стороны организации не может быть оптимизации операционных процедур правительства. Генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин отметил: «Наиболее заметные характерные качества и наибольшие преимущества нашей партии являются смелые революционные самопреобразования». И этих качеств следует придерживаться при построении цифрового правительства.

2. Построение цифрового правительства требует наличия концепции управления, ставящей в центр внимания народ

Причина, по которой правительство продолжает осуществлять революционные самопреобразования и строить цифровое правительство, заключается в том, чтобы заменить «массовую беготню» на «информационную», чтобы вместо многократных хождений по инстанциям оформление документов было обязанностью согласованной работы различных ведомств. Это делается для удобства и удовлетворения масс. Это и есть концепция, в которой народ занимает центральное место, а также конкретное воплощение основной цели партии в государственном управлении. Содержание и требования концепции «народ – это центр», выдвинутой генеральным секретарем ЦК КПК Си Цзиньпином, таковы: цель борьбы идет за народом, власть используется для народа, коренные интересы изыскиваются для народа, народу принадлежит центральное место, качество работы оценивается народом, а кадровые сотрудники – это слуги народа. Только придерживаясь концепции, ставящей в центр внимания народ, можно сознательно думать о том, чего хотят люди, и заботиться о том, что им нужно, внедрять современную науку и технологии, такие как интернет и большие данные, в госуправление, строить цифровое правительство и предоставлять народу удобные и эффективные государственные услуги.

3. Построение цифрового правительства требует достаточно мощных возможностей цифрового управления

Основой цифрового правительства являются цифры. Без большого объема цифр невозможно говорить о цифровом правительстве. Сбор данных, хранение данных, обмен данными, открытие данных, анализ данных, использование данных и т. д. требуют, чтобы правительство имело достаточное понимание (или сознание) и мощный потенциал цифрового управления. Понимание цифрового управления означает, что в эпоху больших данных данные являются важным капиталом и важной основой для государственного управления, а управление данными со стороны правительства является предпосылкой модернизации госуправления. Потенциал цифрового управления – это новое требование к госуправлению в эпоху больших данных. Под этим потенциалом понимается способность собирать и хранить, разрабатывать и применять, а также регулировать данные и управлять ими. В отношении традиционного управления документами правительство уже накопило полный набор эффективных систем управления и операционных механизмов, а цифровое управление является новой задачей, стоящей перед правительством. Во многих местах не хватает как понимания цифрового управления, так и возможностей цифрового управления, что в основном отражается в пренебрежении данными и отсутствии проектирования на высшем уровне по цифровому управлению; процесс обмена внутренними данными и открытия данных осуществляется медленно, и «информационные острова» остаются неприступными подобно «информационным крепостям»; при принятии решений правительство не понимает, нужно ли обращаться к специальным органам за консультациями или достаточно использовать управление большими данными и т. д. Очевидно, что для построения цифрового правительства необходимо повышать сознание цифрового управления и улучшать возможности цифрового управления. Генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин отметил, что умение получать, анализировать и использовать данные является основным навыком для руководящих кадровых работников, для того чтобы они могли хорошо выполнять свою работу. Руководящие кадры на всех уровнях должны укреплять свои знания, понимать и эффективно применять большие данные, повышать способность использования данных для решения всех видов задач и постоянно улучшать свои возможности в овладении законов развития больших данных, чтобы они могли играть важнейшую роль в различных аспектах их работы. Построение цифрового правительства требует от нас превратить требования генерального секретаря ЦК КПК Си Цзиньпина в реальные действия.

Реализация государственной стратегии больших данных, а также их использование для повышения уровня модернизации госуправления является стратегическим решением ЦК КПК, ядром которого является товарищ Си Цзиньпин. Развитие больших данных обновляется с каждым днем. Мы должны оценивать ситуацию, тщательно планировать, опережающими темпами разработать планы, энергично проявлять инициативу, чтобы практическими действиями в деле построения и применения цифрового правительства бережнее сохранять и совершенствовать социалистический строй с китайской спецификой и продвигать модернизацию системы и потенциала госуправления.

ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС

УДК: 657.633.5

БОРБОРДУК АЗИЯДАГЫ СУУ САЯСАТЫНЫН АЙРЫМ ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ

Абдиева Айгүл Илясбековна
экономика илимдеринин кандидаты, доцент

Асанов Нурбек Мудунович
Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдырахманов атындагы
мамлекеттик башкаруу академиясынын
магистранты

Туратбеков Айбек Туратбекович
Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдырахманов атындагы
мамлекеттик башкаруу академиясынын
магистранты

Аннотация

Бул макаланын алкагындагы изилдөөнүн максаты Борбордук Азия өлкөлөрүнүн суу көйгөйлөрүн чечүү үчүн колдонгон негизги суу саясий технологияларын аныктоо болуп саналат. Бул максатка жетүү үчүн макала төмөнкү көйгөйлөрдү чечет: Борбордук Азиядагы суу ресурстарынын учурдагы абалы изилденген; суу көйгөйлөрү жана ар бир өлкөнүн позициясы изилденген; Борбордук Азиядагы суу көйгөйлөрүн чечүү үчүн негизги артыкчылыкттуу суу саясий технологиялары аныкталды

Негизги сөздөр: трансчегаралык суу ресурстары, Борбордук Азия, саясий технологиялар, суу саясаты, таза суу, керектөө, айыл чарба, Нукус декларациясы, суу потенциалы, тартыштык, аз суу, макулдашуу

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВОДНОЙ ПОЛИТИКИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Абдиева Айгуль Илясбековна
кандидат экономических наук, доцент

Асанов Нурбек Мудунович
магистрант
Академии государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики
имени Жусупа Абдрахманова

Туратбеков Айбек Туратбекович
магистрант
Академии государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики
имени Жусупа Абдрахманова

Аннотация

Целью исследования в рамках данной статьи является выявление основных водных политтехнологий, применяемых странами Центральной Азии для решения водных проблем. В статье для достижения поставленной цели решены следующие задачи: изучена текущая ситуация с водными ресурсами в Центральной Азии; изучены водные проблемы и позиция каждой страны; выявлены основные приоритетные водные политтехнологии для решения водных проблем в Центральной Азии

Ключевые слова: трансграничные водные ресурсы, Центральная Азия, политтехнологии, водная политика, пресная вода, потребление, сельское хозяйство, Нукусская декларация, водный потенциал, дефицит, маловодье, соглашение

SOME FEATURES OF WATER POLICY IN CENTRAL ASIA

Abdieva Aigul Iliasbekovna

candidate of economic sciences, associate professor

Asanov Nurbek Mudunovich

master's students

Academy of Public Administration

under the President of the Kyrgyz Republic

named after. Zh. Abdrakhmanova

Turatbekov Aibek Turatbekovich

master's students

Academy of Public Administration

under the President of the Kyrgyz Republic

named after. Zh. Abdrakhmanova

Annotation

The purpose of the research within the framework of this article is to identify the main water political technologies used by the countries of Central Asia to solve water problems. In order to achieve this goal, the article solves the following problems: the current situation with water resources in Central Asia is studied; water problems and the position of each country were studied; the main priority water political technologies for solving water problems in Central Asia have been identified

Key words: transboundary water resources, Central Asia, political technologies, water policy, fresh water, consumption, agriculture, Nukus Declaration, water potential, deficit, low water, agreement

Одной из самых сложных проблем для стран Центральной Азии является дефицит пресной воды и связанные с этим вопросы совместного использования транс -граничных водных ресурсов. Сложившиеся реалии в Центральной Азии непосредствен - но связаны с проводимой экономической политикой, отсутствием взаимодействия стран региона в сфере использования водных ресурсов, а также изменениями климата, ростом населения и потребления водных ресурсов, что уже привело к физическому уменьшению запасов воды.

Особенностью гидрографической сети Центральной Азии является крайне неравномерное распределение ее водных объектов не только в рамках региона, но и в рамках каждой из держав региона, что не позволяет странам в полной мере использовать водные ресурсы в обеспечении своих национальных интересов. Основные источники воды в регионе находятся в пределах двух государств — Кыргызстана и Таджикистана, что порождает трудности во взаимоотношениях этих стран с Узбекистаном, Казахстаном и Туркменистаном. Также ситуация осложняется различными подходами к водопользованию.

С начала 1990-х годов водные проблемы стали факторами региональной безопасности.

В сложившемся механизме использования трансграничных водных ресурсов Центральной Азии заложен значительный конфликтный потенциал, водные проблемы занимают одно из ведущих мест в иерархии проблем центрально-азиатского региона. В итоге, проблемы, связанные с водопользованием в Центрально-Азиатском регионе, обладают немалым конфликтным потенциалом и нуждаются в постоянном мониторинге.

Несмотря на многочисленные обсуждения и попытки урегулирования водного вопроса стороны так и не пришли к соглашению. Вовлеченность других стран и международных организаций также не увенчалась успехом в попытках поспособствовать решению водной проблемы.

«Регион, со все возрастающим населением, ежегодный прирост которого один из наиболее высоких в мире — до 2,0%. В настоящее время население Центральной Азии без учета Афганистана составляет 70,6 млн чел., а с учетом жителей Афганистана — 105,2 млн чел.

Территориальная неравномерность распределения водных ресурсов и их ограниченность, непрерывно возрастающее потребление ведут к конкурирующему спросу на воду, как на национальном, так и на региональном уровне. Дефицит воды и ухудшение ее качества являются серьезными вызовами, с которыми уже столкнулись многие страны региона. Ключевым вопросом, определяющим устойчивость внутреннего положения в регионе, был и остается водно-энергетический баланс»¹

С каждым годом отмечается уменьшение количества пресных водных ресурсов. Их сокращение определяется рядом причин. Среди них — рост населения в странах региона. В Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане рост населения в последние годы равен или превышает 30%. Это уже привело к увеличению потребления водных ресурсов в странах региона.

Помимо обеспечения пресными ресурсами населения, каждой стране необходимы водные ресурсы, идущие на промышленные нужды. Объемы, необходимые для развития производства с каждым годом также неуклонно растут. Более того, некоторые сферы производства потребляют воду безвозвратно, что также ведет к обострению проблемы дефицита водных ресурсов в странах региона.

Общий ежегодный водозабор в странах региона Центральной Азии составляет около 145 км³ (примерно 3,7% от общего объема водного потребления в мире). Узбекистан имеет самый высокий уровень безвозвратного потребления — 56 км³, что составляет 39% от общего количества.

Это связано с тем, что страна имеет самую большую орошаемую площадь. Она в 2-4 раза больше площадей, орошаемых в других странах Центральной Азии. Наименьшее потребление осуществляется Таджикистаном и Кыргызстаном, что составляет 8% и 6% от общего объема потребления в регионе. Около 89% безвозвратного потребления — это вода, забираемая сельским хозяйством. Во всех странах региона, за исключением Казахстана, забор воды сельскохозяйственным производством составляет более 90% от общего объема водозабора. В Казахстане он составляет лишь 66%.

Данные страны находятся под влиянием глобальных факторов истощения водных ресурсов, так как экономический рост, изменение климата, урбанизация, неравномерное использование водных ресурсов.

Второй проблемой, которая усугубляет ситуацию в сфере использования водных ресурсов, является отсутствие правовой базы, направленной на регулирование спорных вопросов водodelения. В мире накоплен значительный опыт по совместному использованию водных ресурсов, прежде всего, общепризнанные конвенции и декларации, многосторонние и двусторонние соглашения. Однако применяемые в разных регионах мира документы не отражают в полной мере все нюансы совместного водопользования в Центральной Азии.

«Попытки заменить устаревшие системы управления водными ресурсами новыми, основанными на региональной интеграции, затормозили возможности появления явных водных конфликтов, но не дали общего результата в решении данной проблемы. Страны Центральной

¹ Жильцов С.С., Зонн И.С. Роль водных ресурсов в Центральной Азии. Проблемы постсоветского пространства. 2019;6(3):228-237. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2019-6-3-228-237>

Азии, не сумев выработать многосторонний механизм распределения водных ресурсов трансграничных рек, попытались достичь компромисса в двустороннем формате. Однако такие попытки также показали свою неэффективность, прежде всего, из-за неготовности каждой из центрально-азиатских стран учитывать интересы своих соседей»²

С каждым годом нехватка воды будет ощущаться все острее. «В первую очередь это связано с ее нерациональным использованием во всех пяти государствах региона», – подчеркнули специалисты на экспертной встрече SABAR.asia, посвященной обсуждению этого вопроса³.

В последнее время влияние глобального изменения климата остро ощущается в странах ЦА, особенно в текущем году. Засуха и нехватка воды привели к сокращению посевов сельхозпродукции и падежу скота не только в странах так называемого «низовья» – Казахстане и Узбекистане, но и в Кыргызстане – стране «верховья», где формируются несколько трансграничных рек Центральной Азии.

Ситуация в Таджикистане (тоже страны верховья) пока не столь остра, как в соседних странах. По официальным данным, на территории Таджикистана формируется около 60% водных ресурсов бассейна Аральского моря. Но глобальное изменение в экосистемах привело к значительным сокращениям площадей ледников, что несет угрозы как для всего региона, так и для самого Таджикистана.

Данные метеонаблюдений говорят о том, что за последние 70 лет в Таджикистане было потеряно около 35% малых ледников. Из 13 тысяч ледников, расположенных в горах Таджикистана, к настоящему времени исчезло более тысячи. А ежегодные разливы рек и сели в весенний период приводят к огромному экономическому ущербу, потерям урожаев и к человеческим жертвам.

В нынешнем году в Узбекистане также наблюдается острейший дефицит воды. Общая орошаемая площадь в Узбекистане составляет 4,2 млн га, а сельское хозяйство является самым крупным потребителем водных ресурсов – свыше 90%. По данным Всемирной книги фактов ЦРУ США за 2012 год, Узбекистан занимает 14-е место в мире по площади орошаемых земель (42 150 кв. км).

Страны низовья просят правительства стран верховья, увеличить сброс воды для поливов, но воды не хватает и там. Дефицит поливной воды в самом Кыргызстане в нынешнем году привели к недовольству и митингам со стороны фермеров в республике.

В целом такая ситуация несет огромные риски для стран региона, в том числе с точки зрения продовольственной безопасности.

Между тем при достаточно большом приросте населения, страны региона все еще пользуются старыми технологиями водопользования, полива сельхозугодий, орошения земель, при которых огромное количество воды теряется и не доходит до места назначения. Кроме того, с ростом численности населения и различных экономических проектов растет и потребление воды.

Эта тенденция присуща не только региону Центральной Азии – она является общемировой проблемой.

Согласно прогнозным оценкам ООН, прирост населения в Центральной Азии в 2023 году составляет примерно 1 миллион 172 тысячи человек или 1,66%. По данным на 2019 год текущее население Центральной Азии составляло 74 миллиона 5 тысяч 626 – это около 1% от всего населения Земли. Доля Узбекистана в этом составляет около 45%, Казахстана – 25%, Таджикистана – 13%, Кыргызстана и Туркменистана – по 8,5%. (Прогноз на основе данных ООН представил проект Worldometer).

Конечно, этот прогноз составлялся без учета убыли населения региона из-за мировой пандемии Covid-19, однако по данным того же отчета, коэффициент рождаемости в ЦА все равно положительный – примерно 3 ребенка на 1 женщину репродуктивного возраста. Поэтому население будет расти, как прогнозируют ученые.

Нехватка воды – один из ключевых вызовов современности, а для стран ЦА особенно.

² Куртов А.А. Центральная Азия: водные артерии как новые узлы противоречий. В кн. Центральная Азия: проблемы и перспективы. Взгляд из России и Китая. Москва: РИСИ; 2013. С. 155-199

³ <https://24.kg/archive/ru/news-stall/45904-2009/02/05/105469.html/>

По данным Международного фонда спасения Аральского моря, страны ЦА находятся у «красной черты» по уровню обеспеченности населения водой, за которой начинаются конфликты. Прогнозы и доклады международных и центрально-азиатских специализированных институтов показывают, что водные запасы и обеспеченность водой в Казахстане будут быстро сокращаться в результате изменения климата, таяния ледников и сокращения стока рек.

На это влияет ряд факторов, одним из которых является эффективное использование воды. Центральная Азия в мировых рейтингах, к сожалению, занимает самые низкие показатели по уровню эффективности использования воды.

С проблемой нехватки воды в 2021 и 2022 годах столкнулся и Кыргызстан, горная страна верхнего формирования стока вод, откуда берет начало Сырдарья, река, питающая все страны Центральной Азии.

Но если в соседних странах, расположенных ниже по течению этой реки, засуха носит масштабный характер, то в Кыргызстане нехватка воды носит локальный характер. У нас наблюдается пестрая картина, когда в некоторых частях республики воды достаточно, а в других ее не хватает на всех. И если раньше это носило циклический характер, то в нынешнем году даже благодатная Чуйская долина осталась без воды.

Это произошло из-за того, что осадков в весенне-летний период нынешнего года выпало катастрофически мало. Таяние ледников пока еще не началось, поэтому во всех речных бассейнах кыргызского хребта наблюдается маловодье, поэтому воды для поливов не хватает. Из-за воды происходят конфликты и ссоры внутри сел и районов. И это одна из проблем. Другая проблема – Кыргызстан, в силу своего географического расположения, обязан обеспечивать водой и нижележащие страны: Узбекистан и Казахстан. Поэтому перед страной стоит сложная задача.

В Таджикистане вопросы нехватки воды и засухи проявляются в меньшей степени, чем в странах низовья

Важнейшим политическим шагом стала инициатива первых лиц национальных водохозяйственных ведомств государств Центральной Азии о принятии в октябре 1991 года Ташкентского заявления.

Оно стало отправной точкой переговорного процесса между центрально-азиатскими государствами в сфере использования водных ресурсов трансграничных рек. В нем стороны договорились о совместном использовании водных ресурсов, с учетом интересов всех сторон⁴. В заявлении были приняты важнейшие принципы общего водопользования, такие как необходимость принятия мер для предотвращения негативных последствий, связанных с усыханием Аральского моря (пункт 1), сохранение принципа водного квотирования между странами верховья и низовья (пункт 5), обмен информацией об использовании водных ресурсов и инфраструктуре водопользования (пункт 6), решать совместно все спорные вопросы касательно водохозяйственных проблем в регионе (пункт 8). Следующим этапом стало становление правовой и организационной базы сотрудничества в области водопользования⁵.

В 1992 году было принято Алма-Атинское соглашение⁶. В котором было инициировано создание Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (МКВК), органа для проведения согласованной политики водопользования в регионе. В состав комиссии вошли руководители водохозяйственных ведомств пяти республик. В целом в соглашении стороны признавали необходимость сохранения советской схемы водodelения. Однако, многие пункты Алма-Атинского соглашения содержали размытые формулировки, без каких-либо обязательств и не были реализованы на практике. Кроме этого, интересы стран верховья учитывались в меньшей степени, к примеру, не оговаривался механизм поставки им дешевой энергии взамен спускаемой воды и механизм компенсации за эксплуатацию водохранилищ, построенных в советское время.

⁴ Жильцов С.С., Бименова А. Политика стран Центральной Азии в области использования водных ресурсов трансграничных рек. Центральная Азия и Кавказ. 2015; 18:90-100 с.

⁵ Акунова Г.Ч. Особенности водной дипломатии в Центральной Азии. Проблемы постсоветского пространства. 2021;8(2):229-241. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-2-229-241>:

⁶ Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников» от 18.02.1992. Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия Центральной Азии.

Впервые симптомы конфликтности проявились в 1993 году, когда Узбекистан за долги оставил Кыргызстан без газа. В ответ Бишкек осуществил сброс из Токтогульского водохранилища. Изменение графика работы Токтогульского водохранилища Кыргызстан объяснил необходимостью производства электроэнергии в зимний период и накопления ее в летний период.

К такому шагу Кыргызстан подталкивали объективные факторы: разрыв экономических связей в рамках региона, увеличение стоимости углеводородных ресурсов, тяжелая экономическая ситуация в стране.

Водные ресурсы стали предметом торга между центральноазиатскими республиками. Каждая сторона хотела учесть в первую очередь свои интересы, даже если они противоречили интересам соседей. Кыргызстан и Таджикистан считали, что вода, формирующаяся на их территории, является внутригосударственным богатством, когда как Казахстан, Туркменистан и особенно Узбекистан рассматривали воду как общий природный ресурс и все государства региона имеют равные права на его использование. Кроме этого, вода в регионе представляла собой не только природный ресурс, но и мощный рычаг воздействия способный влиять на сопредельные страны.

Ситуация в регионе накаляется и осложняет без того напряженные отношения между соседями. Однако республики осознавали, что при сложившихся условиях управление региональными водными ресурсами могло осуществляться лишь при согласованных действиях сторон. В 1995 году на встрече всех президентов стран Центральной Азии была подписана Нукуская декларация. В декларации страны Центральной Азии признавали растущий дефицит воды в регионе и необходимость развивать многостороннее сотрудничество.

Кроме этого, республики соглашались с ранее подписанными соглашениями в сфере водных ресурсов⁷. Заключенные соглашения лишь на определенный период сглаживали конфликтный потенциал.

Расхождение интересов государств низовья и верховья постепенно углублялся, становился очевиден некий крен в сторону экономически более развитых государств низовья, требующих увеличения попусков воды в вегетацию для своих орошаемых земель, что идет вразрез с интересами Кыргызстана и Таджикистана, стремящимися снизить уровень своей энергозависимости, в первую очередь, от Узбекистана⁸. В связи с постоянными конфликтами, особенно между Кыргызстаном и Узбекистаном, в 1998 году было принято Соглашение о совместном использовании водных и энергетических ресурсов в бассейне реки Сырдарья заключенное между Кыргызстаном, Казахстаном и Узбекистаном⁹. Согласно ему, Кыргызстан брал на себя обязательства летом сбрасывать большую часть воды Казахстану и Узбекистану, которые в свою очередь обещали поставлять Кыргызстану электроэнергию зимой. Планировалось, что точные количества ресурсов будут ежегодно определяться в ходе переговоров. В данном соглашении были заложены положительные принципы, как взаимовыгодное сотрудничество, добрососедство и соблюдение обязательств.

Однако оно имело рамочный характер и многие детали остались не проработанными. Например, не удалось прийти к единой тарифной политике по различным видам энергоресурсов, не давалось определений понятиям «дополнительно выработанная электрическая энергия сверх нужд», «необходимые ежегодные и многолетние запасы воды в водохранилищах для ирригационных нужд». С самого начала стороны с нарушением выполняли условия Соглашения. Каждое нарушение сопровождалось взаимными упреками и обвинениями, в итоге оно утратило силу.

⁷ Нукуская декларация государств Центральной Азии и международных организаций по проблемам устойчивого развития бассейна Аральского моря от 5 сентября 1995, г. Нукус. URL: <http://mkur.uznature.uz/rus/nukusdeklaraciya.html> (дата обращения: 15.01.2021)

⁸ Бояркина О.А. Проблемы и перспективы урегулирования международных конфликтов в сфере водопользования в Центрально-азиатском регионе: диссертация кандидата политических наук. Дипломатическая академия МИД РФ, Москва 2015. 83 с

⁹ Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья от 17.03.1998. URL: <http://www.cawater-info.net/library/rus/gov1.pdf> (дата обращения от 10.01.2021)

На протяжении 30 лет с момента обретения независимости республики Центральной Азии не могут наладить механизм распределения воды в регионе. Казалось бы, решение проблемы лежит на поверхности: верховья поставляют летом воду, тем самым было бы обеспечено орошение сельскохозяйственных земель, а низовья зимой — электричество. Таким образом, сохранился бы механизм, разработанный еще в советское время.

Одним из немногих примером успешного сотрудничества между республиками верхнего и нижнего течения может служить Казахстан и Кыргызстан, которые смогли договориться об обмене электроэнергией «по условной цене». Согласно протокольному поручению, «Кыргызстан за июнь–август выдаст до 3 00 миллионов киловатт-часов с попуском до 330 миллионов кубометров воды через Уч-Курганскую ГЭС». Возврат эквивалентного объема электроэнергии Казахстан произведет с сентября по ноябрь¹⁰. Однако, как показывает опыт наличие межгосударственных соглашений и договорённостей не гарантирует успешного сотрудничества в Центральной Азии.

На региональном уровне существует общая информационная система и принятые странами совместные подходы по водным вопросам, могут не соблюдаться при политических и экономических разногласиях¹¹.

В конечном итоге, вопрос эффективного использования водных ресурсов остается одной из важнейших стратегических задач государств Центральной Азии.

В своём выступлении политолог из Узбекистана Равшан Назаров напомнил, что сегодня в Средней Азии проживает 70 млн человек, а скоро их станет 100 млн. По его словам, если проблема с водой усугубится, то «вся эта людская масса в обозримой перспективе двинется в Россию, поскольку вопрос воды — это вопрос жизни»¹².

Политолог из КР Игорь Шестаков уверен, что водный вопрос должен появиться в евразийской повестке вместе с созданием евразийского водно-энергетического консорциума¹³.

«Порой диву даешься, как иные авторы манипулируют нормами международных водных конвенций, не имея при этом соответствующего образования. А также горько сетуют – все беды оттого, что Кыргызстан до сих пор не присоединился, скажем, к Хельсинской конвенции и не ведает, что творит. Но каждое суверенное государство вправе само решать, исходя из национальных интересов, куда ему следует присоединиться.

Скажем, Хельсинская конвенция 1992 года учитывает европейские условия, где основным приоритетом является борьба с загрязнением вод и иными вредными трансграничными воздействиями, связанными с водным фактором. На мой же взгляд, условиям Центральной Азии более адекватны нормы Нью-Йоркской конвенции 1997 года, где основное внимание уделено вопросам комплексного использования водных ресурсов всеми секторами экономики.

Согласитесь, что для нашего региона, где ощущается острый дефицит воды и свыше 90 процентов влаги используется для ирригации, фактор рационального использования является главным. Все это прекрасно понимают и наши оппоненты тоже.

Список использованной литературы

1. Акунова Г.Ч. Особенности водной дипломатии в Центральной Азии. Проблемы постсоветского пространства. 2021;8(2):229-241. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-2-229-241>;
2. Бояркина О.А. Проблемы и перспективы урегулирования международных конфликтов в сфере водопользования в Центрально-азиатском регионе: диссертация кандидата политических наук. Дипломатическая академия МИД РФ, Москва 2015. 83 с
3. Водные политехнологии в Центральной Азии// Кирилл Валентине, специалист по институциональному развитию, консультант международного проекта, специально для ИА «24.kg»

¹⁰ Кыргызстан и Казахстан договорились об обмене электроэнергией. 2020. URL: <https://sptnkne.ws/C6Cx>

¹¹ Ормышева Т.А. Кукеева Ф.Т. Сотрудничество стран Центральной Азии по решению проблемы трансграничных рек: анализ основных соглашений. Вестник КазНУ. Серия международные отношения и международное право. 2016;73(1):65-69.

¹² https://www.pravda.ru/world/1675715-russia_asia_central/

¹³ asiaplusti.info

4. Жильцов С.С., Зонн И.С. Роль водных ресурсов в Центральной Азии. Проблемы постсоветского пространства. 2019;6(3):228-237. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2019-6-3-228-237>
5. Жильцов С.С., Бименова А. Политика стран Центральной Азии в области использования водных ресурсов трансграничных рек. Центральная Азия и Кавказ. 2015; 18:90-100 с.
6. Захарова К. С. Водно-энергетические проблемы в Центральной Азии на современном этапе. Проблемы постсоветского пространства. 2018;5(3):298–308. <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2018-5-3-298-308>
7. Куртов А.А. Центральная Азия: водные артерии как новые узлы противоречий. В кн. Центральная Азия: проблемы и перспективы. Взгляд из России и Китая. Москва: РИСИ; 2013. С. 155-199
8. Кыргызстан и Казахстан договорились об обмене электроэнергии. 2020. URL: <https://sptnkne.ws/C6Cх>
9. Нукусская декларация государств Центральной Азии и международных организаций по проблемам устойчивого развития бассейна Аральского моря от 5 сентября 1995, г. Нукус. URL: <http://mkur.uznature.uz/rus/nukusdeklaraciya.html> (дата обращения: 15.01.2021)
10. Ормышева Т.А. Кукеева Ф.Т. Сотрудничество стран Центральной Азии по решению проблемы трансграничных рек: анализ основных соглашений. Вестник КазНУ. Серия международные отношения и международное право. 2016;73(1):65-69
11. Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников» от 18.02.1992. Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия Центральной Азии.
12. Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья от 17.03.1998. URL: <http://www.cawater-info.net/library/rus/gov1.pdf> (дата обращения от 10.01.2021)
13. https://www.pravda.ru/world/1675715-russia_asia_central/
14. https://www.pravda.ru/world/1675715-russia_asia_central/

List of used literature

1. Akunova G.Ch. Features of water diplomacy in Central Asia. Problems of the post-Soviet space. 2021;8(2):229-241. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-2-229-241>
2. Boyarkina O.A. Problems and prospects for resolving international conflicts in the field of water use in the Central Asian region: dissertation of a candidate of political sciences. Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow 2015. 83 p.
3. Water political technologies in Central Asia // Kirill Valentini, institutional development specialist, international project consultant, especially for 24.kg news agency
4. Zhiltsov S.S., Zonn I.S. The role of water resources in Central Asia. Problems of the post-Soviet space. 2019;6(3):228-237. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2019-6-3-228-237>
5. Zhiltsov S.S., Bimenova A. Policy of the countries of Central Asia in the field of use of water resources of transboundary rivers. Central Asia and the Caucasus. 2015; 18:90-100 p.
6. Zakharova K. S. Water and energy problems in Central Asia at the present stage. Problems of the post-Soviet space. 2018;5(3):298–308. <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2018-5-3-298-308>
7. Kurtov A.A. Central Asia: water arteries as new nodes of contradictions. In the book. Central Asia: problems and prospects. A view from Russia and China. Moscow: RISI; 2013. pp. 155-199
8. Kyrgyzstan and Kazakhstan agreed to exchange electricity. 2020. URL: <https://sptnkne.ws/C6Cх>
9. Nukus Declaration of the States of Central Asia and International Organizations on the Problems of Sustainable Development of the Aral Sea Basin dated September 5, 1995, Nukus. URL: <http://mkur.uznature.uz/rus/nukusdeklaraciya.html> (access date: 01/15/2021)
10. Ormysheva T.A. Kukeeva F.T. Cooperation between Central Asian countries to solve the problem of transboundary rivers: analysis of the main agreements. Bulletin of KazNU. Series international relations and international law. 2016;73(1):65-69

11. Agreement between the Republic of Kazakhstan, the Republic of Kyrgyzstan, the Republic of Uzbekistan, the Republic of Tajikistan and Turkmenistan "On cooperation in the field of joint management of the use and protection of water resources of interstate sources" dated 02/18/1992. Interstate Coordination Water Commission of Central Asia.
12. Agreement between the Government of the Republic of Kazakhstan, the Government of the Kyrgyz Republic and the Government of the Republic of Uzbekistan on the use of water and energy resources in the Syrdarya River basin dated 03/17/1998. URL: [http:// www.cawater-info.net/library/rus/gov1.pdf](http://www.cawater-info.net/library/rus/gov1.pdf) (date of access from 01/10/2021)
13. https://www.pravda.ru/world/1675715-russia_asia_central/
14. https://www.pravda.ru/world/1675715-russia_asia_central/

Биримкулова Ажар Дуйшенбековна
Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдрахманов атындагы
Мамлекеттик башкаруу академиясынын
экономика илимдеринин кандидаты, доценти

ИЧКИ АУДИТ КЫЗМАТЫ ЖУРГУЗГОН БЮДЖЕТ АЛУУЧУНУН ИШИНИН ПОТЕНЦИАЛЫН БААЛОО

Аннотация

Статьяда ички аудит кызматы тарабынан бюджеттик алуучунун ишинин потенциалын баалоо процесси талкууланат, бюджеттик алуучунун потенциалын жана ички аудиттин ишинин сапатын баалоо үчүн индикаторлор берилет, ошондой эле негизги кемчиликтер чагылдырылат. бюджеттик алуучунун ички аудит ишин баалоодо аныкталган.

Негизги сөздөр: Кыргыз Республикасы; ички аудит; ички аудит кызматы; риск

Биримкулова Ажар Дуйшенбековна
кандидат экономических наук, доцент
Академии государственного управления при Президенте
Кыргызской Республики имени Жусупа Абдрахманова

ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТОПОЛУЧАТЕЛЯ, ПРОВОДИМОЙ СЛУЖБОЙ ВНУТРЕННЕГО АУДИТА

Аннотация

В статье рассматривается процесс оценки потенциала деятельности бюджетополучателя службой внутреннего аудита, приведены показатели оценки потенциала бюджетополучателя и качества работы внутреннего аудита, а также отражены основные недостатки, которые выявлены при проведении оценки деятельности внутреннего аудита бюджетополучателя.

Ключевые слова: Кыргызская Республика; внутренний аудит; служба внутреннего аудита; оценка риска

Birimkulova Azhar Duishenbekovna
PhD, associate professor
of the Academy of Public Administration
under the President of the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrahmanov

ASSESSMENT OF THE POTENTIAL OF THE BUDGET RECIPIENT'S ACTIVITIES CARRIED OUT BY THE INTERNAL AUDIT SERVICE

Annotation

The article discusses the process of assessing the potential of the budget recipient's activity by the internal audit service, provides indicators for assessing the potential of the budget recipient and the quality of internal audit work, and also reflects the main shortcomings that were identified during the evaluation of the internal audit of the budget recipient.

Keywords: Kyrgyz Republic; internal audit; internal audit service; risk assessment

Организация и проведение аудита в государственном секторе основываются на единых стандартах внутреннего аудита и регулируются Министерством финансов Кыргызской

Республики¹⁴. В Кыргызской Республике на сегодняшний день отсутствуют единые методологические основы построения эффективной системы внутреннего аудита в секторе государственного управления. От этого страдают пользователи аудиторской информации, снижается качество аудиторской деятельности и, как следствие, управленческих решений, принятых на основании аудиторской информации¹⁵.

В связи с отсутствием типовой методики оценки деятельности внутреннего аудита, а также в целях рационализации и повышения ее эффективности назрела необходимость разработки адекватных и экономически обоснованных показателей, оценивающих потенциал бюджетополучателя и качество работы внутреннего аудита. В статье приведена модель оценки потенциала бюджетополучателя. На основании существующих критериев оценки работы внутреннего аудита приведены показатели оценки потенциала бюджетополучателя с целью подтверждения достаточности его потенциала для успешного управления и достижения результатов. Обзор систем был проведен в соответствии с Международными стандартами аудита, применимыми к оценке рисков системы внутреннего контроля.

В связи с вышеизложенным, рассмотрим модель оценки потенциала бюджетополучателя на примере одного государственного учреждения, где имеется внутренний аудит.

Итак, по состоянию на 31 декабря 2021 года внутренний аудит осуществлялся одним сотрудником и за 2021 год план проведения аудита выполнен на 77,1% [3, ст.1]. Как видно из рисунка 1, при плановых показателях 192 дня, потрачено фактически 148 дней, или отклонение от плана составило 44 дня. Консультации выполнены на 100%, специальные расследования не проводились, косвенное время увеличилось в связи с прохождением курсов обучения.

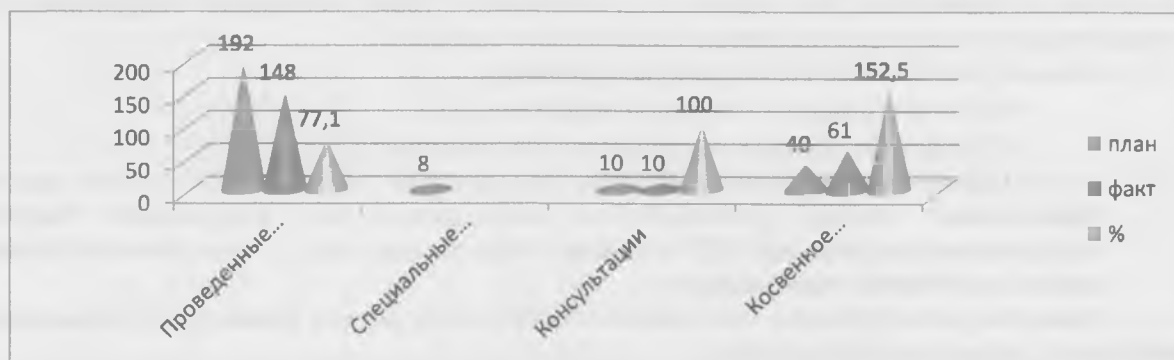


Рисунок 1. Исполнение годового плана за 2021 г. (дней)¹⁶

За отчетный период проведено аудитов по сравнению с 2020 годом на 4 объекта больше. За 2021 год было предоставлено 26 рекомендаций. Все рекомендации были выполнены.

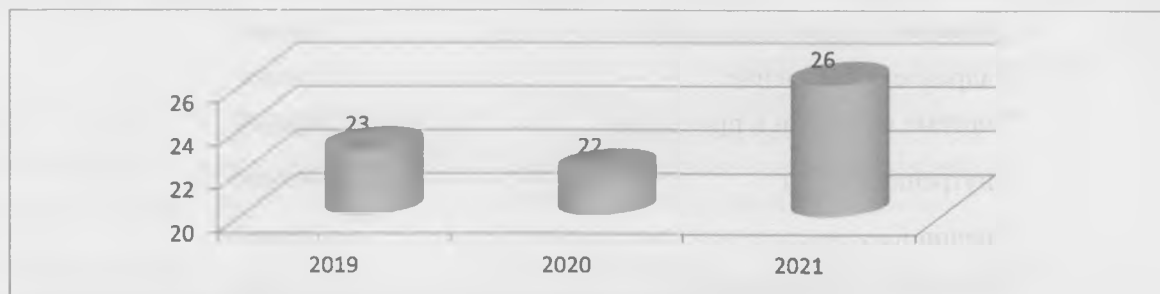


Рисунок 2. Динамика проведения аудитов за период 2019-2021гг.¹⁷

¹⁴Стандарты внутреннего аудита в Кыргызской Республике от 3 июня 2014 года № 296

¹⁵Закон Кыргызской Республики «О внутреннем аудите» от 26 января 2009 года № 25

¹⁶Составлено автором на основании материалов бюджетополучателя

¹⁷Составлено автором на основании материалов бюджетополучателя

Эффективность деятельности службы внутреннего аудита зависит от соблюдения общепринятых стандартов деятельности, а также выполнения нормативных требований. Требования регуляторов не содержат четких критериев и признаков, а также определенного набора ключевых показателей и индикаторов, позволяющих сделать объективное заключение об эффективности функционирования службы. Каждая организация самостоятельно определяет перечень параметров, характеризующих эффективность службы, разрабатывая процедуры расчета и оценки ключевых показателей с тем, чтобы получить объективную оценку.

Оценка деятельности службы внутреннего аудита (СВА)- это комплексная задача, которая решается не по результатам формальной инспекционной проверки, а в ходе длительного и творческого процесса, учитывающего стратегические задачи, стоящие перед организацией, а также изменения реалий в области внутреннего аудита, что приводит к повышению требований, предъявляемых к СВА.

Ранее в статье¹⁸ рассматривался процесс планирования и основные нарушения, которые были выявлены при проведении внутреннего аудита реализации микропроекта бюджетополучателя, возможные причины их возникновения, а также даны рекомендации по их предотвращению.

Поэтому в данной статье в продолжение изучения качества работы службы внутреннего аудита нами была проведена оценка потенциала в области финансового управления, далее по тексту Исполнительный партнер (ИП), с целью подтверждения достаточности его потенциала для успешного управления и достижения результатов. Оценка произведена на основе обзора систем административного и финансового управления ИП. Обзор систем административного и финансового управления был проведен в соответствии с Международными стандартами аудита, применимыми к оценке рисков системы внутреннего контроля.

Процесс оценки включал следующие процедуры:

- Встречи и беседы с ключевым персоналом ИП
- Изучение необходимой для оценки документации ИП
- Оценка эффективности системы внутреннего контроля ИП путем заполнения проверочных таблиц, руководствуясь законодательством Кыргызской Республики, внутренними документами ИП, отчетами, опросом персонала и суждением аудитора при оценке полученной информации

Для развернутой картины мы провели общую оценку рисков финансового управления ИП, которая обобщена в сводной таблице 1.

Таблица 1. Сводная таблица оценки рисков

Оцениваемая позиция	Оцененный уровень риска
Исполнительный Партнер	Низкий
Движение денежных средств	Низкий
Кадровое обеспечение	Низкий
Учетные политики и процедуры	Низкий
Внутренний аудит	Низкий
Внешний аудит	Низкий
Отчетность и мониторинг	Низкий
Информационные системы	Низкий
Неотъемлемый риск	Низкий
Общий уровень риска	Низкий

¹⁸Биримкулова А.Д. Роль внутреннего аудита в обеспечении устойчивого развития экономики // Вестник Академии государственного управления при Президенте КР им.Ж.Абдрахманова. – 2023.- №31. – с. 138-143.

Как мы видим из таблицы 1 общий уровень риска оценивается как низкий. Проводя оценку уровня риска потенциала финансового управления ИП, необходимо руководствоваться проверочными чек -листом А «Вопросник о потенциале финансового управления» и чек -листом В «Вопросник по финансовому контролю», которые раскрывают более подробную и дополнительную информацию о проведенной оценке.

Анализируя данные чек -листа А «Вопросник о потенциале финансового управления» в таблице 2, мы видим, что ответы на все вопросы «Нет», а значит общий уровень риска рассматривается как «низкий», за исключением одного вопроса: были ли значительные изменения в администрации за последние два года, на который был дан положительный ответ. Директор назначен на должность 13 февраля 2020 года и возглавляет ИП по настоящее время. Два заместителя директора назначены на свои должности с августа 2019 и 2020 года. Данный ответ незначительно повлиял на общую оценку и дал информацию о произошедших изменениях в администрации. При проведении оценки мы не выявили недостатков в системе внутреннего контроля.

Так как чек-лист А не раскрывает полной информации об оценке риска, необходимо заполнить чек –лист В по финансовому управлению, где по каждому пункту оцениваемой позиции дана оценка с комментариями. Значение оценок риска: В - высокий, 3- значительный, У- умеренный, Н – низкий.

Таблица 2. Чек-лист А. Вопросник о потенциале финансового управления для Исполнительного Партнера. Суммарная Оценка¹⁹

Область оценки	Да/ Нет	Комментарии
1. Объем ожидаемых расходов значительно отличается от прошлого объема расходов?	Нет	Расходы осуществляются исходя из установленной сметы
2. Были ли значительные изменения в администрации за последние два года?	Да	Директор назначен на должность 13 февраля 2020 года и возглавляет ИП по настоящее время. Два заместителя исполнительного директора назначены на свои должности: 1 заместитель директора с августа 2019 года и 2 заместитель исполнительного директора с августа 2020 года. Все указанные специалисты имеют опыт работы в ИП.
3. Были ли случаи, указывающие на недостоверную или неточную финансовую отчетность?	Нет	За 2020 и 2021 год проведенный внешний аудит финансовой отчетности, состоящей из баланса, отчета об источниках и использовании средств, таблицы снятия средств, отчетов по специальным/выделенным счетам, не выявил случаев, указывающих на недостоверную или неточную финансовую отчетность.
4. Были ли отмечены Департаментами, какие-либо проблемы, которые могли бы привести к несоответствующему использованию денежных средств	Нет	Не было выявлено таких проблем как: Отсутствие разделения обязанностей Отсутствие надзора за сотрудниками Неадекватный мониторинг Неподходящие/не обладающие необходимыми навыками сотрудники Большой объем операций с денежными средствами
5. Были ли случаи необоснованной задержки финансовых отчетов?	Нет	Необоснованных задержек не было.

¹⁹ Составлено автором для оценки уровня риска бюджетополучателя

6. Помимо вышеупомянутого есть ли указания/признаки того, что имели место недостатки во внутреннем контроле и/или финансовом управлении, которые требуют особенной оценки потенциала финансового управления?	Нет	При проведении оценки мы не выявили недостатков в системе внутреннего контроля.
--	-----	---

Как показали данные таблицы 3, общая оценка по финансовому управлению оценивается как низкая. По всем оцениваемым пунктам уровень оценки низкий (кроме пункта «Информационные системы»), так как отклонения и факторы негативно, влияющие на деятельность ИП не были выявлены. ИП имеет соответствующую юридическую регистрацию, исполнительные органы и адекватную организационную структуру, подходящую для работы. Система внутреннего контроля за движением денежных средств выстроена адекватно. ИП имеет в структуре отдел внутреннего аудита. Внешний аудит проводится. Финансовая отчетность подготавливается своевременно в установленном формате. Осуществляется резервное копирование финансовой информации. Проблемы государственного финансового управления не оказывают существенного влияния на деятельность ИП. Другие внешние факторы, которые могли бы быть источником неотъемлемого риска, не определены.

Таблица 3. Чек-лист В: Вопросник по финансовому управлению

Оцениваемая позиция	Оценка риска				
					Комментарии
Исполнительный Партнер					ИП имеет соответствующую юридическую регистрацию, исполнительные органы и адекватную организационную структуру, подходящую для работы.
Движение денежных средств					Система внутреннего контроля за движением денежных средств выстроена адекватно, что в свою очередь снижает операционные риски, связанные с их сохранностью и целевым использованием.
Кадровое обеспечение					Сотрудники ИП имеют соответствующую квалификацию и профессиональный опыт работы.
Учетные политики и процедуры					ИП имеет достаточный перечень политик и руководств, которые охватывают повседневное финансовое управление и соответствующие административные мероприятия.
Внутренний аудит					ИП имеет в структуре отдел внутреннего аудита.
Внешний аудит					Внешний аудит проводится
Отчетность и мониторинг					Финансовая отчетность подготавливается своевременно в установленном формате.

Оцениваемая позиция	Оценка риска				
					Комментарии
Информационные системы					Учет администрируемых объектов и других данных осуществляется лишь с помощью офисной программы Excel, где практически отсутствует безопасность информации. Отсутствие электронного архива посетителей информации, позволяет работникам управления по своему усмотрению менять любую имеющую информацию без объяснения причины. Также, по офисной программе Excel, не представляется возможным сформировать точную информацию по источникам финансирования администрируемых объектов, о подрядчиках за определенный период и дату, что только добавляет риск достоверности, представленной аудиту информации и сведений. Бухгалтерский учет ведется с помощью программного продукта 1С: Бухгалтерия для бюджетных организаций КР» на платформе «1С: Предприятие 8.2.», соответственно формы отчетности аналогичны для бюджетных организаций Кыргызской Республики. Регулярно осуществляется резервное копирование финансовой информации.
Неотъемлемый риск					
Перечень главных специфических/особенных проблем, выявленных при оценке системы Странового общественного/ государственного финансового управления (макро-оценка) или специфических рисков, касающихся характера или операций ИП					Исполнительный партнер является государственной организацией, проблемы государственного финансового управления оказывают существенного влияния на деятельность Исполнительного партнера. Другие внешние факторы, которые могли бы быть источником неотъемлемого риска, не определены.
Общая оценка риска					Низкий

Результаты оценки показывают, что уровень риска является низким. При оценке потенциала в области финансового управления мы не заметили существенных недостатков, связанных с системой внутреннего контроля и бухгалтерского учета, которые являются одними из основных элементов финансового управления. Система внутреннего контроля выстроена адекватно, что снижает операционные риски, связанные с сохранностью и целевым использованием активов. Сотрудники имеют соответствующую квалификацию и профессиональный опыт работы. Разработаны и применяются соответствующие политики и руководства. Разработано программное обеспечение, позволяющее в полном объеме вести учет средств. Кроме того, регулярные проверки со стороны внутренних и внешних аудиторов позволяют убедиться в том, что финансовая отчетность во всех существенных аспектах составлена достоверно в соответствии с утвержденной методологической основой.

Список литературы:

1. Закон Кыргызской Республики «О внутреннем аудите» от 26 января 2009 года № 25
2. Стандарты внутреннего аудита в Кыргызской Республике от 3 июня 2014 года № 296
3. Постановление Правительства Кыргызской Республики «О создании служб внутреннего аудита в государственных органах и учреждениях Кыргызской Республики» от 13 марта 2009 года №177.
4. Биримкулова А.Д. Роль внутреннего аудита в обеспечении устойчивого развития

экономики // Вестник Академии государственного управления при Президенте КР им.Ж.Абдрахманова. – 2023.- №31. – с. 138-143.

Bibliography:

1. Law of the Kyrgyz Republic "On Internal Audit" dated January 26, 2009 No. 25
2. Standards of internal audit in the Kyrgyz Republic dated June 3, 2014 No. 296
3. Decree of the Government of the Kyrgyz Republic "On the establishment of internal audit services in state bodies and institutions of the Kyrgyz Republic" dated March 13, 2009 No. 177.
4. Birimkulova A.D. The role of internal audit in ensuring sustainable development of the economy // Bulletin of the Academy of Public Administration under the President of the Kyrgyz Republic named after Zh.Abdrakhmanov. – 2023.- No. 31. - With. 138-143.

Жапаров Турдубек Турдалиевич
 Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
 Жусуп Абдрахманов атындагы
 Мамлекеттик башкаруу академиясынын
 экономика илимдеринин доктору, профессору

Досалиев Бакытнур Аманович
 Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
 Жусуп Абдрахманов атындагы
 Мамлекеттик башкаруу академиясынын
 экономика илимдеринин кандидаты, доценти

САНАРИПТИК ТЕХНОЛОГИЯЛАРДЫ КОЛДОНУУ МЕНЕН НАКТАЛАЙ ЭМЕС ТӨЛӨМ СИСТЕМАСЫН ТҮЗҮҮ

Аннотация

Бул макалада санариптик технологияларды колдонуу менен накталай эмес төлөм системасын түзүү маселелери каралат, бул төлөм системасынын реалдуу экономикага киришинин деңгээли, карталарды пайдалануу менен жүргүзүлгөн транзакциялардын саны жана көлөмү жана бул процесстер 2019-2023-жылдары Кыргыз Республикасындагы акча массасынын түзүмүнө кандай таасир эткен.

Негизги сөздөр: коммерциялык банк; санариптик технологиялар; накталай эмес төлөм системалары; банктык төлөм карталары, акча массасынын структурасы

Жапаров Турдубек Турдалиевич
 доктор экономических наук, профессор
 Академии государственного управления
 при Президенте Кыргызской Республики
 имени Жусупа Абдрахманова

Досалиев Бакытнур Аманович
 кандидат экономических наук, доцент
 Академии государственного управления
 при Президенте Кыргызской Республики
 имени Жусупа Абдрахманова

ФОРМИРОВАНИЕ БЕЗНАЛИЧНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ С ПРИМЕНЕНИЕМ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Аннотация

В данной статье рассматриваются вопросы формирования безналичной платежной системы с применением цифровых технологий, уровень проникновения данной платежной системы в реальной экономике, количество и объем операций с использованием карт и какое влияние оказали эти процессы на структуру денежной массы в Кыргызской Республике в 2019–2023 годах.

Ключевые слова: коммерческий банк; цифровые технологии; безналичные платежные системы; банковские платежные карты. структура денежной массы.

Japarov Turdubek Turdalievich
 PhD of economist, professor
 of the Public Administration Academy under the

President of the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrakhmanov

Dosaliev Bakytur Amanovich
candidate of economic sciences, associate
professor of the Public Administration Academy
under the President of the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrakhmanov

FORMATION OF A CASHLESS PAYMENT SYSTEM USING DIGITAL TECHNOLOGIES

Annotation

This article discusses the formation of a cashless payment system using digital technologies, the level of penetration of this payment system in the real economy, the number and volume of transactions using cards, and what impact these processes had on the structure of the money supply in the Kyrgyz Republic in 2019-2023.

Key words: commercial Bank; digital technologies; non-cash payment systems; bank payment card, money supply structure

В современных экономических условиях особую важность приобретает процесс формирования безналичной платежной системы с применением цифровых технологий в Кыргызской Республике. Исполнения целей Государственной программы по повышению сферы безналичных оплат и расчетов в Кыргызской Республике (далее - Государственной программы) производилась двумя этапами. Первый этап Государственной программы был осуществлен в 2003-2008 годы. Далее были разработана для третьего этапа его реализации. Актуальным на данный момент является реализация третьего этапа. [1]

В данный период Национальный Банк Кыргызской Республики совместно с коммерческими банками реализовано реформирование отечественной платежной системы, в результате чего действуют следующие функции:

- система пакетного клиринга мелких розничных и регулярных платежей (далее – СПК), которая предназначена для обработки мелких и розничных межбанковских платежей. Проведение платежей и расчетов в системе осуществляется на основе взаимозачета обязательств участников системы. СПК принята в эксплуатацию в октябре 2006 года;

- единый межбанковский процессинговый центр (далее – ЕМПЦ) на базе закрытого акционерного общества «Межбанковский процессинговый центр» (далее – ЗАО «МПЦ»), который является единственным оператором национальной платежной системы Кыргызской Республики. ЗАО «МПЦ» имеет развитую инфраструктуру по приему и обработке транзакций, совершенных с использованием банковских платежных карт (банкоматы, POS-терминалы). Данная система выполняет функции по расчетам на рынке розничных услуг за товары и услуги, реализацию зарплатных проектов, что сокращает потребность в наличных расчетах и способствует доступности банковских услуг (снятие наличных, проведение платежей, краткосрочные кредиты) посредством использования национальной платежной карты «Элкарт» для населения с небольшими доходами. К данной системе подключены все коммерческие банки Кыргызской Республики. ЕМПЦ принята в эксплуатацию в декабре 2006 года;

- grossовая система расчетов в режиме реального времени (далее – ГСРРВ) предназначена для проведения быстрых и окончательных расчетов по сделкам на финансовых рынках и другим крупным платежам. Система обеспечивает немедленный окончательный расчет по каждому индивидуальному платежу путем списания и зачисления денежных средств по корреспондентским (текущим) счетам участников системы, открытым в Национальном банке Кыргызской Республики. ГСРРВ принята в эксплуатацию в июне 2008 года.

Некоторые задачи, поставленные НБКР в соответствии с Планом мероприятий по реализации первого этапа Государственной программы, такие как перевод выплат заработных

плат государственных служащих, пенсий, пособий, налогов, штрафов и других поступлений в/из бюджета страны на/через счета в коммерческих банках не были исполнены в полной мере.

Таблица 1. Количество карт и уровень проникновения платежной системы в реальной экономике [2]

	2018г.	2019г.	2020г.	2021г.	2022г.	2022г. в % к 2018г.	2022г. в % к 2021г.
Количество эмитированных платежных карт на конец года (тыс.шт.)	2432,6	2980,6	3388,3	3757,1	5236,0	215,2	139,4
В % к предыдущему году	-	122,5	113,7	110,9	139,4	-	-
Уровень проникновения банковских платежных карт в расчете на 1 человека (шт.)	0,58	0,7	0,78	0,85	1,17	201,7	137,6
В % к предыдущему году	-	120,7	111,4	109,0	137,6	-	-

За период 2018–2022 годы наблюдалось прогрессивное увеличение объема платежей в межбанковской платежной системе, что свидетельствует о тенденции увеличения их роли.

Поэтому по итогам завершения первого этапа Государственной программы НБКР потребовалось дальнейшее взаимодействие с государственными органами и коммерческими банками.

Исходя из данных табл. 1. можно сказать, что с 2018–2022 гг. количество платежных карт в обращении стабильно увеличивалось. За этот период количество карт увеличилось на 2,8 млн. шт. (прирост каждый год составил в среднем от 10 до 40%). При таком росте количества эмитированных банковских карт, уровень их проникновения по республике с 2018–2022 гг. значительно увеличился, почти в 2 раза или 0,49 шт. в расчете на одного человека. Отсюда можно сделать вывод, что каждый второй человек использует платежные карты. Также, по информации НБКР, темп роста общего объема операций с использованием банковских платежных карт в основном был обусловлен реализацией зарплатных проектов, что говорит о централизованном внедрении карточной системы со стороны государства, при которой держатели получали платежную карту не по личной инициативе, а через бухгалтерию предприятий.

Таблица 2. Количество и объем операций с использованием карт [2]

	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2022 г. в % к 2018 г.
Количество операций, совершенных с использованием платежных карт (тыс.ед.)	38000	47703,4	58542,4	84210,7	128314	337,7
В % к предыдущему году	-	125,5	122,7	143,8	152,4	-
Объем операций, совершенных по платежным картам (млн сомов)	196241,7	237860,7	269792,8	375103	524663,1	267,4
В % к предыдущему году	-	121,2	113,4	139,0	139,9	-

В таблице 2. показано, что за 2022 года было проведено 128,3 млн. операций с использованием карт, что на 90,31 млн. больше, чем в 2018 году. Среднее количество операций с 2018-2022 гг. увеличивалось прогрессивно ежегодно от 23 до 53 процентов. Объем операций с использованием банковских платежных карт за 2022 год увеличился почти вдвое по сравнению с соответствующим показателем 2018 года на 40% и составил 524,7 млрд сомов. Средний объем операций с 2018–2022 гг. увеличивался и в 2022 г. и составил около 75 тыс. сомов на душу населения.

Это говорит об активной деятельности коммерческих банков на рынке банковских платежных карт в рамках реализации Государственной программы, что привело к повышению уровня использования таких банковских услуг, как перевод денежных средств с карты на карту, оплата товаров и услуг и др.

До внедрения проекта ЕМПЦ и реализации национальной платежной карты «Элкарт» оплата товаров и услуг в безналичной форме проводилась с использованием локальных банковских платежных карт «Алай карт» («Золотая Корона»), «Демир-24» и международных «Visa» и «Mastercard».

С начала 2007 года начался активный выпуск национальной платежной карты «Элкарт», а с 2013 года коммерческими банками стали выпускаться банковские платежные карты международной системы «ChinaUnionPay» и кобэйджинговые карты «Элкарт/UnionPay».

В целях обеспечения экономической безопасности страны и гарантированности бюджетных выплат все бюджетные организации были переведены на «Элкарт» (включая заработную плату, пенсии, пособия и другие выплаты).

По данным табл. 3. по состоянию на январь 2022 года объем денежной массы вне банков увеличился на 666 млн. сомов по сравнению с показателем 2021 года и составил 96 009,9 млн. сомов. При этом их доля в структуре широкой денежной массы снизилась с 54,9% до 52,8% или на 7,7%. А если сравнить данные 2023 года с аналогичными данными 2019 года, то соответственно деньги вне банков увеличились на 91603,3 млн. сомов, и их

Таблица 3. Структура денежной массы на 2019–2023 гг. [3]

Показатели	На 01.01. 2019г		На 01.01. 2020г		На 01.01. 2021г		На 01.01. 2022г		На 01.01. 2023г	
	млн сом.	%	млн сом.	%	млн сом.	%	млн сом.	%	млн сом.	%
Наличные деньги в обращении (деньги вне банков M0)	84826,7	54,9	96009,9	52,8	124172	56,7	124838	49,3	176430	52,6
Безналичные деньги (деньги в банковской системе (M2-M0))	69 749,6	45,1	85 758,2	47,2	94932	43,3	128351	50,7	159079	47,4

доля сократилась на 2,3%. Это говорит о постепенном повышении уровня доверия населения к банкам, что повлияло на увеличение доли безналичных платежей и рост количества банковских счетов.

Несмотря на то, что наблюдается тенденция увеличения доли безналичных денежных средств продолжает сохраняться ситуация, при которой основная масса финансовых расчетов осуществляется вне банковской системы, имеет место непрозрачность денежных потоков, и, как следствие, остается высоким уровень теневой экономики и проблема преобладания наличных денежных средств в расчетах остается достаточно острой.

В качестве основных мер стимулирования рынка безналичных платежей можно привести следующие:

- Предоставление налоговых льгот гражданам и предприятиям, которые пользуются платежными картами;
- Облегчение процедуры открытия карточного счета путем снижения требований к заявителям;
- Проведение выигрышных акций, лотерей и программ лояльности;

- Расширение сети приема карточных платежей посредством наложения штрафов на торговые точки, не принимающие банковские карты;
- Введение требования об обязательном использовании банковских карт при оплате корпоративных представительских расходов. Реализация всех этих мероприятий позволит повысить уровень внедрения цифровых технологий и в конечном счете повысить уровень социально-экономической эффективности экономики страны.

Таким образом, внедрение цифровых технологий увеличивает применение платежных карт, и интернет банкинга, и в конечном счете увеличивает, и усиливает безналичную платежную систему.

Список литературы:

1. Государственная программа по увеличению доли безналичных платежей и расчетов в Кыргызской Республике на 2018-2022 годы (третий этап). Утверждена постановлением ПКР и НБКР от 28 марта 2018 года № 166/51-6
2. Сайт НБКР. www.nbkr.kg
3. Приложение к постановлению Правления НБКР «Основные направления развития платежной системы Кыргызской Республики на 2023-2027 годы» от 29 марта 2023 года № 2023-П-14/20-4-(ПС)

Bibliography:

1. State program to increase the share of non-cash payments and settlements in the Kyrgyz Republic for 2018-2022 (third stage). Approved by the Resolution of the Government of the Kyrgyz Republic and the NBKR dated March 28, 2018 No. 166/51-6
2. Website of the NBKR. www.nbkr.kg
3. Annex to the Resolution of the Board of the NBKR "Main Directions for the Development of the Payment System of the Kyrgyz Republic for 2023-2027" dated March 29, 2023 No. 2023-P-14/20-4-(PS)

Ма Сяндун
экономика илимдеринин доктору
Пекин горком КПК партиялык мектебинин Кытай,
өзгөчөлүгү менен социализмдин теориялык системасын
изилдөө борборунун илимий кызматкери

Ван Юэшэн
Пекин университетинин
экономика мектебинин профессору
докторанттардын илимий жетекчиси

ДСУГА КИРҮҮДӨН "АЛКАК ЖАНА ЖОЛ" ДЕМИЛГЕСИН БИРГЕЛЕШИП ИШКЕ АШЫРУУГА ЧЕЙИН: КЫТАЙДЫН ДҮЙНӨЛҮК ЭКОНОМИКАЛЫК ӨСҮШКӨ КОШКОН САЛЫМЫ

Аннотация

Бул макалада Кытайдын тышкы дүйнөгө карата реформа саясатын жана ачыктыгын жүргүзүүнүн үч негизги толкуну талданган. Дүйнөлүк соода уюмуна (ДСУ) кирүү менен белгиленген 2001-2012-жылдар аралыгында Кытай тышкы дүйнөгө карата ачыктыктын экинчи толкунун баштады. Кытайдын Коммунисттик партиясынын (ККП) съездинен кийинки мезгилде, "алкак жана жол" биргелешкен курулуш белгиси астында, Кытай тышкы ачыктыктын үчүнчү толкунун баштады. Бул убакыттын ичинде, ДСУга кирүүдөн баштап, "алкак жана жолду" биргелешип курууга чейин, Кытай дүйнөлүк экономикага толук интеграцияланып, дүйнөлүк экономикалык өсүштүн негизги стабилизатору жана энергия булагы болуп, анын лидерлеринин бири болуп калды. Кытай дүйнөлүк экономикага толугу менен интеграцияланып, анын лидерлеринин бири болуп, дүйнөлүк экономикалык өсүштүн негизги стабилизатору жана энергия булагы болуп калды. Келечекте өнүгүп келе жаткан жана өнүгүп келе жаткан экономикалардын калыбына келүү жана өсүү перспективалары оптимисттик эмес, дүйнөлүк экономикалык өсүштүн жаңы кыймылдаткычын табуу керек. Ошол эле учурда "алкак жана жол" инновациялык-өндүрүштүк коомчулугун куруу маанилүү идея болуп калат. Бул идеяны ишке ашыруунун конкреттүү жолдору төмөнкүлөрдү камтыйт: инновациялар аркылуу өнүктүрүү, Кытайдын "алкак жана жол" инновациялык-өндүрүштүк коомчулугун куруу боюнча алдыңкы жөндөмүн бекемдөө, өндүрүш чөйрөсүндө эл аралык кызматташтыкты тереңдетүү, Кытайдын өнөр жайын жана "алкак жана жол" боюнда жайгашкан өлкөлөрдү жалпы модернизациялоого көмөктөшүү, илим жана техника жаатында эл аралык кызматташтыкты активдештирүү жана Кытай менен "алкак жана жол" боюнда жайгашкан өлкөлөрдүн жалпы технологиялык прогрессин илгерилетүү.

Негизги сөздөр: Дүйнөлүк соода уюму; "алкак жана жол"; дүйнөлүк экономикалык өсүш; Кытайдын салымы.

МаСяндун
доктор экономических наук
младший научный сотрудник Исследовательского центр
теоретической системы социализма с китайской спецификой
при Партийной школе Пекинского горкома КПК

Ван Юэшэн
профессор школы экономики
при Пекинском университете
научный руководитель докторантов

ОТ ВСТУПЛЕНИЯ В ВТО ДО СОВМЕСТНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ИНИЦИАТИВЫ «ПОЯС И ПУТЬ»: ВКЛАД КИТАЯ В МИРОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

Аннотация

В данной статье проанализированы три основные волны проведения политики реформ и открытости Китая в отношении внешнего мира. В период с 2001 по 2012 г., ознаменовавшийся вступлением во Всемирную торговую организацию (ВТО), Китай положил начало второй волне открытости в отношении внешнего мира. В период после XVIII съезда Коммунистической партии Китая (КПК), под знаком совместного строительства «Пояса и пути», Китай инициировал третью волну внешней открытости. За это время, начиная от вступления в ВТО до совместного строительства «Пояса и пути», Китай полностью интегрировался в мировую экономику и стал одним из её лидеров, превратившись в главный стабилизатор и источник энергии мирового экономического роста. В будущем перспективы восстановления и роста экономики стран с формирующимся рынком и развивающихся стран не оптимистичны, необходимо найти новый двигатель мирового экономического роста. При этом построение инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути» становится важной идеей. Конкретные пути для реализации этой идеи включают: развитие за счет инноваций, упрочение лидирующих способностей Китая в области построения инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути», углубление международного сотрудничества в сфере производства, содействие общей модернизации промышленности Китая и стран, расположенных вдоль «Пояса и пути», активизация международного сотрудничества в области науки и техники и продвижение общего технологического прогресса Китая и стран, расположенных вдоль «Пояса и пути».

Ключевые слова: *Всемирная торговая организация; «Пояс и путь»; мировой экономический рост; вклад Китая.*

MA Xiangdong

PhD in economics

associate researcher of the Research Center

for Theoretical System of Socialism

with Chinese Characteristics

Party School of Beijing Committee of C.P.C.

WANG Yuesheng

professor and doctoral supervisor

school of economics, Peking University

FROM WTO ACCESSION TO JOINT IMPLEMENTATION OF THE BELT AND ROAD INITIATIVE: CHINA'S CONTRIBUTION TO GLOBAL ECONOMIC GROWTH

Abstract

This article analyzes the three main waves of China's reform and opening up policy towards the outside world. Between 2001 and 2012, marked by its accession to the World Trade Organization (WTO), China ushered in a second wave of opening up to the outside world. In the period after the 18th Congress of the Communist Party of China (CPC), under the sign of the joint construction of the Belt and Road, China initiated the third wave of external opening up. During this time, from joining the WTO to the joint construction of the Belt and Road, China has fully integrated into the world economy and become one of its leaders, becoming the main stabilizer and source of energy for global economic growth. In the future, the prospects for recovery and growth of the economies of emerging markets and developing countries are not optimistic, it is necessary to find a new engine for global economic growth. At the same time, building a Belt and Road innovation and production community is becoming an important idea. Concrete ways to implement this idea include: developing through innovation, strengthening China's leadership in building the Belt and Road innovation and manufacturing community, deepening international

cooperation in manufacturing, promoting the overall modernization of the industry of China and countries along the Belt and Road. way", stepping up international cooperation in science and technology and promoting the overall technological progress of China and the countries along the Belt and Road.

Keywords: *World Trade Organization; "Belt and Road"; world economic growth; Chinese contribution.*

Вступление Китая в ВТО в 2001 г. стало эпохальным событием в процессе продвижения открытости Китая внешнему миру и глобализации мировой экономики. В экономической сфере Китая после этого стартовала вторая волна открытости внешнему миру. В 2013 г. Китай выдвинул инициативу совместного строительства «Пояса и пути», что стало важной вехой в процессе содействия построению мировой экономики открытого типа. Таким образом, в сфере экономики в Китае началась третья волна открытости в отношении внешнего мира. 2021 год стал чрезвычайно особенным: этому послужила не только 20-я годовщина вступления Китая в ВТО, но и историческое пересечение 100-летия основания КПК и целей борьбы, намеченных к «двум столетним юбилеям». За 20 лет после вступления в ВТО Китай активно практиковал концепцию свободной торговли и всеми силами продвигал совместное строительство «Пояса и пути». Наравне с собственно быстрым экономическим развитием и созданием «китайского экономического чуда», он также способствовал экономическому развитию других стран и стал основным стабилизатором и источником энергии мирового экономического роста. С другой стороны, бушующая в мире эпидемия COVID-19 оказала беспрецедентное влияние на все страны мира и мировой порядок; в мире все громче раздаются голоса, призывающие к разъединению, протекционизму и изоляционизму, что привнесло массу неопределенных факторов в развитие мировой экономики. В условиях усложняющейся международной обстановки и заметного роста факторов нестабильности и неопределенности большое практическое значение имеет всесторонний анализ вклада Китая, а также будущих движителей мирового экономического роста, которые создадут присоединение Китая к ВТО и совместное строительство «Пояса и пути». В связи с этим в данной статье предполагается сделать краткий обзор двух волн в процессе открытости внешнему миру, инициированных вступлением Китая в ВТО и совместным строительством «Пояса и пути», и сосредоточиться на анализе исторического вклада открытости Китая внешнему миру в дело роста мировой экономики за 20 лет, прошедшие с момента вступления Китая в ВТО, чтобы на этой основе новаторским образом предложить приступить к строительству инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути» как нового движителя будущего мирового экономического роста.

I. От вступления в ВТО к совместному строительству «Пояса и пути»: обзор второй и третьей волн открытости Китая

В период с начала проведения политики реформ и открытости и по настоящее время в процессе экономической открытости Китая обычно выделяют три основные волны. Период, начиная с 3-го пленума ЦК КПК 11-го созыва в 1978 г. и до вступления Китая в ВТО в 2001 г. считается периодом, на который пришлась первая волна экономической открытости Китая внешнему миру. В период от вступления в ВТО в 2001 г. до созыва XVIII съезда КПК в 2012 г., главным событием которого стало вступление Китая в ВТО, экономика Китая начала вторую волну открытости в отношении внешнего мира. В период после XVIII съезда КПК, ознаменовавшийся началом совместного строительства «Пояса и пути», в экономике Китая произошла третья волна открытости в отношении внешнего мира.[1] Ниже приводится краткий обзор второй и третьей волн в процессе экономической открытости Китая внешнему миру, которые ознаменовались всесторонним выполнением обязательств перед ВТО и совместным строительством «Пояса и пути».

1. Вступление в ВТО положило начало второй волне экономической открытости Китая внешнему миру

10 декабря 2001 г. Китай официально стал 143-м членом ВТО, после чего экономическая открытость Китая внешнему миру вышла на новый уровень. Тем самым экономическая открытость Китая внешнему миру перешла из этапа всесторонней региональной открытости к

новому этапу полноценной интеграции в мировую экономическую систему.[2] На этом этапе, полностью выполнив свои обязательства, данные при вступлении в ВТО, Китай выступил с инициативой продвижения нового раунда открытости внешнему миру, положив начало второй волне экономической открытости Китая внешнему миру.

С одной стороны, Китай полностью выполнил обязательства, данные при вступлении в ВТО. После вступления в ВТО Китай продолжил совершенствовать правовую систему социалистической рыночной экономики и ответственным образом выполнил свои обязательства по открытости в сфере торговли товарами и услугами. Во-первых, он постоянно совершенствует правовую систему социалистической рыночной экономики и строит правовую систему, соответствующую правилам многосторонней торговли. 1 июля 2004 г. вступил в силу пересмотренный Закон КНР о внешней торговле. С тех пор Китай провел масштабный обзор и пересмотр соответствующих законов и правил. Например, только на уровне центрального правительства было пересмотрено более 2300 законов и постановлений, а также ведомственных правил, касающихся торговли, инвестиций и защиты интеллектуальной собственности. В то же время Китай укрепляет обмен и сотрудничество со Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС) и широко изучает передовой опыт развитых стран с рыночной экономикой, таких как США, в области законодательства, чтобы постепенно создать правовую систему в области интеллектуальной собственности, которая соответствует национальным реалиям Китая, а также условиям и правилам ВТО. Во-вторых, Китай значительно снизил импортные тарифы и нетарифные барьеры и полностью выполнил взятые на себя обязательства открытости в области товарной торговли. Общий уровень импортных тарифов Китая резко упал с 15,3% в 2001 г. до 9,9% в 2005 г., снизившись на 35,3% в течение пятилетнего переходного периода, и, далее, понизился до 9,8% в 2010 г. К концу 2010 г. обещание Китая по снижению налога на товары было полностью выполнено. В то же время нетарифные барьеры были также значительно снижены для обеспечения прозрачной и беспрепятственной торговли. По состоянию на январь 2005 г. Китай отменил все нетарифные меры, такие как импортные квоты, импортные лицензии и специальные тендеры. Благодаря снижению тарифных ставок и устранению нетарифных барьеров страны всего мира смогут получить больше выгоды в результате экономического роста Китая. В-третьих, широко открылся рынок услуг и искренне выполнялось обещание по открытости в сфере торговли услугами. После вступления в ВТО Китай постепенно «открыл» многие сферы услуг, включая финансы, телекоммуникации, строительство, юриспруденцию, туризм и логистику. К концу декабря 2007 г. все обязательства по открытости в сфере торговли услугами были выполнены. В то же время порог входа для иностранных инвестиций в сферу услуг стал постепенно снижаться, а приток иностранного капитала существенно увеличился. В 2010 г. сектор услуг впервые привлек больше прямых иностранных инвестиций, чем производственный сектор.

С другой стороны, Китай активно продвигает новый раунд открытости в отношении внешнего мира. После вступления в ВТО Китай выступил с инициативой расширения открытости, и, как следствие, он твердо поддерживает многостороннюю торговую систему и активно участвует в международном экономическом управлении. Во-первых, он ускоряет темпы строительства зон свободной торговли. В ноябре 2002 г. Китай и АСЕАН подписали Рамочное соглашение о всеобъемлющем экономическом сотрудничестве, которое стало первым соглашением о зоне свободной торговли, подписанным Китаем с зарубежными партнерами. В ноябре 2005 г. Китай и Чили подписали Соглашение о свободной торговле, которое вступило в силу 1 октября 2006 г. и стало первым соглашением о свободной торговле, подписанным между Китаем и латиноамериканской страной. В октябре 2007 г. XVII съезд КПК поднял вопрос о создании зон свободной торговли на уровень национальной стратегии. После этого Китай последовательно подписал двусторонние соглашения о свободной торговле с Новой Зеландией (апрель 2008 г.), Сингапуром (октябрь 2008 г.), Пакистаном (февраль 2009 г.), Перу (апрель 2009 г.) и другими странами. В январе 2010 г. была официально всесторонне запущена зона свободной торговли Китай-АСЕАН. Это первая многосторонняя зона свободной торговли Китая. Во-вторых, неуклонно продвигается интернационализация юаня. С января по апрель 2009 г. Народный банк Китая подписал двусторонние соглашения о свопе в национальных валютах различных размеров с Денежно-кредитным управлением Сянгана, Центральным банком Малайзии, Национальным

банком Республики Беларусь, Банком Индонезии, Центральным банком Аргентины и Банком Кореи. В июле того же года шесть китайских ведомств, включая Народный банк Китая, совместно издали «Меры контроля пилотных проектов по расчетам в юанях в рамках трансграничной торговли». Впоследствии Шанхай и четыре города пров. Гуандун, а именно – Гуанчжоу, Шэньчжэнь, Чжухай и Дунгуань, последовательно открыли экспериментальные пункты расчетов в юанях в рамках приграничной торговли, что означало официальное начало процесса интернационализации юаня.[3] В августе 2011 г. географический охват расчетов в юанях в рамках трансграничной торговли был расширен на всю страну. В-третьих, страна активно участвует в международном экономическом сотрудничестве и управлении. В сентябре 2006 г. министры иностранных дел Бразилии, России, Индии и Китая провели свою первую встречу на полях Генеральной Ассамблеи ООН, положив начало сотрудничеству стран БРИК. В июне 2009 г., в ответ на финансовый кризис, лидеры стран БРИК провели свою первую встречу в России. В декабре 2010 г. ЮАР официально присоединилась к механизму сотрудничества БРИК, после чего тот был переименован в БРИКС. В апреле 2012 г. в Варшаве состоялась первая встреча лидеров Китая и Центрально-Восточной Европы, на которой был сформирован механизм сотрудничества Китай-ЦВЕ.

2. Третья волна экономической открытости Китая в отношении внешнего мира, отмеченная совместным строительством «Пояса и пути»

После XVIII съезда КПК Китай неуклонно продвигал инновации теории и практики открытости внешнему миру. Ускорение реализации стратегии зон свободной торговли, совместное строительство «Пояса и пути», создание пилотных зон свободной торговли, соответствующих высоким стандартам, а также портов свободной торговли высокого уровня с китайской спецификой положили начало третьей волне расширения экономической открытости Китая.

Ускорение темпов реализации стратегии зон свободной торговли является важной частью нового раунда открытости Китая. XVIII съезд КПК заявил о всестороннем повышении уровня открытой экономики и ускорении темпов реализации стратегии зоны свободной торговли. На 3-м пленуме ЦК КПК 18-го созыва было также предложено ускорить темпы строительства зон свободной торговли, а также «ускорить реализацию стратегии зон свободной торговли на основе прилегающих территорий». 5-й пленум ЦК КПК 19-го созыва заявил о необходимости активно участвовать в процессе реформирования системы глобального экономического управления, «реализовать стратегию модернизации зон свободной торговли и построить сеть зон свободной торговли на высоком уровне, открытую всему миру». При активном содействии ЦК КПК и Госсовета строительство зон свободной торговли в Китае заметно ускорилось.[4] По состоянию на август 2021 г. Китай создал 19 зон свободной торговли с Чили, Новой Зеландией, АСЕАН и другими странами и районами, при этом начиная с 2013 г. было подписано 14 соглашений о зоне свободной торговли, включая Протокол о внесении поправок в Соглашение о свободной торговле между Китаем и Новой Зеландией, Соглашение о всеобъемлющем региональном экономическом партнерстве (RCEP) и Соглашение о зоне свободной торговли между Китаем и Камбоджой. Стоит особо отметить, что 15 ноября 2020 г. Соглашение о всеобъемлющем региональном экономическом партнерстве (RCEP) было официально подписано 15 государствами-членами спустя восемь лет напряженных переговоров. Это означало появление в мире крупнейшей зоны свободной торговли с самым большим в мире населением и максимальным потенциалом развития.[5] Подписание Протокола о внесении поправок в Соглашение о свободной торговле между Китаем и Новой Зеландией от 26 января 2021 г. явилось для Китая не только важной мерой по реализации духа 5-го пленума ЦК КПК 19-го созыва, но и конкретным шагом по претворению в жизнь мультилатерализма и построению мировой экономики открытого типа.

Совместное строительство «Пояса и пути» является основным содержанием и самой отличительной чертой третьей волны экономической открытости Китая внешнему миру. В сентябре и октябре 2013 г., соответственно, председатель КНР Си Цзиньпин последовательно выдвинул крупные инициативы по совместному строительству «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского Шелкового пути XXI века». Начиная с того времени инициатива

совместного строительства «Пояса и пути» активно продвигается, и она быстро превратилась в общественный продукт, пользующийся широким признанием во всем мире. В августе 2018 г. на симпозиуме, посвященном 5-летию провозглашения инициативы «Пояс и путь», Си Цзиньпин призвал содействовать переходу совместного строительства «Пояса и пути» к этапу качественного развития, а также использовать совместное строительство «Пояса и пути» в качестве практической платформы для содействия построению сообщества единой судьбы человечества. В апреле 2021 г. Си Цзиньпин в своем программном видеообращении на церемонии открытия Боаоского азиатского форума 2021 года отметил, что Китай «вместе со всеми сторонами продолжит работу по высококачественному строительству «Пояса и пути». 1 июля того же года Си Цзиньпин отметил, что необходимо содействовать качественному развитию совместного строительства «Пояса и пути» во время нового похода и за счет собственного развития Китая предоставить миру новые возможности.[6] С сентября 2013 г. инициатива «Пояс и путь» получает положительные отзывы от все большего числа стран и международных организаций. По состоянию на конец июня 2021 г., Китай подписал 206 документов о сотрудничестве по совместному строительству «Пояса и пути» со 140 странами и 32 международными организациями, запустив на совместной основе более 2000 проектов. Качественное развитие инициативы «Пояс и путь» в свою очередь содействует развитию экономической глобализации в более открытом, всеобъемлющем и сбалансированном направлении на основе принципов всеобщего благоденствия и совместного выигрыша и становится одним из самых больших вкладов Китая в благополучие всего человечества.

Создание пилотных зон свободной торговли, соответствующих высоким стандартам – это стратегический шаг Китая, направленный на продвижение нового раунда реформ и открытости. С момента создания пилотной зоны свободной торговли (ПЗСТ) в сентябре 2013 г. строительство пилотных зон свободной торговли в Китае претерпело пять расширений, соответственно, в апреле 2015 г., марте 2017 г., сентябре 2018 г., августе 2019 г. и сентябре 2020 г., в результате чего был сформирован новый план строительства ПЗСТ «1+3+7+1+6+3». По состоянию на сентябрь 2020 г., 21 ПЗСТ, включая недавно созданные новые ПЗСТ в Пекине, пров. Хунань и пров. Аньхой, призваны обеспечить не только полный охват зонами свободной торговли прибрежных провинций, но и основной охват большинства провинций центрально-западного и северо-восточного региона. Ознаменовав собой новую вершину в процессе проведения политики реформ и открытости в новую эпоху, ПЗСТ стала важной платформой и ключевым узлом, объединяющим внутреннюю и внешнюю циркуляции в Китае, а также важной отправной точкой и мощной поддержкой в процессе формирования новой архитектуры развития. Строительство порта свободной торговли высокого уровня с китайской спецификой явилось важной национальной стратегией, выдвинутой после XIX съезда КПК.

XIX съезд КПК предложил стимулировать формирование новой архитектуры всесторонней открытости и «изучать возможности для строительства портов свободной торговли». В апреле 2018 г. Си Цзиньпин объявил, что ЦК КПК поддерживает пров. Хайнань в постепенном изучении и неуклонном продвижении дела строительства порта свободной торговли с китайской спецификой. В июне 2020 г. в «Общем плане строительства порта свободной торговли в пров. Хайнань», опубликованном ЦК КПК и Госсоветом КНР, было предложено идти по пути внешней открытости Китая в новую эпоху под ярким знаменем порта свободной торговли в пров. Хайнань и рассматривать его как важные ворота открытости Китая. В июле 2021 г. Министерство коммерции КНР опубликовало первый негативный, регламентирующий развитие трансграничной торговли услугами в Китае под названием «Специальные административные меры в отношении трансграничной торговли услугами в порту свободной торговли в пров. Хайнань (негативный список) (2021 г.)». Кроме того, как и Соглашение о всеобъемлющем региональном экономическом партнерстве (RCEP), Всеобъемлющее инвестиционное соглашение между Китаем и ЕС (CECAI) также представляет собой торгово-инвестиционное соглашение, основывающееся на самых высоких стандартах. Напряженные переговоры по этому соглашению длились 7 лет и 35 раундов. 30 декабря 2020 г. было объявлено об их завершении в соответствии с намеченным графиком. Несмотря на то, что финальное подписание и вступление в действие CECAI по-прежнему могут столкнуться с определенными проблемами, можно смело говорить о том, что торгово-

экономическое сотрудничество между Китаем и ЕС является общей тенденцией развития, прагматизм в двустороннем торгово-экономическом сотрудничестве непременно одержит победу и ЕС рано или поздно ратифицирует это соглашение. В сентябре 2021 г. Китай официально подал заявку на присоединение к Всеобъемлющему и прогрессивному соглашению о Транстихоокеанском партнерстве (СРТПР), которое является соглашением о свободной торговле еще более высокого уровня. Присоединившись к СРТПР, Китай сформирует всесекторную открытую экономику высокого уровня.

II. Стабилизатор и источник энергии мирового экономического роста: вклад Китая в мировую экономику за 20 лет после вступления в ВТО

20 лет членства Китая в ВТО стали периодом, когда экономика Китая росла самыми быстрыми темпами, а его статус на международной арене значительно повысился. В 2010 г. экономика Китая впервые обогнала японскую, благодаря чему Китай стал второй по величине экономикой мира. В 2013 г. общий объем товарного импорта и экспорта Китая впервые превысил аналогичный показатель США, что позволило Китаю занять лидирующее место в мире. В 2014 г. по общему объему импортно-экспортной торговли услугами Китай впервые поднялся на второе место в мире. В 2015 г. Китай занял второе место в мире по объему прямых инвестиций за рубежом, а уже в 2020 г. он впервые превзошел США по объему привлеченных прямых иностранных инвестиций, став страной, где был зафиксирован крупнейший в мире приток иностранного капитала. За 20 лет, прошедших с момента вступления Китая в ВТО, общий объем экономики Китая увеличился почти в 12 раз, а доля китайской экономики в общем объеме мировой экономики увеличилась с 4,0% в 2001 г. до 17,3% в 2020 г.

20 лет после вступления Китая в ВТО – это также период, за который Китай сделал самый большой шаг в области открытости внешнему миру, что позволило ему полностью интегрироваться в мировую экономику и даже направлять ее развитие. С момента своего вступления в ВТО 10 ноября 2001 г. Китай активно претворял в жизнь концепцию ВТО о свободной торговле и активно продвигал совместное строительство «Пояса и пути», добиваясь быстрых темпов своего собственного экономического развития и создавая «Китайское экономическое чудо», что принесло значительную пользу не только ему, но и другим странам. Благодаря всему этому экономическое развитие Китая стало главным стабилизатором и источником энергии мирового экономического роста.[7]

Ключом к пониманию влияния и вклада Китая в мировую экономику после его вступления в ВТО является понимание диалектической взаимосвязи между развитием Китая и развитием всего мира: высокий уровень внешней открытости, международные факторы и зарубежные рынки придали китайской экономике огромную живительную силу и энергию и поставили ее на рельсы стремительного развития. Будучи страной с огромной по объему экономикой открытого типа, которая при этом тесно связана с мировой экономикой, Китай в процессе своего экономического развития просто не может не оказывать ключевого влияния на мировую экономику, и высокие темпы экономического роста, развитие торговли и инвестиций в Китае неизбежно будут играть огромную роль в деле активизации мирового экономического роста и развития мировой торговли и инвестиций.

1. Внешняя открытость Китая способствует восстановлению и росту мировой экономики

После присоединения к ВТО китайские реформы, открытость и экономика вступили в период ускоренного развития. Начиная с 2002 г. темпы экономического роста Китая были значительно выше, чем в среднем по миру, а усредненный вклад Китая в рост мировой экономики был близок к 30%, что полностью проявило роль Китая как важного движителя восстановления и роста мировой экономики. В частности, с 2006 г. Китай вносит самой большой вклад в рост мировой экономики.

Вклад и влияние вступления Китая в ВТО в отношении мировой экономики заключаются, прежде всего, в открытии огромного рынка. Это не только открытие рынка товаров и услуг, но и открытие рынка важных факторов производства. Открытие огромного китайского рынка привлекло большое количество производственных факторов (включая капитал, технологии,

персонал и управленческий опыт), в результате чего произошла реорганизация глобальных факторов, а также значительное повышение эффективности распределения ресурсов и эффективности производства. С момента вступления Китая в ВТО в 2001 г. до проявления кризиса вторичного кредитования в США в 2007 г. мировая экономика находилась в период самого быстрого роста после Второй мировой войны, что полностью доказывает сформулированный выше факт.

Роль экономики Китая в процессе стабилизации и стимулирования мирового экономического роста максимально проявилась в период глобального финансового кризиса, вызванного всплшкой кризиса вторичного кредитования в США. После кризиса вторичного кредитования экономика всех стран мира оказалась под большим прессингом и сильно пострадала. Как страна, имеющая тесные связи с США в сфере торговли и инвестиций и испытывающая сильную зависимость от рынка США, Китай также оказался под большим влиянием, причем экономическое развитие некоторых предприятий и регионов пострадало особенно сильно. В этих обстоятельствах китайское правительство, заручившись четким представлением о диалектической взаимосвязи между внутренней экономикой и мировой экономикой, точно уловило тесную связь между отечественной и зарубежной экономикой и своевременно запустило политику стимулирования в размере 4 трлн юаней. За счет стимулирования внутренних инвестиций и потребления, с одной стороны, удалось снизить прессинг на отечественные предприятия и рынок, а также гарантировать своевременный выход китайской экономики из-под влияния кризиса и ее скорейшее восстановление, а с другой стороны, огромный спрос, появившийся в результате восстановления внутренней экономики и рынка, способствовал выходу других стран из экономического кризиса. Например, с февраля 2009 г. китайское правительство последовательно закупало большое количество товаров в Европе, чтобы смягчить спад европейской экономики, внося тем самым особый вклад в мировую экономику. После долгового кризиса в Европе китайское правительство решительно поддержало увеличение капитала Международного валютного фонда (МВФ) и через МВФ спасло соответствующие страны Еврозоны от экономического коллапса, поддержав стабильность и восстановление Еврозоны. С 2020 г. эпидемия COVID-19 серьезно повлияла на мировую экономику: глобальная производственная цепочка и цепочка поставок были разорваны и реструктурированы, а мировая экономическая структура столкнулась со сложной ситуацией. В этот далеко неординарный период Китай первым добился восстановления и развития экономики за счет эффективной работы по профилактике и контролю эпидемии, став единственной в мире ведущей экономикой с положительной динамикой экономического роста, и причем поспособствовав стабилизации мировой экономики. Противоэпидемические материалы, вакцины и другие материальные грузы, предоставленные Китаем, создали необходимые условия для восстановления экономики всех стран мира.

Благодаря вступлению страны в ВТО, позволившему ей стать важной частью мировой экономики, экономика Китая стала играть роль движителя, стимулирующего рост мировой экономики. После вступления в ВТО Китай все больше становится неотъемлемой органической частью мировой экономики благодаря созданию институциональных правил и реализации открытости рынка, привлекает большое количество иностранных инвестиций и формирует производственную цепочку в Восточной Азии, постепенно превращаясь в мировую фабрику. Региональное разделение труда и формирование цепочки ценности способствовали дальнейшему развитию индустриализации и экономического подъема в соседних странах и регионах. На сегодняшний день экономика Японии, Республики Кореи, стран АСЕАН, САР Сянган, САР Макао и пров. Тайвань, а также США, Австралии и других стран и регионов глубоко интегрирована в производственную цепочку Восточной Азии, центральным узлом которой является Китай, и демонстрирует огромный экономический эффект. Восточная Азия стала самым быстрорастущим и процветающим регионом в мире благодаря огромному вкладу Китая.

В настоящее время мировая экономика вступила в новый этап развития. С одной стороны, глобальный экономический спад, вызванный негативными последствиями эпидемии и антиглобализации, еще не завершился, и потребуется немало времени для того, чтобы инновации вступили в стадию процветания. С другой стороны, наступил ключевой момент переформулирования механизма и правил разрешения международных экономических споров, да

и сама ВТО стоит перед большими задачами в области реформирования, в результате чего противоречия и конфликты продолжают нарастать. В таких обстоятельствах Китай должен по-прежнему придерживаться духа свободы и открытости и позиции многосторонности ВТО, а также отвечать на вызовы открытостью внешнему миру на высоком уровне. ЦК КПК разработал планы в период 14-й пятилетки по продвижению качественного развития совместного строительства «Пояса и пути», углублению регионального экономического сотрудничества, реализации различных положений RCEP в кратчайшие сроки, стимулированию подписания Всеобъемлющего инвестиционного соглашения между Китаем и ЕС, и активному рассмотрению возможности присоединения к СРТПР. Все это сделает Китай высокоуровневой открытой экономикой и позволит ему далее играть важную роль в развитии мировой экономики.

2. Большое развитие торговли Китая принесло пользу региональному и глобальному торгово-экономическому развитию

Так как ВТО является глобальной торговой организацией, первым делом после своего вступления в ВТО Китаю пришлось изменить торговые правила и торговую политику, и прямым последствием этого стал быстрый рост объема товарной торговли. За двадцать лет, с 2001 по 2020 г., суммарный объем ежегодного импорта и экспорта товаров Китая вырос с 0,51 трлн долларов США до 4,65 трлн долларов США, увеличившись в 10,2 раза. При этом Китай превзошел США и стал крупнейшим в мире импортером и экспортером промежуточных товаров, что придало мощный импульс развитию внутриотраслевого разделения труда и торговли в рамках глобальной цепочки создания ценности.[8] Благодаря преобразованиям и модернизации доля переработки во внешней торговле Китая снизилась с 70 с лишним процентов в 90-х гг. XX века до 23,8% в 2020 г. С точки зрения региональной структуры импортно-экспортной торговли товарами, Китай постоянно укреплял разнообразие и рассредоточение объектов торговли, став крупным торговым партнером и важным экспортным рынком для 120 с лишним стран и регионов. Одновременно с обеспечением безопасности собственной торговли он также охотно разделял со всеми странами мира возможности, предоставившиеся в результате развития торговли.

В то же время торговля услугами Китая также быстро развивалась, и ее международные показатели значительно повысились. В 2014 г. Китай впервые поднялся на второе место в мире по показателю общего объема импортно-экспортной торговли услугами, и к 2020 г. он сохранял эту позицию на протяжении семи лет подряд. Исходя из этого, развитие интернета и трансграничной электронной коммерции способствовало глубокой интеграции обрабатывающей промышленности и сферы услуг, предоставив китайским предприятиям прекрасную возможность присоединиться к высшему звену глобальной цепочки создания ценности и обогнать других, пойдя в обход.[9] В настоящее время экономическая трансформация и модернизация, а также открытие рынка сферы услуг способствуют высококачественному развитию торговли услугами в Китае. В будущем торговля услугами станет мощным двигателем развития внешней торговли Китая, будет способствовать процессу либерализации торговли в Китае и обеспечит прочную поддержку глубокой интеграции Китая в экономическую глобализацию и укреплению его позиций в глобальной цепочке создания ценности.

Вступление Китая в ВТО способствовало развитию торговли, что стало выгодно не только Китаю, но и странам региона и всего мира, которые получили многочисленные выгоды за счет развития торговли. Прежде всего, торговля Китая с развитыми странами, такими как США, обеспечивает эти страны огромным количеством высококачественной недорогой продукции, что, безусловно, приносит большие выгоды местным потребителям. Хотя США имеют большой торговый дефицит с Китаем, потери от этого дефицита с лихвой компенсируются доходами от прямых иностранных инвестиций (FDI) и опосредованных притоков капитала. В то же время Китай также является одним из крупнейших рынков для экспорта услуг США. Во-вторых, Китай стал крупнейшим торговым партнером соседних стран, которые имеют активный торговый баланс с Китаем. Благодаря восточноазиатской производственной системе и восточноазиатской производственно-сбытовой цепочке многие соседние страны и регионы, такие как Япония, Республика Корея, Сингапур и страны АСЕАН, экспортировали большое количество промежуточных продуктов в Китай. В-третьих, быстрое развитие торговли между Китаем и развивающимися странами Азии, Африки и Латинской Америки создало благоприятные условия

для использования этими странами своих сравнительных преимуществ и послужило залогом их долгосрочного экономического развития. Ускоренный процесс индустриализации после вступления Китая в ВТО привел к огромному спросу на первичные товары и сырье, что значительно повысило рыночные цены на соответствующие товары и принесло пользу многим развивающимся странам и странам, богатым природными ресурсами, которые в основном экспортируют сырьевые товары. Это такие страны, как Бразилия, Австралия, африканские страны, страны Центральной Азии и так далее. Мало того, на основе развития торговли Китай выдвинул инициативу совместного строительства «Пояса и пути», энергично укреплял экономическое сотрудничество со странами Азии, Африки и Латинской Америки и постепенно перешел от освоения ресурсов к переработке ресурсов, индустриализации и модернизации, влил в развитие этих стран огромные живительные силы. Наконец, вклад Китая в мировую торговлю после его вступления в ВТО также выражается в том, что Китай является настоящим стабилизатором мировой торговли и играет важную роль по стабилизации общей ситуации. Во время финансового кризиса страны мира пребывали в депрессии, на пути экспорта стояли многочисленные препоны, а валюта обесценивалась. В то нелегкое время Китай пообещал не допустить девальвации юаня и не вступать в порочную конкуренцию, создав условия для восстановления и стабилизации экспорта из развивающихся стран. В то же время всякий раз, когда в международной торговле усиливаются трения и обостряются споры по вопросу правил, Китай всегда выступает во имя справедливости как член ВТО в статусе развивающейся страны, стоя на охране интересов развивающихся стран. В процессе будущих реформ ВТО Китай также продолжит играть эту роль.

3. Развитие двусторонних инвестиций Китая в значительной степени изменило архитектуру международных инвестиций

Интеграция торговли и инвестиций является основной тенденцией в развитии мировой экономики, торговли и инвестиций. Хотя ВТО в основном регулирует глобальную торговую деятельность, неразделимость торговли и инвестиций, общие требования по либерализации рынков товаров и услуг (торговля) и рынков факторов производства (инвестиции) приводят к тому, что присоединение к ВТО вызывает крупные изменения в области международных инвестиций, особенно прямых иностранных инвестиций. На второй год после вступления в ВТО ЦК КПК выдвинул стратегию «выхода» в отношении развития прямых инвестиций за рубежом, настаивая на сочетании «привлечения» и «выхода», что было отнюдь не случайным решением. И это на самом деле было так. После вступления Китая в ВТО был достигнут значительный прогресс в области двусторонних инвестиций, произошли большие изменения, которые значительно изменили структуру глобальных международных инвестиций и способствовали развитию мировой экономики.

После вступления Китая в ВТО масштабы использования Китаем иностранного капитала значительно расширились. После вступления в ВТО Китай вступил в период бурного развития иностранного капитала. За 20 лет, прошедших с момента вступления Китая в ВТО, фактическое использование Китаем иностранного капитала с 46,88 млрд долларов США в 2001 г. увеличилось до 144,37 млрд долларов США в 2020 г. при среднегодовом темпе роста 6,1%. В последние 20 лет китайское правительство постоянно расширяло доступность рынка для иностранного капитала и создало открытую и прозрачную инвестиционную среду для транснациональных компаний посредством системы «национальный режим на предынвестиционной стадии + негативный список». Китай также продолжает оптимизировать бизнес-среду, предоставлять национальный режим для иностранного капитала, разрушать монополии и создавать рыночную среду, поощряющую справедливую конкуренцию. В октябре 2015 г. 5-й пленум ЦК КПК 18-го созыва предложил «улучшить деловую среду на основе правового упорядочивания, интернационализации и комфортизации». В июле 2017 г. Си Цзиньпин на 16-м заседании Центральной руководящей группы по вопросам финансов и экономики предложил «оптимизировать деловой климат и инновационную среду, снизить себестоимость функционирования рынка, повысить операционную эффективность и упрочить международную конкурентоспособность». В 14-й пятилетней программе также содержится призыв к «постоянной оптимизации деловой среды, ориентированной на рынок, управляемой на основе закона и

имеющий интернационализированный характер». В последние годы место Китая в рейтинге Всемирного банка «DoingBusiness» неуклонно повышалось: с 78-го места в 2018 г. Китай переместился на 46-е место в 2019 г., а в 2020 г. оказался на 31-м месте. Что касается фактических производственных затрат, Китай по-прежнему имеет сильные сравнительные преимущества, и перспективы его экономического развития вполне оптимистичны. Институциональные дивиденды, высвобождаемые в результате дальнейшего продвижения реформ и открытости, приведут к снижению затрат на хозяйствование. Эти факторы обладают большой привлекательностью с точки зрения привлечения иностранного капитала.[10] Китайское правительство стремится обеспечить благоприятный инвестиционный климат для иностранного капитала, чтобы вышеупомянутые благоприятные факторы могли быть преобразованы в кинетическую энергию глобальной производственной цепочки, и международная экономика развивалась в направлении совместного выигрыша в результате сотрудничества.

После вступления Китая в ВТО темпы «выхода» китайских предприятий значительно ускорились. Принято считать, что 2002 год стал первым годом инвестиций Китая за рубежом, а также годом, последовавшим за 2001 г., когда Китай вступил в ВТО, и связь между этими событиями очевидна. С развитием инвестиций за рубежом Китай поднялся с 26-го места в глобальном рейтинге годового потока прямых инвестиций стран за рубежом в 2002 г. до 2-го места в 2015 г. Начиная с 2015 г. Китай на протяжении пяти лет занимал второе место в мире по этому показателю, за исключением 2017 г., когда он занял третье место. В 2020 г. прямые инвестиции Китая за рубежом составили 132,94 млрд долларов США (эквивалентно 916,97 млрд юаней), увеличившись в годовом исчислении на 3,3%, и вот уже третий год подряд Китай занимает второе место в мире. Инвестирование и сотрудничество Китая за рубежом не только создали большое количество рабочих мест для стран, куда были направлены инвестиции, но и также ускорили темпы технологического прогресса и научно-технических инноваций на местах, принеся народам стран мира процветание и поспособствовав распространению технологий в соответствующих странах. В частности, инвестиции в развивающиеся страны и страны, расположенные вдоль «Пояса и пути», в форме международного сотрудничества в области производственных мощностей позволили создать конкурентоспособные отрасли, в которых остро нуждаются местные страны, и сформировать условия для достижения соответствующими странами целей индустриализации и трансформации экономической структуры.

III. Строительство инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути»: новый движитель будущего мирового экономического роста

Китай, являясь членом ВТО вот уже 20 лет, все это время не только развивался сам, но и приносил пользу миру. Заглянув в будущее, можно утверждать, что перспективы восстановления и роста экономики стран с формирующимся рынком и развивающихся стран далеко не оптимистичны, поэтому как никогда важно открыть новый движитель мирового экономического роста. Создание инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути» – это важный путь для достижения поставленных целей.

1. Перспективы восстановления и роста экономики стран с формирующимся рынком и развивающихся стран не вызывают оптимизма

После вспышки мирового финансового кризиса в 2008 г. мировая экономика оказалась в ситуации долгосрочной рецессии, ставшей «новой нормой».[11] Торговля и инвестиции, которые в прошлом стимулировали и направляли развитие экономической глобализации, на протяжении долгого времени демонстрируют вялость, тормозя глобальный экономический прирост. Эпидемия COVID-19, внезапно вспыхнувшая в начале 2020 г. и быстро распространившаяся по всему миру, оказала огромное негативное влияние на мировую экономику, в результате чего мировая экономика и глобальная торговля пришли в упадок. Глубокая рецессия стала самой серьезной со времен Второй мировой войны и даже за последние 150 лет.[12] По данным Всемирного банка, в 2020 г. спад мировой экономики составил 3,5%, что на 1,7 процентных пункта больше, чем в 2009 г., и на 2,7 процентных пункта больше, чем в среднем за годы мировой рецессии (табл. 1).

С 2021 г. признаки восстановления мировой экономики усилились благодаря энергичному восстановлению нескольких ведущих экономик, таких как Китай и США. Однако темпы восстановления мировой экономики отличаются неравномерностью, и многие страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны все еще только пытаются встать на путь восстановления и роста. В опубликованных Всемирным банком в июне 2021 г. «Перспективах развития мировой экономики» сделан прогноз о том, что в 2021 г. мировая экономика вырастет на 5,6%, что станет самыми большими темпами роста за последние 50 лет и самыми быстрыми темпами роста после экономической рецессии за последние 80 лет. Рост в Китае и США составит 8,5% и 6,8%, соответственно, в то время как экономика стран с формирующимся рынком и развивающихся стран, по прогнозам, в 2021 г. вырастет в среднем на 6,0%, однако если не считать вклад Китая, то показатель составит всего 4,4% (табл.1). Возьмем, к примеру, Индию. Согласно данным, опубликованным правительством Индии 31 мая 2021 г., ВВП Индии в 2020-2021 финансовом году (с апреля 2020 г. по март 2021 г.) упал на 7,3% в годовом исчислении, что стало самым худшим показателем за почти 40 лет. Мало того, согласно некоторым экономическим данным за апрель-июнь 2021 г., в отношении перспектив восстановления экономики Индии вряд ли можно сделать оптимистичные прогнозы. Например, как свидетельствовали данные Центра мониторинга экономики Индии (СМІЕ), уровень безработицы в Индии резко вырос с 8,0% в апреле до 11,9% в мае, что стало самым высоким уровнем почти за год. Согласно данным Китайской федерации по логистике и закупкам, в июне 2021 г. индекс менеджеров по закупкам (PMI) в обрабатывающей промышленности Индии упал до 48,1%, положив конец продолжавшейся с августа 2020 г. тенденции, когда соответствующий показатель находился выше отметки в 50%.

Таблица 1 Сравнение показателей роста мировой экономики в период пяти общемировых рецессий начиная с 1960 г. и прогноз на 2021-2023 гг. (%)

	Периоды рецессии мировой экономики						2021-2023 гг.		
	1975	1982	1991	2009	2020е	в среднем	2021f	2022f	2023f
Мир	1.1	0.4	1.3	-1.8	-3.5	-0.8	5.6	4.3	3.1
Развитые экономики	0.2	0.3	1.3	-3.4	-4.7	-1.7	5.4	4.0	2.2
США					-3.5	-	6.8	4.2	2.3
Страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны	4.2	0.9	1.5	1.8	-1.7	1.2	6.0	4.7	4.4
Китай					2.3	-	8.5	5.4	5.3

Источник: автор составил таблицу на основе данных Всемирного банка (Перспективы развития мировой экономики, июнь 2021; Перспективы развития мировой экономики, июнь 2020)

Примечание: e – сокр. estimate, f – сокр. Forecast (прогноз)

2. Инновационно-производственное сообщество «Пояса и пути» может стать новым двигателем восстановления и роста экономики стран с формирующимся рынком

Согласно теории международных прямых инвестиций, прямые инвестиции в рамках инициативы «Пояс и путь» будут способствовать повышению уровня инновационных способностей китайских предприятий, а также послужат распространению технологий в странах, расположенных вдоль «Пояса и пути». Что касается первого, то, как показали некоторые исследования, разница между Китаем и слабо развитыми странами вдоль «Пояса и пути» в глобальной цепочке создания ценности заставит китайские компании повышать уровень технологических инноваций; [13] другие исследования свидетельствовали о том, что прямые инвестиции в страны вдоль «Пояса и пути» могут способствовать инновациям китайских предприятий через обратные каналы распространения инноваций, такие как передача периферийных технологий, разделение затрат на НИОКР и обратную связь относительно

результатов НИОКР, причем их стимулирующий эффект является довольно устойчивым.[14] Как показали ранние теоретические исследования, инвестиции за рубежом или транснациональное производство являются важным каналом обмена товарами, идеями и технологиями между странами, инвестиции и хозяйственная деятельность иностранных транснациональных корпораций в принимающей стране зачастую порождают эффект распространения знаний и технологий от иностранных к местным предприятиям.[15] Множество недавних исследований с помощью реальных примеров доказали эффективность присутствия иностранного капитала в распространении технологий в Китае с точки зрения его влияния на продолжительность, качество и эффективность инноваций отечественных предприятий в Китае.[16] Таким образом, инновации штаб-квартир китайских транснациональных компаний внутри страны окажут эффект распространения технологий на производство и хозяйственную деятельность своих дочерних компаний, расположенных вдоль «Пояса и пути». Как показало недавнее исследование, дочерняя компания в принимающей стране не только является односторонним получателем технологических инноваций материнской компании, ее собственные технологические инновации и технологические инновации материнской компании дополняют друг друга и взаимодействуют друг с другом, то есть, когда транснациональные компании одновременно открывают производственные предприятия в нескольких странах, технологические инновации, разработанные на определенной фабрике, могут быть переданы иностранным фабрикам.[17] Согласно этой теории, установление специализированного разделения труда и кооперации в области инноваций и производства между Китаем и странами вдоль «Пояса и пути» может способствовать их общему технологическому прогрессу и экономическому развитию, а далее, обеспечить новый движитель для восстановления и роста экономики стран с формирующимся рынком.

Мало того, что взаимная выгода, совместный выигрыш и стремление к инновациям являются основной концепцией и основным путем качественного развития «Пояса и пути», по мере неуклонного продвижения высококачественного совместного строительства «Пояса и пути» себестоимость транснационального производства постоянно снижается, а для международного разделения труда и сотрудничества в области инноваций и производства в рамках «Пояса и пути» предоставляются все более реалистичные условия. Согласно статистике Министерства коммерции Китая, в 2020 г. прямые инвестиции китайских предприятий в страны, расположенные вдоль «Пояса и пути», увеличились на 18,3% в годовом исчислении, составив 16,2% от общего объема инвестиций и продемонстрировав рост на 2,6 процентных пункта по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года; с января по июнь 2021 г. прямые инвестиции китайских предприятий в страны, расположенные вдоль «Пояса и пути», увеличились на 18,0% в годовом исчислении, составив 17,8% от общего объема инвестиций и продемонстрировав рост на 2,0 процентных пункта по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года. Прямые инвестиции китайских предприятий в рамках инициативы «Пояс и путь» непременно придадут новый импульс совместным технологическим инновациям и экономическому развитию как самого Китая, так и стран, расположенных вдоль «Пояса и пути».

3. Создание инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути» послужит ускорению темпов восстановления и роста экономики стран с формирующимся рынком

Как становится ясно из приведенного выше анализа, прямые инвестиции в страны «Пояса и пути» обладают двойным эффектом: они стимулируют технологические инновации китайских предприятий и содействуют распространению технологий в странах вдоль «Пояса и пути». Кроме того, эти инвестиции способствуют совместным технологическим инновациям и экономическому развитию Китая и стран вдоль «Пояса и пути», стимулируют строительство инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути» и вполне могут стать новым движителем восстановления и роста экономики стран с формирующимся рынком и развивающихся стран. В целях ускорения темпов восстановления и роста экономики стран вдоль соответствующего маршрута в будущем инновационно-производственное сообщество «Пояса и пути» будет базироваться на следующих трех аспектах.

Во-первых, это глубокое претворение в жизнь стратегии стимулирования развития, за счет инноваций, и упрочение лидирующих способностей Китая в создании инновационно-

производственного сообщества «Пояса и пути». Строительство инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути» потребует от Китая полностью проявить ведущую роль, а ускорение самостоятельности и независимости в научно-технической сфере является для Китая ключом к повышению его способностей как ориентира в процессе создания инновационно-производственного сообщества «Пояса и пути». После XVIII съезда КПК Китай постоянно наращивает инвестиции в научно-технологические исследования и разработки и добился больших успехов в деле построения государства инновационного типа. Интенсивность инвестиций Китая в НИОКР увеличилась с 1,97% в 2012 г. до 2,40% в 2020 г., а в глобальном рейтинге инновационного индекса Китай подскочил с 34-го места в 2012 г. до 12-го в 2021 г. Тем не менее, следует также понимать, что в процессе научно-технических инноваций Китай по-прежнему сталкивается с рядом ключевых технических проблем, и ему необходимо срочным образом повысить самостоятельность и независимость в научно-технической сфере. Таким образом, необходимо глубоко претворить в жизнь стратегию стимулирования развития за счет инноваций, сосредоточиться на урегулировании проблем, тормозящих развитие, и использовать инновации в качестве движущей силы для осуществления качественного скачка от подражания и погони за другими к параллельному бегу и установлению лидерства.[18]

Во-вторых, углубление международного индустриального сотрудничества и содействие общей модернизации промышленности Китая и стран, расположенных вдоль «Пояса и пути». Создается новая система экономического цикла и разделения труда в рамках производственной цепочки «Пояса и пути», ядром которой является Китай. В этой системе китайские предприятия, повышая свой статус в международном разделении труда, способствуют модернизации производственной структуры и повышению экономической эффективности в странах, расположенных вдоль «Пояса и пути». Хотя ухудшение международной экономической ситуации, в частности удара, нанесенного эпидемией COVID-19, оказывает негативное влияние на высококачественное развитие совместного строительства «Пояса и пути», в результате чего его темпы скорее всего замедлятся, общий план «Пояса и пути» не только не претерпит принципиальных изменений, но и получит новое развитие в рамках новой архитектуры развития «двойной циркуляции». При этом следует прежде всего развивать естественные и институциональные преимущества китайских негосударственных предприятий для содействия качественному развитию инициативы «Пояс и путь».[19]

В-третьих, надо укреплять международное сотрудничество в области науки и техники и продвигать общий технологический прогресс Китая и стран вдоль «Пояса и пути». Опыт развития технологий искусственного интеллекта в Германии и других странах показывает, что содействие международному сотрудничеству является важным способом повышения способности к научно-техническим инновациям.[20] Чтобы построить инновационно-производственное сообщество «Пояса и пути», стороны должны углубить сотрудничество в таких передовых областях, как «умное» сельское хозяйство, интеллектуальное производство, «умные» услуги и цифровая экономика, а также способствовать общему технологическому прогрессу Китая и стран, расположенных вдоль «Пояса и пути». Сбой на рынке, вызванный присущей инновациям неопределенностью и атрибутами общественных благ, делает вмешательство государства в научно-технические инновации крайне необходимым.[21] С учетом этого Китаю и правительствам стран, расположенных вдоль «Пояса и пути», необходимо упрочить финансовую поддержку для дальнейшего продвижения инновационного сообщества Китай – страны «Пояса и пути».

Список использованной литературы:

1. Ван Юэшэн, БяньЭньминь, ЧжанЮйфэй. Три волны экономической открытости Китая внешнему миру и ее эволюционная логика: характеристики и влияние RCEP, CECAI и CPTPP [J]. Реформа, 2021, (5).
2. Ян Лихуа, Ван Юэшэн. Наблюдения за потребностями и ориентацией эпохи в деле построения новой системы открытой экономики более высокого уровня [J]. Реформа, 2020, (3).
3. Тань Сяофэн, Ван Жуйсянь. Процесс, опыт и выбор пути интернационализации юаня [J]. Новый кругозор, 2020, (5).

4. МаСяндун. Факторы, сдерживающие строительство Китайско-Российской зоны свободной торговли в новую эпоху, и ее пути содействия [J]. Бизнес и рынок Китая, 2019, (12).
5. ТаоТао, ЧжуЦзыян. RCEP, реконструкция региональной производственной сети и построение новой архитектуры развития «двойной циркуляции»[J]. Новый кругозор, 2021, (5).
6. Си Цзиньпин. Речь на торжественном собрании по случаю столетнего юбилея со дня основания КПК [N]. Жэньминь Жибао, 2 июля 2021 г.
7. Пресс-канцелярия Госсовета КНР. Китай и ВТО [N]. Жэньминь Жибао, 29 июня 2018 г.
8. Пей Чанхун, Ни Цзяньфэй. Историческая миссия по отстаиванию и реформированию глобальной многосторонней торговой системы – Написано по случаю 20-летия вступления Китая в ВТО [J]. Реформа, 2020, (11).
9. Пей Чанхун, ЛюБинь. Трансформация движителя внешней торговли Китая и формирование новых преимуществ в ситуации международной конкуренции [J]. Экономическое исследование, 2019, (5).
10. ЛюЦзяньли. Ситуация и риски использования иностранного капитала в промышленности Китая в условиях крупных перемен и разработка соответствующих политических мер в период 14-й пятилетки [J]. Реформа, 2020, (10).
11. МаСяндун, Ван Юэшэн, Новая норма в мировой торговле и новая стратегия развития внешней торговли Китая [J], Научный вестник Партийной школы ЦК КПК, 2015, (6).
12. Ван Юэшэн, МаСяндун. Новая тенденция экономической глобализации и строительство мировой экономики открытого типа [J]. Изучение социализма с китайской спецификой, 2020, (3).
13. Ван Гуйцзюнь, Чжан Хуэй. «Пояс и путь» и общая факторная производительность китайских предприятий OFDI: инвестиции в развитые страны [J]. Мировая экономика, 2020, (5).
14. Ли Яньси, Хэ Чао и др. Могут ли инвестиции в страны вдоль «Пояса и пути» содействовать инновациям китайских предприятий [J]. Научноисследование, 2020, (8).
15. Findlay R. 1978. Relative Backwardness, Direct Foreign Investment, and the Transfer of Technology: A Simple Dynamic Model [J]. The Quarterly Journal of Economics, 1978, 92(1): 1-16. Markusen J. Multinationals, Multi-plant Economies, and the Gains from Trade [J]. Journal of International Economics, 1984, 16(3):205-226.
16. ЧжуЧжуцзюнь, ХуанСяньхай и др. Приход иностранного капитала и инновации «по-китайски». Разрешение двух проблем недостатка [J], Экономические исследования, 2020, (5).
17. BilirK, MoralesE. InnovationintheGlobalFirm [J]. Journal of Political Economy, 2020, 128(4): 1566-1625.
18. ЮаньХунъин. Теоретическая парадигма, рамочная система и практическая стратегия модернизации Китая в новую эпоху [J]. Реформа, 2021, (5).
19. Ван Юэшэн, ЧжанЮйфэй. Негосударственные предприятия стимулируют качественное развитие «Пояса и пути»: преимущества, вызовы и контрмеры [J]. Новый кругозор, 2020, (4).
20. МаСяндун. Двойной эффект искусственного интеллекта и развитие интеллектуальной экономики Китая [J]. Научный вестник Партийной школы ЦК КПК (Государственного административного института), 2020, (2).
21. МаСяндун. Прямые инвестиции за рубежом и модернизация промышленной структуры – анализ на фоне строительства в рамках инициативы «Пояс и путь» [J], Изучение социализма с китайской спецификой, 2017, (3).

УДК:004+33(510)

Цзян Сяоцзюань
экономика илимдеринин доктору
Цинхуа университетинин мамлекеттик башкаруу
институтунун башчысы жана профессору

Цзинь Цзин
илимий доктор, Цинхуа университетинин
Мамлекеттик башкаруу институтунун
улук илимий кызматкери

КЫТАЙДЫН САНАРИПТИК ЭКОНОМИКАСЫНЫН ӨНУГҮҮ КЕЛЕЧЕГИ

Аннотация

"13-беш жылдык" мезгилде Кытайдын санариптик экономикасы өсүп, улуттук экономиканын көбүрөөк үлүшүн түздү жана глобалдык экономикалык өсүшкө түрткү болгон эл аралык соода коронавирус пандемиясынан кийин калыбына келүүдө көрүнүктүү ролду ойноду. Санариптик экономиканы пландуу эсептөө технологиялары менен айкалыштыргандан кийинки "14-беш жылдык" мезгилде, анын үлүшү улуттук даяр продукция фондунун жарымын түзөт жана мындан тышкары, ал жаңы товарларды өндүрүүнүн негизги булагы болуп калат; ири санариптик керектөө рыногу, жакшы интернет-инфраструктура жана алдыңкы инновациялык ишканалар Кытай Эл Республикасынын санариптик экономикасын өнүктүрүү үчүн жагымдуу шарттарды түзүштү. Кийинки беш жылда санариптик керектөөнүн жаңы чөйрөсүн түзүү, санариптик өндүрүштү өнүктүрүүнү тездетүү, санариптик ресурстарды өнүктүрүүгө инвестиция салуу, санариптик технологияларды индустриялаштыруу, ошондой эле санариптик ааламдашуу бизге алып келген мүмкүнчүлүктөрдүн бардыгы өлкөнүн санариптик экономикасын активдүү өнүктүрөт.

Акыркы он жылдын ичинде санариптик экономиканын тез өсүшү анын жалпы улуттук экономиканын үлүшүн бир топ көбөйттү. "14-беш жылдык план" Кытайдын санариптик экономикасын өнүктүрүүнү тездетүүнү жана анын "салыштырма салмагын" олуттуу жогорулатууну талап кылат. Аны өнүктүрүүнүн шарттары жана чөйрөсү жагынан бул максатка жетүү үчүн реалдуу мүмкүнчүлүктөр бар, бирок чакырыктар да бар. Бул макалада биз мунун баарын талдап, жакынкы бир нече жылда санариптик экономиканын өнүгүү тенденциясын баалайбыз.

Негизги сөздөр: Санариптик экономика; санариптик соода; өсүү тенденциясы; перспективаларды талдоо.

Цзян Сяоцзюань
доктор экономических наук
начальник и профессор Института государственного
управления при Университете Цинхуа

Цзинь Цзин
доктор наук, старший научный сотрудник
Института государственного управления
при Университете Цинхуа

ОБЗОР И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ КИТАЯ

Аннотация

В период «13-й пятилетки»²⁰ цифровая экономика Китая продолжала расти, составляя все большую долю от национальной экономики, и сыграла видную роль в восстановлении после пандемии коронавируса международной торговли, стимулировавшей глобальный экономический рост. В период «14-й пятилетки»²¹ после сочетания цифровой экономики с технологиями плановых расчетов, на ее долю будет приходиться половина национального фонда готовой продукции, и, кроме того, она станет основным источником производства новых товаров; гигантский цифровой потребительский рынок, хорошая интернет-инфраструктура и ведущие инновационные предприятия создали благоприятнейшие условия для развития цифровой экономики Китайской Народной Республики. В следующие пять лет создание новой сферы цифрового потребления, ускорение развития цифрового производства, инвестиции в разработку цифровых ресурсов, индустриализация цифровых технологий, а также возможности, которые нам приносит цифровая глобализация – все это будет активно способствовать развитию цифровой экономики страны.

За последние десять с лишним лет быстрый рост цифровой экономики значительно увеличил ее долю в общем объеме национальной экономики. «14-й пятилетний план» требует ускорения развития цифровой экономики Китая и значительного увеличения ее «удельного веса». С точки зрения условий и среды ее развития существуют реальные возможности для достижения этой цели, но есть и вызовы. В данной статье мы проанализируем все это и оценим тенденции развития цифровой экономики в ближайшие несколько лет.

Ключевые слова: цифровая экономика; цифровая торговля; тенденция роста; анализ перспектив.

JIANG Xiaojuan

PhD in economics

professor and Dean of the School of Public Policy
and Management, Tsinghua University

JIN Jing

post-doctor

of the School of Public Policy and Management
Tsinghua University

OVERVIEW AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF CHINA'S DIGITAL ECONOMY

Abstract

During the "13th five-year plan", China's digital economy continued to grow, accounting for an increasing share of the national economy, and played a prominent role in the recovery from the coronavirus pandemic of international trade, which stimulated global economic growth. During the "14th five-year plan", after combining the digital economy with the technologies of planned calculations, it will account for half of the national fund of finished products, and, in addition, it will become the main source of production of new goods; a giant digital consumer market, good Internet infrastructure and leading innovative enterprises have created the most favorable conditions for the development of digital economy of the People's Republic of China. In the next five years, the creation of a new sphere of digital consumption, the acceleration of the development of digital production, investments in the development of digital resources, the industrialization of digital technologies, as well as the opportunities that digital globalization brings to us – all this will actively contribute to the development of the country's digital economy.

²⁰ 13-ый пятилетний план экономического и социального развития КНР на 2016-2020 гг.

²¹ Текущая пятилетка на 2021-2025 гг.

Over the past decade or more, the rapid growth of the digital economy has significantly increased its share in the total volume of the national economy. The "14th five-year plan" requires accelerating the development of China's digital economy and significantly increasing its "share". From the point of view of the conditions and environment of its development, there are real opportunities to achieve this goal, but there are also challenges. In this article, we will analyze all this and evaluate the trends in the development of the digital economy in the next few years.

Keywords: *digital economy; digital trade; growth trend; analysis of prospects.*

I. Тенденции развития цифровой экономики в период «13-ой пятилетки»

1. Продолжительный рост цифровой экономики и ее «удельного веса»

1) Быстрый рост цифровой экономики

В последние десять лет цифровая экономика Китая сохраняла относительно высокие темпы роста; эта тенденция продолжалась и в период «13-й пятилетки». Объем цифровой экономики увеличился с 22,6 трлн юаней в 2016 году до 39,2 трлн юаней в 2020 году, а его доля в ВВП увеличилась с 30,3% до 38,6% (см. рис. 1). И темпы роста были выше на 8,8%, чем номинальные темпы роста ВВП за тот же период.

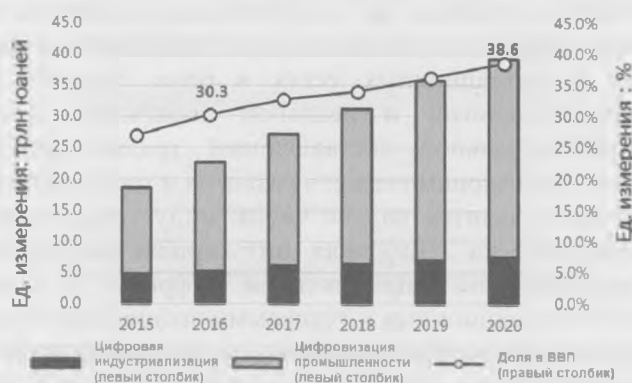


Рис. 1. Масштабы цифровой экономики Китая с 2015 по 2020 гг.

Источник: НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая

2) Цифровая экономика Китая входит в десятку лучших в мире

Проводя сравнительный анализ на международном уровне, НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая [1] подсчитал, что размер добавленной стоимости цифровой экономики в 47 странах в 2020 году составил 32,6 трлн долларов США, номинальное увеличение в годовом исчислении – 3,0%, доля в совокупном ВВП – 43,7%. Цифровизация промышленности по-прежнему оставалась главным двигателем развития глобальной цифровой экономики, ее доля в последней составила 84,4%, причем сфера услуг лидирует в интеграции и проникновении цифровых технологий в отрасль: доля цифровой экономики в сельском хозяйстве, промышленном секторе и сфере услуг составила соответственно 8,0%, 24,1% и 43,9% от всей добавленной стоимости отрасли. На рисунке 2 видно, что цифровая экономика Китая удерживает лидирующие позиции в мире: она занимает второе место по объемам производства, уступая только США, и девятое место по удельному объему в национальной экономике с долей 38,6%, хотя находится по-прежнему во втором эшелоне; цифровая экономика Германии, Великобритании и США занимает доминирующее положение в национальной экономике – на ее долю приходится более 60% национального ВВП.

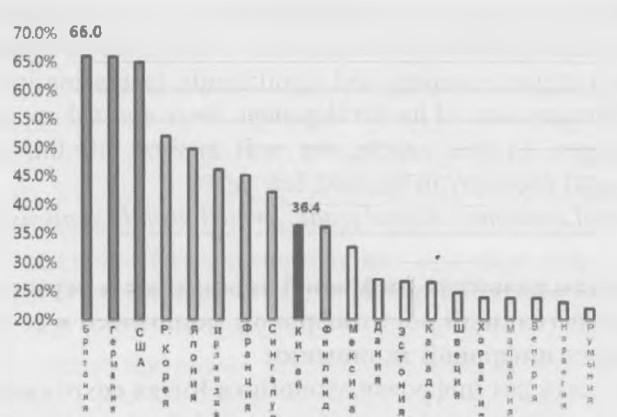


Рис. 2. Двадцатка стран-лидеров с наибольшей долей цифровой экономики в ВВП в 2020 г.

Источник: Всемирный банк, НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая

2. Анализ структуры цифровой экономики

1) Цифровая индустриализация и индустриальная цифровизация

Цифровая экономика основана на оцифрованных знаниях и информации как ключевых факторах производства, цифровых технологических инновациях в качестве основной движущей силы и современных информационных сетях в роли главного носителя; путем глубокой интеграции цифровых технологий и реальной экономики, постоянно повышая уровень цифровизации и интеллектуальной составляющей традиционных отраслей, она ускоряет формирование новых моделей экономического развития и государственного управления [2].

Цифровая экономика делится на две части: индустриализацию цифровых технологий и цифровизацию промышленности. Цифровая индустриализация относится к экономическому росту, вызванному промышленным применением цифровых и смежных технологий. Здесь в основном речь идет об информационных и телекоммуникационных системах. В настоящее время в этом процессе преимущественно задействованы отрасли производства электронной информации, телекоммуникаций, программного обеспечения и информационных услуг, Интернет-индустрия и др. Они не только сами по себе являются важными компонентами цифровой экономики, но также предоставляют технологии, продукцию, услуги и решения для промышленной цифровизации. Последняя — это рост выпуска продукции и повышение эффективности производства, вызванные применением цифровых технологий в различных традиционных отраслях. В пропорциональном отношении — это главный фронт развития цифровой экономики, а добавленные в результате цифровизации объемы производства — это главная составляющая цифровой экономики. Индустриальная цифровизация также включает в себя широкий спектр промышленных областей, таких как цифровое сельское хозяйство, цифровое производство, цифровой сервис, а также углубленную интеграцию информатизации и индустриализации.

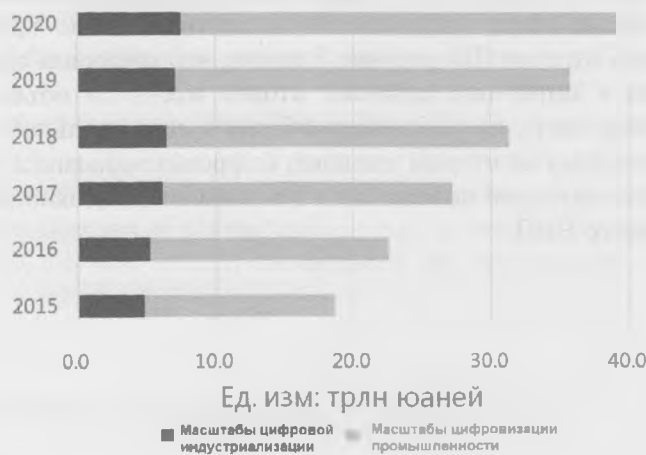


Рис. 3. Масштабы цифровой индустриализации и цифровизации промышленности в Китае с 2015 по 2020 гг.

Источник: НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая

В период «13-й пятилетки» быстро развивались как цифровая индустриализация, так и цифровизация промышленности. С одной стороны, постоянно и в большом количестве появлялись новые отрасли и форматы экономики, порожденные индустриализацией цифровых технологий, хотя темпы роста объемов производства были значительно медленнее, чем темпы промышленной цифровизации, и лишь немного выше, чем темпы роста ВВП.



Рис. 4 Доли цифровой индустриализации и промышленной цифровизации в цифровой экономике Китая в 2015-2020 гг.

Источник: НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая

В 2020 году масштабы цифровой индустриализации достигли 7,5 трлн юаней, а ее доля в ВВП немного выросла с 6,9% (уровень в конце «12-й пятилетки») до 7,4%. Однако из-за того, что скорость ее роста существенно ниже, чем у промышленной цифровизации, ее доля в цифровой экономике в 2020 году снизилась до 19,1% по сравнению с 25,7% в 2015 г. С другой стороны, у цифровизации промышленности же открылись новые возможности для углубленного развития: одна за другой стали появляться новые цифровые экономические модели, такие как электронная коммерция, платформенная экономика и экономика совместного потребления, потенциал промышленной цифровизации еще более укрепился, упрочилось и ее доминирующее положение в цифровой экономике. В 2020 году ее объем достиг 31,7 трлн юаней – это 31,2% ВВП – а ее доля в цифровой экономике увеличилась с 74,3% в 2015 году до 80,9% в 2020 году, что придало мощный импульс устойчивому и здоровому развитию цифровой экономики (см. Рисунок 4).

2) Три сектора цифровой экономики

Сфера услуг всегда была сектором с самым высоким содержанием цифровизации. С точки зрения структурного анализа масштаб цифровой экономики в сфере услуг, промышленности и сельском хозяйстве Китая соответственно увеличился с 11,6 трлн юаней, 5,0 трлн юаней и 0,4 трлн юаней в 2016 году до 22,5 трлн юаней, 8,1 трлн юаней и 0,7 трлн юаней в 2020 году. При этом их доля добавленной стоимости в отрасли увеличилась с 29,6%, 16,8% и 6,2% соответственно в 2016 году до 40,7%, 21,0% и 8,9% в 2020 году, как показано на рисунке 5. С точки зрения динамики сфера услуг является самым быстрорастущим сектором цифровой экономики страны. Среднегодовые темпы роста цифровой экономики в сфере услуг, промышленности и сельском хозяйстве за период «13-й пятилетки» составил 18,2%, 12,9% и 16,7% соответственно.

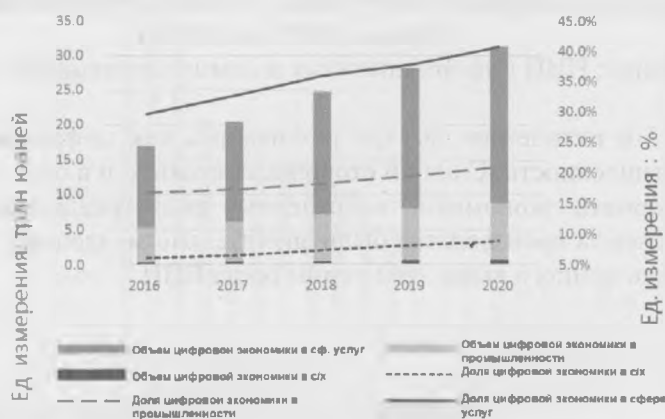


Рис. 5. Развитие цифровой экономики в Китае по отраслям

Источник: Госстат КНР, НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая

С точки зрения международного сравнительного анализа доля цифровой экономики в сфере услуг и промышленности Китая близка к среднемировому значению, а уровень развития цифровой экономики в сельском хозяйстве превышает мировой уровень. В 2020 году доля цифровой экономики в добавленной стоимости сферы услуг, промышленности и сельского хозяйства планеты составила 43,9%, 24,1% и 8,0% соответственно [3], как показано на рис. 6.

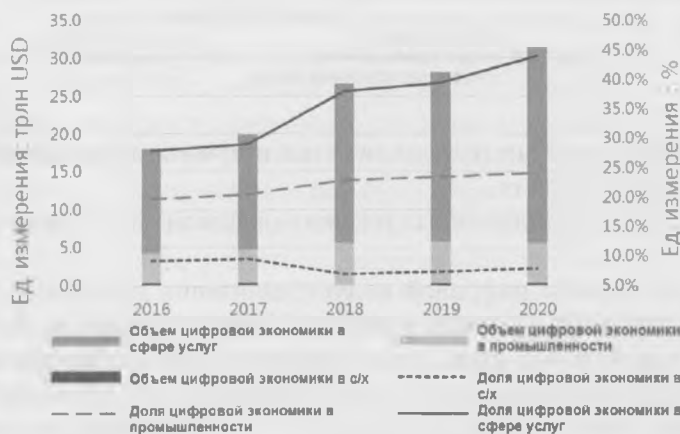


Рис. 6. Развитие мировой цифровой экономики по отраслям

Источник данных: Всемирный банк, НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая (примечание: ввиду проблемы доступности информации всемирные данные по доле цифровой экономики в разных отраслях в 2016 и 2017 годах были заменены соответствующими показателями для стран G20, опубликованными НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая. В 2016 и 2017 годах общий ВВП стран G20 составил более 90% мирового ВВП, оба показателя были на уровне 96,2%. Все данные выражены в международных долларах по нынешнему курсу).

II. Быстрый рост цифровой торговли стал движущей силой постпандемического экономического роста

1. Первоочередное восстановление международной торговли после пандемии стимулирует глобальный экономический рост

За последние десять лет на экономическую глобализацию влияли различные факторы; в некоторых аспектах она продвигалась медленно, а где-то даже регрессировала. Во многом благодаря развитию цифровых технологий в последние годы экономическая глобализация ускорилась, особенно в постпандемический период, когда международная торговля вновь стала движущей силой восстановления глобального экономического роста. В первом полугодии 2021 г.

по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. (на 2020 г. сильно повлияла эпидемия, и он не является репрезентативным) мировой ВВП увеличился всего на 1,1% (примечание: ввиду проблемы доступности данных, здесь вместо мирового ВВП мы используем квартальные данные Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) о ВВП стран G20. В 2019 и 2020 годах общий ВВП стран G20 составлял более 90% мирового ВВП (96,0% в 2019 и 96,2 % в 2020 г.)), однако в тот же период мы наблюдаем быстрый рост общего объема мировой товарной торговли. По данным Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), темпы его роста за тот же период достигли 11,9% (21,0 трлн долларов США в первой половине 2021 года по сравнению с 18,8 трлн долларов США в первой половине 2019 года); согласно статистике китайской таможни, в первой половине 2021 года торговля товарами КНР достигла самого высокого уровня в истории с общей стоимостью их импорта и экспорта 2,8 трлн долларов США, что на 33,5% больше, чем \$2,1 трлн в первой половине 2019 года. Это увеличение на 17,3 процентных пункта выше прироста ВВП Китая (16,2%) за аналогичный период. На рисунке 7 показан разрыв между мировой торговлей и мировым ВВП, внешней торговлей Китая и темпами роста ВВП Китая, что свидетельствует о том, что международная торговля взяла на себя ведущую роль в восстановлении и стала движущей силой глобального экономического роста.



Рис. 7. Сравнение мировых и китайских показателей в торговле и темпах роста ВВП
 Источник: Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Министерство коммерции КНР.

2. Быстрое развитие цифровой торговли дает выдающиеся результаты

1) Возросшее значение быстрого развития цифровой торговли

Непрерывное развитие цифровых технологий привело к появлению большого числа разных видов цифровой торговли (примечание: цифровая торговля, по определению ЮНКТАД, включает товары и услуги, которые импортируются и экспортируются с использованием информационных и телекоммуникационных технологий (товары ИКТ), см.: UNCTAD. Manual for the Production of the Statistics on the Digital Economy 2020; февраль 2021.) Кроме того, новые модели, новые форматы бизнеса, традиционные отрасли и цифровые технологии глубоко интегрируются, трансграничные заказы на большое количество товаров оформляются через цифровые платформы, и все больше и больше услуг становятся доступными к продаже в цифровом формате, глобальная цифровая торговля находится на подъеме. Рассмотрим в качестве примера типичный вид продукции с широким использованием цифровых технологий — товары ИКТ. За последнее десятилетие мировая торговля товарами ИКТ быстро росла, увеличившись с 1,81 трлн долларов США в 2011 году до 2,35 трлн долларов США в 2020 году. При этом их доля в общем объеме мировой товарной торговли увеличилась с 9,89% до 13,37%, как показано на рисунке 8.



Рис. 8. Объем мировой торговли продукцией ИКТ и его доля в общем объеме товарной торговли

Источник: ЮНКТАД (примечание: торговля товарами, связанными с информационными и коммуникационными технологиями (ИКТ), согласно определению ЮНКТАД, включает: электронные компоненты, компьютеры и периферийные устройства, телекоммуникационное оборудование, бытовые электронные устройства и сопутствующие товары. Данные приведены в долларах США по текущему международному курсу (см.: <https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>)).

В Китае доля продукции ИКТ в общем объеме товарной торговли значительно выше мирового показателя за тот же период – примерно в два раза, и темпы роста также выше глобального уровня. На рисунке 9 видно, что с 2011 по 2020 год торговля продукцией ИКТ в Китае увеличилась с 0,82 трлн долларов США до 1,22 трлн долларов США, а ее доля в общем объеме товарной торговли увеличилась с 22,57% до 26,21%.

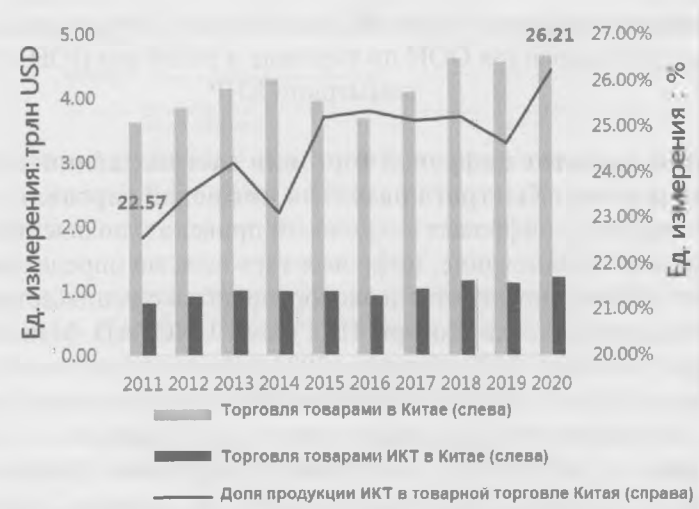


Рис. 9. Объем торговли товарами ИКТ в Китае и его доля в общем объеме товарной торговли страны

Источник: Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД).

2) Значительный рост уровня цифровизации торговли услугами

Область применения цифровых технологий в сфере услуг крайне широка, и в связи с этим торговля услугами также является наиболее цифровизированным видом коммерции. В 2020 году

глобальная торговля услугами сильно пострадала от эпидемии коронавируса; особенно это касается услуг, связанных с трансграничным перемещением физических лиц – его объем резко сократился. Однако доля цифровой доставки в торговле услугами будет расти. На рисунке 10 показано, что с 2011 по 2020 год мировой объем торговли цифровыми услугами вырос с 2,14 трлн долларов США до 3,17 трлн долларов США, а доля цифровой торговли услугами в общем объеме торговли услугами увеличилась с 47,89% до 63,55%. В 2020 году пандемия сильно сказалась на глобальной торговле услугами: в годовом исчислении она снизилась на 19,96%. Между тем торговля цифровыми услугами пострадала меньше: годовой спад составил всего 1,78%. Доля цифрового компонента в торговле услугами резко увеличилась на 11,76% по сравнению с 2019 годом – с 2011 года это был год самого быстрого ее роста.



Рис. 10. Объем мировой торговли цифровыми услугами и ее доля в общем объеме глобальной торговли услугами

Источник: Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) (примечание: торговля цифровыми услугами (т. е. торговля доставляемыми цифровыми услугами), по определению ЮНКТАД, включает: страховые услуги, финансовые услуги, роялти на интеллектуальную собственность, услуги ИКТ (информационные услуги, компьютерные услуги и услуги связи), другие бизнес-услуги, а также аудиовизуальные и сопутствующие услуги в сфере личных культурных развлечений; данные приведены в долларах США по текущему международному курсу: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/summary.aspx>).

Торговля цифровыми услугами также является самым быстрорастущим сектором торговли услугами в КНР. На рисунке 11 показано, что с 2011 по 2020 год общий объем торговли цифровыми услугами в Китае увеличился со 164,838 млрд долларов США до 294,760 млрд долларов США, а его доля в торговле услугами увеличилась с 36,72% до 44,55%. На рисунке также видно, что с 2015 года динамика торговли цифровыми услугами изменилась с волатильности на неуклонный рост, а ее объем вырос с 179,441 млрд долларов США в 2015 году до своего пика – 294,76 млрд долларов США – в 2020 году. За тот же период доля сектора в общем объеме сервис-торговли увеличилась с 27,43% до 44,55%. В 2020 году из-за пандемии масштаб торговли услугами в Китае сократился, как и во всем мире, на 15,71% в годовом исчислении, а торговля цифровыми услугами между тем выросла на 8,44% по сравнению с предыдущим периодом. Это говорит о том, что цифровизация торговли услугами имеет сильный импульс развития.



Рис. 11. Общая стоимость торговли цифровыми услугами Китая и ее доля в торговле услугами страны
Источник: Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Министерство коммерции КНР.

3. Быстрое развитие трансграничной электронной коммерции и очевидная тенденция перехода цифровой торговли к платформенной модели

Трансграничная платформа, объединяя производителей и провайдеров услуг в экологическую цепочку, используя огромные массивы данных о транзакциях и специальные алгоритмы, снижает международные транзакционные издержки, с высокой степенью точности связывает бизнес с международным рынком, играет важную роль в определении потребностей заграничных клиентов, продвижении влияния бизнеса за рубежом, в сферах трансграничных платежей, управления цепочками поставок, создания бренда и др. В 2019 году объем глобальных продаж в сфере электронной коммерции достиг 26,7 трлн долларов США, что составляет 30% мирового ВВП[4]. Операции, осуществляемые платформами электронной коммерции, стали важной частью развития мировой экономики и цифровой торговли. Китай является активным участником этих процессов и вносит в них большой вклад. Масштаб трансграничной торговли Китая по схеме B2C ("бизнес-потребитель") составил одну пятую часть общемирового объема, как показано в таблице 1.

Таб. 1 Развитие трансграничной торговли по модели B2C в Китае и мире

Год	Объем трансграничной торговли B2C (млрд USD)		Доля трансграничной торговли B2C в общем объеме товарной торговли (%)		Доля трансграничной торговли B2C Китая в мировом показателе (%)
	Китай	планета	Китай	планета	
2019	105	440	4.2	2.3	23.9
2018	100	404	4.0	2.1	24.8
2017	79	412	3.5	2.3	19.2
2016	—	—	—	—	—
2015	39	189	2.3	1.1	20.6

Источник: статистика и расчеты на основе данных, опубликованных Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД).

Согласно расчетам на сопоставимой основе (примечание: до 2020 г. коды методов надзора по системе GlobalAssessmentCertificate(GAC) для трансграничной электронной торговли в основном включали код 9610 (трансграничные розничные импортные и экспортные операции

электронной торговли), код 1210 (трансграничные операции электронной торговли с льготным таможенным обложением); в 2020 г. Главное таможенное управление добавило коды 9710 (прямой экспорт трансграничной электронной коммерции по модели B2B) и 9810 (зарубежные склады экспорта трансграничной электронной коммерции)), темпы роста трансграничной электронной торговли в Китае в период «13-й пятилетки» достигли 48,7%, как показано на рисунке 12. Если включить статистику торговых форм «бизнес-бизнес» (B2B) и «зарубежный склад», общий объем импорта и экспорта трансграничной электронной торговли КНР в 2020 году достиг 1,69 трлн. юаней [5], что составляет 4,59% от общего объема внешней торговли страны.

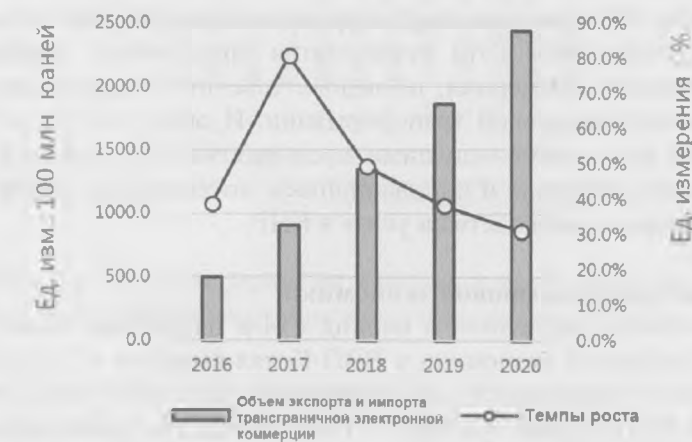


Рис. 12. Общий объем импорта и экспорта и темпы роста трансграничной электронной торговли Китая с 2016 по 2020 гг.

Источник: Главное таможенное управление Китая

III. Анализ перспектив развития цифровой экономики в 14-й пятилетке

В период «14-й пятилетки» Китай будет и дальше ускорять развитие цифровой экономики. Документ «Четырнадцатый пятилетний план социально-экономического развития КНР и долгосрочные цели на 2035 год» определил комплексное продвижение данной отрасли, задействовав преимущества больших данных и разнообразных приложений, способствуя глубокой интеграции цифровых технологий и реальной экономики, позволяя трансформировать и модернизировать традиционные отрасли, порождая новые отрасли, новые форматы и новые модели, укрепляя новые двигатели экономического развития и расширяя сферу инновационного применения ключевых цифровых технологий. Китай продолжит ускорять развитие цифровой индустриализации, обеспечивать скоординированную цифровую трансформацию всех отраслевых цепочек в ключевых отраслях и секторах, а также их активацию с помощью компьютерных данных.

1. Благоприятные условия для развития цифровой экономики в Китае

Для ускорения развития цифровой индустрии в период «14-й пятилетки» в Китае есть прекрасные условия как в плане спроса, так и в плане предложения. Во-первых, в стране сложился очень большой цифровой потребительский рынок. К концу 2020 года в Китае насчитывалось 989 миллионов пользователей Интернета, а его уровень распространения составлял 70,4%. В 2019 году уровень проникновения розничных онлайн-продаж в Китае достиг 26%, что в 2,4 раза больше, чем в развитых странах, а доля пользователей смартфонов достигла 81%, что также больше, чем в развитых странах – в 2,8 раза [6]. С таким большим количеством пользователей индустрия цифровых услуг может получить двойную выгоду на внутреннем рынке – за счет масштаба и за счет конкуренции.

Во-вторых, в Китае очень хорошая Интернет-инфраструктура. Масштабы строительства базовых станций 5G по всей стране в 2020 году достигли почти 160 000 единиц, и они были официально введены в коммерческую эксплуатацию в 50 городах страны. Число инновационных приложений в этой отрасли превысило 5000 [7]. По состоянию на март 2021 года количество

портов широкополосного доступа в Интернет по всей стране достигло 965 миллионов, увеличившись на 4,5% в годовом исчислении – это чистое увеличение на 18,56 миллионов по сравнению с концом предыдущего года [8]. Кроме того, мощная коммуникационная инфраструктура может обеспечить широкий спектр соединений по схемам «человек – человек», «человек – вещь», «вещь – вещь», а высококачественные возможности цифровой передачи будут создавать более богатый контент для пользователей в киберпространстве.

В-третьих, в КНР появилось много предприятий цифровой отрасли с мощным инновационным потенциалом. Так, из семи Интернет-компаний списка FortuneGlobal 500 за 2021 год четыре – это предприятия из Китая. По состоянию на сентябрь 2021 года Всемирный экономический форум и BostonConsultingGroup совместно отобрали по всему миру 90 «фабрик-маяков»²² эпохи Индустрии 4.0». Эти предприятия представляют наиболее передовой в мире инновационный потенциал коммерции, исследовательский и инвестиционный потенциал умных технологий, возможности цифровой трансформации. И опять же, 31 из них – это компании из Китая. Некоторые из них станут ведущими предприятиями в мировой цифровой индустрии с высокой конкурентоспособностью и инновационным потенциалом, будут стимулировать быстрое развитие цифровых видов производства и услуг в КНР.

2. Прогноз роста цифровой экономики

Согласно прогнозам экспертов, в период «14-й пятилетки» доля добавленной стоимости основных отраслей цифровой экономики в ВВП Китая вырастет с 7,4% (2020 год) до 10,0%, что станет значительным увеличением по сравнению с «13-й пятилеткой» (доля цифровой индустриализации в ВВП страны в период «13-й пятилетки» увеличилась с 7,0% до 7,4%): см. Рисунок 13. Таким образом, со среднегодовыми темпами роста ВВП в период с 2021 по 2025 год, установленными на уровне 5%, доля основных цифровых отраслей в ВВП должна быть увеличена с 7,8% до 10,0%, а их годовой темп роста должен достичь 11,57%, что в 2,3 раза превышает темпы роста ВВП (для сравнения: темпы роста основных цифровых отраслей КНР в период «тринадцатой пятилетки» в 1,2 раза превышали темпы роста ВВП). Однако для достижения этой цели потребуются усилия.



Рис. 13. Прогноз развития цифровой индустриализации Китая

Источник: Госстат КНР, НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая

Если темпы роста цифровой индустриализации смогут достичь вышеуказанных целей, а темпы цифровизации промышленности будут установлены на таком же уровне, как и темпы роста цифровой индустриализации в период «14-й пятилетки», то к 2025 г. можно ожидать, что добавленная стоимость этих сфер превысит 50% ВВП (см. рис. 14), а цифровая экономика, на долю которой будет приходиться добрая половина национального экономического потенциала, станет основным источником роста.

²² «Маяки» — предприятия, успешно использующие глобальные тенденции четвертой промышленной революции



Рис. 14. Прогноз развития цифровой экономики Китая

Источник: Госстат КНР, НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая

3. Цифровые технологии создают новое пространство потребления

У цифрового потребления есть широкие возможности для роста, и оно будет распространяться на новые области. Технология 5G обеспечивает высокую пропускную способность и чрезвычайно малую задержку для «Интернета вещей», что может помочь индустрии цифровых услуг создать новые мощные модели потребления. Цифровое обучение, цифровое медицинское обслуживание, цифровая культура, цифровые медиа и множество различных других сценариев с применением умных технологий для жизни будут быстро развиваться. Например, в эпоху 3G и 4G существовал большой разрыв между дистанционным и очным обучением, особенно в инженерных, медицинских и профессиональных специальностях со множеством практических занятий, экспериментов, а также требований к действиям и поведению в ходе этих мероприятий. До широкомасштабного применения технологии 5G результативность таких занятий через Интернет и в реальной жизни нельзя было и сравнивать. После наступления же эпохи 5G дистанционное обучение может использовать целый ряд новых технологий – Multi-touch, технологию дополненной реальности (AR) – которые максимально приближают виртуальность к реальности, создают реалистичные сценарии работы в режиме реального времени, значительно повышают степень достоверности, практичности и охвата онлайн-обучения. Говоря о сфере здравоохранения, мы знаем, что традиционная телемедицина в основном занимается удаленной диагностикой и вспомогательным лечением. Телемедицина же в эпоху цифровых технологий может использовать технологию 5G для проведения удаленных операций при поддержке интеллектуального высокоточного хирургического оборудования и отвечающего условиям Интернет-пространства. Другой пример — рынок физкультуры и спорта: новые виды спортивного оборудования, построенного с использованием умных технологий и появившегося в условиях пандемии, будут продолжать широко использоваться и развиваться. Вышеприведенные примеры могут не только создавать прибыль для предприятия и генерировать новые сценарии цифрового потребления на уровне отрасли, но также усилить ощущение выгоды у потребителей на единицу онлайн-времени, предоставляя им качественно новый опыт потребления.

4. Цифровые инвестиции, индустриализация цифровых технологий и быстрое продвижение цифрового производства.

Во время эпидемии коронавируса строительство инфраструктуры нового типа стало важным направлением инвестиций в стране. Заседание Постоянного комитета Политбюро ЦК Коммунистической партии Китая, состоявшееся 4 марта 2020 г., подчеркнуло «необходимость ускорить строительство новых типов инфраструктуры, таких как сети 5G и центры обработки данных». В условиях эпидемии новой коронарной пневмонии и экономического спада ускорение

этого процесса стало важной мерой, охватывающей информационную инфраструктуру (коммуникационные сети, новые технологии, вычислительные мощности), конвергентную инфраструктуру (интеллектуальный транспорт, интеллектуальную энергетическую инфраструктуру) и инновационную инфраструктуру (крупные научно-технологические объекты, инфраструктуру науки и образования, промышленных технологий). Сюда входят такие важные отрасли как строительство базовых станций 5G, станций сверхвысокого напряжения, междугородних высокоскоростных железных дорог и городского железнодорожного транспорта, станций подзарядки для транспортных средств на новых источниках энергии, больших центров обработки данных, а также объектов искусственного интеллекта и Промышленного Интернета. В июле 2021 года десять министерств и комиссий китайского правительства совместно опубликовали «План действий для продвижения 5G на 2021–2023 годы», в котором подробно определены среднесрочные и долгосрочные цели развития этого сектора в Китае. Документ требует, чтобы к концу 2023 года уровень проникновения 5G превысил 40%, число пользователей составило не менее 560 млн, а на 10 000 человек приходилось более 18 базовых станций 5G [9].

В настоящее время в Китае построена крупнейшая в мире сеть 5G. Ее базовые станции составляют более 70% от общего числа на планете, а пользователи ее терминальных подключений – более 80% от мирового количества (примечание: см. выступление заместителя министра промышленности и информатизации Китая ЛюЛехуна на Совете Всемирного дня электросвязи и информационного общества с докладом «Стремление создать новую структуру конвергентных приложений 5G». Май 2021 г.). Также очень впечатляют скорость и эффективность строительства центров обработки данных (примечание: из-за тенденции чрезмерного строительства центров обработки данных в июне 2021 года Госкомитет по делам развития и реформ вместе с другими заинтересованными ведомствами изучили вопрос и сформулировали «Национальный план интегрированного развития для центров больших данных и кластеров вычислительных мощностей инновационных систем»; в документе указана необходимость «усилить общее планирование, стандартизировать управление центрами обработки данных, скоординировать правила и законы в отношении центров обработки данных, сетей, земельных участков, энергоресурсов, воды, электричества и т. д., а также продвигать рациональное распространение центров обработки данных по всей стране» (см.: http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-05/26/content_5612405.htm, см. Таблицу 3)). К концу 2019 г. общее количество стоек обработки данных, используемых в Китае, достигло 3,15 млн: по сравнению с концом 2016 года показатель увеличился в 1,54 раза. Страна активно продвигает цифровые инвестиции, связанные со «строительством инфраструктуры нового типа». В 2020 году общий объем вложений капитала в отрасли, касающиеся центров обработки больших данных, инфраструктуры 5G, Промышленного Интернета и искусственного интеллекта достиг 1 трлн юаней. Соответствующие доли этих четырех секторов составили 52%, 27%, 11% и 10% [10].

Таб. 2. Строительство центров обработки данных в Китае

Ед. изм.: 10,000 стоек	2016	2017	2018	2019
Число используемых стоек	124	166	226	315
Планируемое число строящихся стоек	125	107	181	364

Источник: статистика и подборка данных, опубликованных Министерством промышленности и информатизации КНР.

Расширив поле инновационного применения ключевых цифровых технологий, Китай обладает широким потенциалом для развития в области цифровой индустриализации. В плане «14-й пятилетки» однозначно указывается необходимость расширить инновационное применение

ключевых цифровых технологий, таких как высокотехнологичные чипы, операционные системы и ключевые алгоритмы искусственного интеллекта, повсеместно внедрять интегрированные исследования на основе процессоров общего назначения, систем облачных вычислений и основных технологий программного обеспечения, применять квантовые вычисления и квантовые коммуникации, нейронные чипы, системы хранения ДНК и другие передовые технологии, а также расширять перекрестные инновации информационных наук с фундаментальными дисциплинами, такими как наука о жизни и материаловедение.

В значительной степени цифровое производство зависит от развития Промышленного Интернета. Он отличается от потребительского в нем очень отчетливо проявляются характеристики отрасли и предприятий. Во-первых, малые и средние предприятия там сталкиваются с серьезными техническими и финансовыми проблемами при построении внутренних сетей. Даже если власти проводят по отношению к ним благоприятную политику – например, предоставляют среднему и малому бизнесу ресурсы облачных систем, больших данных и искусственного интеллекта или поощряют крупные предприятия к созданию платформ, обеспечивающих скоординированное преобразование всей отраслевой цепочки и т. д. – все эти меры требуют масштабных исследований и опыта. Во-вторых, для построения отраслевых Интернет-сетей ведущие предприятия отрасли должны досконально понимать особенности ее функционирования, в долгосрочной форме проводить консультации со всеми заинтересованными сторонами для предоставления эффективных услуг всей отраслевой цепочки – это процесс, который требует больших инвестиций и длительного времени. Таким образом, в период «14-й пятилетки» Промышленный Интернет в Китае будет находиться в стадии пост-стартового ускорения развития – индустрия сможет высвободить много энергии, но для достижения показателей роста как у цифровых потребительских сетей все еще потребуются много времени.

5. Эффективное использование возможностей цифровой глобализации для повышения технологической и промышленной конкурентоспособности КНР

В настоящее время 5G и связанные с ним технологии быстро развиваются, поддерживая связь всего сущего. От информации к оборудованию, от услуг к продуктам, от предприятий к отраслям – эти связи уже пересекли национальные границы, создали новые методы производства и промышленные организации, осуществили полное перераспределение ресурсов в масштабе планеты, способствовали формированию новой промышленной формы с глубоким разделением труда на международном уровне во всей цепочке НИОКР и производственных услуг.

Во-первых, быстро развиваются транснациональные сети технологических инноваций. Большинство современных передовых технологий были совместно разработаны несколькими странами, которые вместе регистрируют патенты и получают общие выгоды. Вклад Китая в этой транснациональной совместной сети исследований и разработок быстро растет. Используя метод больших данных, Всемирная организация интеллектуальной собственности отследила крупнейшие в мире технологические кластеры, изучив, как инновации переплетаются в глобальном масштабе. Исследование показало, что до 21-го века только три страны – США, Япония и Германия – владели двумя третями мировых патентов на совместные исследования и разработки. С учетом остальных западноевропейских экономик этот показатель достигал примерно 90%. Однако за последнее десятилетие с помощью глобальных сетей НИОКР остальной мир достиг доли более одной трети всей патентной деятельности [11]. Это свидетельствует о более многополярном и разнообразном разделении труда в глобальных инновационных сетях. На Рисунке 15 видно, что вклад Китая рос быстрее всего: на его долю уже приходится почти пятая часть всей трансграничной сети НИОКР. Когда транснациональные исследования тесно интегрированы, мы должны стараться присоединиться к ним, чтобы внести свой вклад и получить выгоду.

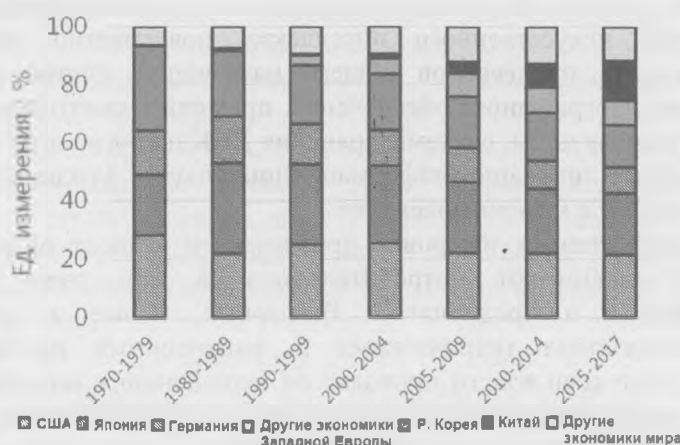


Рис. 15. Распределение по странам патентов в глобальной инновационной сети и изменения в этом распределении

Источник: Всемирная организация интеллектуальной собственности (WIPO)

Во-вторых, глобальное разделение труда в обрабатывающей промышленности продолжает углубляться. Если раньше оно представляло собой процесс переноса производственных мощностей из родной страны транснациональных корпораций за границу, ускоряющий становление глобальной производственной цепочки, то в нынешнем глобальном производстве, особенно в системе создания сложных новых видов продукции, трансграничная модель сотрудничества формируется уже на начальном этапе исследований и проектирования, с самого начала определяется оптимальное место для производства каждой детали или запчасти; таким образом, гарантируется самый высокий уровень технологии и качества продукта, создается идеальная мировая производственная система.

В-третьих, ускорилось глобальное разделение труда в сфере услуг. Традиционная сфера услуг представляет собой типичную локализованную отрасль, и ее доля в объеме международной торговли всегда была низкой. Теперь, благодаря цифровизации индустрии услуг, особенно с появлением цифровых сервисных платформ для производителей, все изменилось: эти платформы могут привлекать огромное количество поставщиков производственных услуг и пользователей, через свои умные технологичные схемы соединять две или даже больше сторон сделки в глобальном масштабе. Они очень сильно повышают эффективность и качество обслуживания, а также эффективность производства в сфере услуг.

Список использованной литературы:

1. НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая. «Белая книга по глобальной цифровой экономике: новый рассвет восстановления под натиском пандемии» [R] – Пекин: НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая, авг. 2021 г.
2. НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая. «Белая книга по развитию цифровой экономики Китая» [R] – Пекин: НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая, июль 2017.
3. НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая. «Белая книга по развитию глобальной цифровой экономики» [R] – Пекин: НИИ информационных и коммуникационных технологий Китая, авг. 2021.
4. Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД). «Оценка глобальной электронной коммерции за 2019 г. и предварительная оценка воздействия COVID-19 на розничную онлайн-торговлю за 2020 г.» [R], май 2021.
5. Управление электронной коммерции и информационных технологий Министерства коммерции КНР. «Отчет об электронной торговле Китая за 2020 г.» [EB/OL]. – Пекин: Министерство коммерции Китая, 2020. <http://dzsww.mofcom.gov.cn/article/ztxx/ndbg/202109/20210903199156.shtml>.
6. Bain.cn, Исследовательский институт Alibaba, Исследовательский центр развития Baidu. «Интернет цифровой экономики Китая: модель развития с китайской спецификой», [EB/OL]. <https://www.bain.cn/pdfs/202103300524126586.pdf>.

7. «Жэньминьжибао». «В Китае построено 800 тыс. базовых станций 5G, которыми пользуются более 200 миллионов человек», [N]. «Жэньминьжибао», 08 февраля 2021 г.
8. Министерство промышленности и информатизации КНР. «Экономическая деятельность телекоммуникационной отрасли в первом квартале 2021 года», [EB/OL]. 21 апреля 2021 года.
9. Сайт Министерства промышленности и информатизации КНР. Уведомление 10-ти ведомств о «Плане действий для продвижения 5G на 2021–2023 годы», [EB/OL]. http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-07/13/content_5624610.htm.
10. НИИ развития электронной и информационной индустрии Китая, TencentCloud, Научно-исследовательский институт Tencent. «Новая инфраструктура, ведущая к развитию Промышленного Интернета. Белая книга-2020», [R]. Дек. 2020 г.
11. Всемирная организация интеллектуальной собственности. Доклад об интеллектуальной собственности в мире за 2019 г.: инновационный ландшафт, региональные горячие темы и глобальные сети», [R]. Дек. 2019 г.

Чжан Ци

Пекин педагогикалык университетинин
алдындагы жакырчылыкты жоюу боюнча
Кытайдын изилдөө институтунун директору
профессор, докторанттардын илимий жетекчиси

Чжан Тао

постдокторант, (корреспондент)
Пекин педагогикалык университетинин
статистикалык институтунун окутуучусу

Ли Кай

«SDIC Chuangyi Industry Fund Managemant Co., Ltd»
инвестициялык уюмдун башкаруучусунун орунбасары

КЫТАЙДЫН ЖАКЫРЧЫЛЫКТЫ КЫСКАРТУУ КЕРЕМЕТИ: ИНСТИТУЦИОНАЛДЫК РЕФОРМАЛАР, ЖОЛ ИЗДӨӨ ЖАНА МОДЕЛДЕГИ ИННОВАЦИЯЛАР

Аннотация

1949-жылдан кийин Кытай социализмдин курулушун жана өнүгүүсүн пландаштыруу жолуна түшүп, орто бакубаттуулукка жана жалпы байлыкка жетүү максатын ишке ашырды, жакырчылыкты жоюу жана өнүктүрүү системасын үзгүлтүксүз жаңылоону жана өркүндөтүүнү алдыга жылдырды, акыры муктаж болгондорго жардам берүү жана жакырчылыкты жоюу институттарын жана механизмдерин түзө алды, ошондой эле жакырчылыкты тартипке келтирүү жолдорун тынымсыз жаңыртып турду, бул Кытайга жакырчылык менен күрөшүү жана Кытай өзгөчөлүгү менен өнүгүү жолдорун табууга жардам берди. Жакырчылыкты кыскартуунун 70 жылдан ашуун тажрыйбасы аркылуу маркстик жакырчылыкты жоюу теориясы жаңы деңгээлге көтөрүлүп, жакырчылыкты башкаруу тутуму жана башкаруу потенциалы жаңыртылды, ошондой эле орто жашоо коомун толук куруу жана кытай элинин улуу кайра жаралуу кыялын ишке ашыруу максатына жетүү үчүн бекем пайдубал түптөлдү. Мунун баары дүйнө жүзү боюнча жакырчылыкты азайтуу үчүн Кытай акылмандыгын алып келди.

***Негизги сөздөр:** жакырчылык менен күрөшүү, Кытай өзгөчөлүгү менен өнүктүрүү, жакырчылыкты башкаруу системасын модернизациялоо, орто жашоо коомун куруу, терең жакырчылыкты көзөмөлдөө модели, инклюзивдик каржы системасы, институционалдык реформалар.*

Чжан Ци

профессор, научный руководитель докторантов
директор Китайского исследовательского института
в области борьбы с бедностью
при Пекинском педагогическом университете

Чжан Тао

постдокторант, (корреспондент)
преподаватель Статистического института
Пекинского педагогического университета

Ли Кай

заместитель управляющего инвестиционной организации
«SDIC Chuangyi Industry Fund Managemant Co., Ltd»

КИТАЙСКОЕ ЧУДО СОКРАЩЕНИЯ БЕДНОСТИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ, ПОИСКИ ПУТИ И ИННОВАЦИИ В МОДЕЛИ

Аннотация

После 1949 года Китай шел по пути планирования строительства и развития социализма, осуществлял цель достижения средней зажиточности и всеобщего достатка, непрерывно продвигал обновление и совершенствование системы борьбы с бедностью и развития, смог наконец создать институты и механизмы оказания помощи нуждающимся и ликвидации бедности, а также постоянно обновлял способы упорядочения бедности, что помогло Китаю отыскать пути борьбы с бедностью и развития с китайской спецификой. Благодаря более чем 70-летней практике сокращения бедности была выведена на новый уровень марксистская теория борьбы с нищетой, осуществлена модернизация системы управления бедностью и управленческого потенциала, а также заложен прочный фундамент для достижения цели полного построения средне зажиточного общества и исполнения мечты о великом возрождении китайской нации. Все это привнесло китайскую мудрость для сокращения бедности во всем мире.

Ключевые слова: борьба с бедностью, развитие с китайской спецификой, модернизация системы управления бедностью, построение средне зажиточного общества, модель контроля за глубокой бедностью, инклюзивная финансовая система, институциональные реформы.

ZHANG Qi

director, professor and doctoral
supervisor of China Institute for Poverty Reduction
Beijing Normal University

ZHANG Tao

post-doctor, (corresponding author)
and lecturer of School of Statistics
Beijing Normal University

LI Kai

vice President of Investment Team of
SDIC Chuangyi Industry Fund Management Co., LTD

THE CHINESE MIRACLE OF POVERTY ALLEVIATION: INSTITUTIONAL REFORM, PATHWAYS AND MODEL INNOVATION

Abstract

After 1949, China followed the path of planning the construction and development of socialism, pursued the goal of achieving average and universal prosperity, continuously promoted the renewal and improvement of the system of combating poverty and development, was finally able to create institutions and mechanisms to help those in need and eliminate poverty, and also constantly updated ways to streamline poverty, which helped China to find ways poverty reduction and development with Chinese characteristics. Thanks to more than 70 years of poverty alleviation practice, the Marxist theory of poverty reduction has been brought to a new level, the poverty management system and managerial potential have been modernized, and a solid foundation has been laid to achieve the goal of fully building an average-income society and fulfilling the dream of a great revival of the Chinese nation. All this has brought Chinese wisdom to reduce poverty around the world.

Keywords: poverty alleviation, development with Chinese characteristics, modernization of the poverty management system, building a medium-income society, a model for controlling deep poverty, an inclusive financial system, institutional reforms.

На момент основания Нового Китая китайский народ жил в условиях повсеместной нищеты. Согласно статистике Организации Объединенных Наций, национальный доход на душу населения в Китае в 1949 году был равен 27 долларам США. После основания Китайской Народной Республики китайское правительство в полной мере использовало политические преимущества социалистического строя и поставило перед собой такие административно-политические цели, как искоренение бедности, улучшение условий жизни людей и достижение всеобщего достатка.

К 70-летней годовщине с момента основания Китайской Народной Республики в 2019 году среднедушевые располагаемые доходы крестьян в Китае увеличились в 40 раз по сравнению с 1949 годом, достигнув 14 617 юаней, а общее число людей, избавившихся от бедности, превысило 700 млн. Эффект стал более очевидным, начиная с 2012 года. По данным на конец 2012 года количество бедных в Китае составляло 98,99 млн человек, а к концу 2019 года это число сократилось до 5,51 млн человек, при этом коэффициент бедности снизился с 10,2% до 0,6%. На протяжении 7 лет подряд из нищеты ежегодно выводилось более 10 млн человек. Согласно данным за период с 2013 по 2019 годы среднедушевые располагаемые доходы сельского населения в 832 бедных уездах увеличились с 6079 юаней до 11 567 юаней при среднегодовом приросте 9,7%, это на 2,2 процентных пункта выше темпов роста среднедушевых располагаемых доходов крестьян по всей стране за тот же период. Чистый доход на душу населения зарегистрированных бедных домохозяйств по всей стране увеличился с 3 416 юаней в 2015 году до 9 808 юаней в 2019 году, при этом среднегодовой прирост составил 30,2%. Значительно улучшена программа устранения «двух забот» (забот о еде и одежде) для малоимущих, в целом решены актуальные острые проблемы в сфере «трех гарантий» (обязательное образование, основные медицинские услуги и обеспечение жилья).

Достижения Китая в области сокращения бедности получили широкое признание международного сообщества. Если к концу 2020 года Китай достиг цели сокращения бедности, указанной в Повестке дня Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития на период до 2030 года, на 10 лет раньше запланированного срока. Будучи развивающейся страной с самым большим населением, Китай, ликвидируя абсолютную бедность в сельской местности и осуществляя задачи полного построения среднезажиточного общества, прошел путь борьбы с бедностью и развития с китайской спецификой, сотворив «чудо» в области сокращения человеческой бедности.

I. Институциональные реформы в сфере ликвидации бедности с китайской спецификой и поиски пути

От аграрной реформы в начале образования Нового Китая до победы в решительной борьбе с бедностью в нынешнем периоде – работа по борьбе с бедностью и развитию сельских районов в Китае длилась 70 лет, в результате чего был проделан многоступенчатый и многоплановый поиск и инноваций вокруг институциональных реформ в сфере борьбы с бедностью и развития, что стало прочным идеологическим руководством и компасом, направляющим действия для полного построения среднезажиточного общества, обеспечило благоприятные базовые гарантии и институциональную систему для реализации цели социалистического строительства при всеобщем достатке. После более чем 70-летнего регулирования политики и практики освоения Китай добился преобразования и улучшения системы борьбы с бедностью, а также изучил путь борьбы с бедностью и развития, отвечающий социализму с китайской спецификой в новую эпоху.

1. Этап упорядочения бедности во всех районах на фоне реформы крестьянской системы собственности на землю (1949-1955 гг.)

В июне 1950 года был обнародован и введен в действие «Закон Китайской Народной Республики о земельной реформе», который ликвидировал аграрную систему феодальной эксплуатации и ввел систему крестьянской собственности на землю, что позволило значительно повысить производительность сельского хозяйства и максимально смягчить и улучшить бедственное положение крестьян, испытывающих жизненные трудности и недостаток материальных ресурсов.

2. Этап «эгалитаризма» борьбы с бедностью в период народных коммун (1956-1977 гг.)

В 1956 году, с завершением трех основных социалистических преобразований (в сельском хозяйстве, кустарной промышленности и капиталистической промышленности, и торговле), борьба с бедностью, как и развитие сельских районов, вступило в новый исторический этап – период «эгалитаризма» правления народных коммун. Основные черты этого периода проявляются в двух аспектах: во-первых, сельская земля перешла из крестьянской собственности в коллективную. Во-вторых, был внедрен метод эгалитарного распределения в рамках системы народных коммун, при котором доходы крестьян от производства и хозяйственной деятельности принадлежали коллективу, а результаты этой деятельности распределялись поровну в соответствии с моделью эгалитаризма и общего достатка.

3. Этап борьбы с бедностью при переходе от системы сельских земель к системе семейной подрядной ответственности (1978-1985 гг.)

В декабре 1978 года был созван 3-й пленум ЦК КПК 11-го созыва, по результатам которого сельские районы первыми вступили в этап институциональных реформ, призванных способствовать с упорядочением бедности. Во-первых, была учреждена система семейной подрядной ответственности, которая в значительной степени мобилизовала энтузиазм крестьян в отношении обработки земли. С другой стороны, реформа системы централизованных закупок и сбыта сельскохозяйственной продукции значительно повысила производительность труда в сельском хозяйстве и уровень доходов крестьян за счет различных нововведений в сельскохозяйственной системе, таких как повышение цен на сельхозпродукцию и предоставление крестьянам автономии на сельхозпроизводство.

4. Этап поиска институциональной реформы в сфере поддержки бедных и оказания помощи нуждающимся через освоение бедных уездов (1986-1993 гг.)

В 1986 году, который ознаменовался созданием Руководящей группы Госсовета КНР по борьбе с бедностью и развитию и ее Канцелярии, работа Китая в сфере ликвидации бедности и освоения бедных сельских территорий вступила в новый этап планомерной и организованной поддержки бедных на основе развития. Механизм работы по борьбе с бедностью на данном этапе претерпел очевидные изменения в трех аспектах: во-первых, был создан механизм координации и мобилизации оказания помощи нуждающимся, а также организационный механизм. Во-вторых, на начальном уровне улучшилась адресность системы поддержки бедных, ресурсы начали оседать в бедных уездах, повысилась точность оказания помощи бедному населению, путем разграничения на 18 бедных регионов, образующих сплошную территорию, и 331 национальный бедный уезд. В-третьих, работа по освоению бедных районов реформировала традиционную модель оказания помощи нуждающимся, посредством внедрения механизма «организации оплачиваемого труда вместо выдачи пособий» бедное население смогло получать вознаграждение за свой труд за счет строительства инфраструктуры и работы на производстве, что позволило заменить низкоэффективный механизм оказания помощи нуждающимся способом «кровопереливания» на способ «кровообращения».

5. Этап борьбы с бедностью и развития, ориентированной на регионы, в условиях комплексных целевых задач (1994-2000 гг.)

Обнародование в марте 1994 года «Программы 87» (рассчитанная на 7 лет (1994-2000 гг.) программа помощи 80 миллионам бедного населения Китая) ознаменовало начало комплексной стратегии борьбы с нищетой. Прежде всего, был обновлен механизм ответственности за оказание помощи нуждающимся, который поднял энтузиазм ведомств и местных правительств на всех уровнях путем внедрения системы ответственности за работу в сфере борьбы с бедностью «отправления 4-х составляющих в провинцию» (средств, задач, прав и ответственности). Во-вторых, осуществлялся поиск региональной скоординированной стратегии развития. В то же время исследовался механизм борьбы с бедностью, обеспечивающий взаимодействие между западными и восточными районами, через межведомственную помощь и межрегиональную

кооперацию изучался механизм и стратегия гармоничного развития между восточным, центральным и западным районами. Наконец, изучалось сочетание мер в плане финансовой поддержки бедных, направленных на то, чтобы различные ведомства за счет введения различных кредитных преференций, фискальных и налоговых льгот и других преференциальных мер, улучшили систему политики борьбы с бедностью.

6. Этап обновления механизма участия целых деревень в содействии освоенческим работам в порядке помощи нуждающимся (2001-2010 гг.)

После вступления в XXI век проблема сельской бедности постепенно трансформировалась из всеобщей бедности в увеличивающийся день ото дня разрыв между богатыми и бедными, бедность по доходам сменилась многокомпонентной бедностью, а на место региональной бедности пришла бедность, связанная с социальными слоями. В 2001 году был обнародован и реализован «План ликвидации бедности в сельских районах Китая (2001-2010 гг.)», в котором предлагалось сместить фокус помощи нуждающимся в развитии по основным пунктам в будущем периоде с бедных уездов на бедные деревни, уделять больше внимания массовому участию, а также использовать методы участия для разработки и реализации плана ликвидации бедности по принципу «снизу вверх». В механизме оказания помощи нуждающимся произошли три основных изменения: во-первых, была обновлена модель внутреннего механизма борьбы с бедностью, основным пунктом которой являлось продвижение всех деревень и которая базировалась на промышленных проектах и обучении с целью трудоустройства. Административные единицы, занятые в борьбе с бедностью, переносились в деревни, исследовался механизм поддержки нуждающихся и выведения на новый уровень всех деревень. Кроме того, по всей стране были определены 148 тыс. бедных деревень, что позволило выправить ситуацию, когда бедняки за пределами бедных уездов не могли пользоваться мерами и средствами в рамках борьбы с бедностью; Во-вторых, был реализован механизм участия крестьян в борьбе с бедностью, обновлены механизм увязки интересов бедных домохозяйств с проектами и ресурсами по борьбе с бедностью и модель оказания помощи нуждающимся на основе участия «снизу вверх», в процессе продвижения деревни крестьянам разрешалось принимать участие в разработке планов по упорядочению бедности на низовом уровне, а воля крестьян полностью пронизывала развитие отраслей, направленных на поддержку бедных и на низовое управление сельскими районами. В-третьих, стали широко внедряться разные меры социальных гарантий для крестьян, таких как новая система сельского кооперативного медицинского обеспечения, обеспечение прожиточного минимума на селе, проект «росинка» (обучение крестьян) и т.д. Это позволило изучить роль сельской системы социального обеспечения в упорядочении бедности.

7. Этап целенаправленного сокращения бедности, основанный на сочетании борьбы с бедностью освоенческого и гарантийного типов (после 2011 г.)

В 2011 году государство обнародовало «План ликвидации бедности в сельских районах Китая (2011-2020)», в котором была поставлена общая цель борьбы с бедностью и развития – устранение «двух забот» и реализация «трех гарантий». В 2013 году генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин во время своей инспекционной поездки в деревню Шибадун провинции Хунань впервые выдвинул идею «целенаправленного сокращения бедности». Работа Китая по ликвидации бедности официально вступила в период целенаправленного сокращения бедности, основанной на сочетании борьбы с бедностью освоенческого и гарантийного типов. За этот период работа по оказанию адресной помощи нуждающимся претерпела следующие изменения: во-первых, была полностью реализована стратегия регионального развития, которая позволила путем разграничения на 14 особо бедных регионов, образующих сплошную территорию, устранить трудности в сфере упорядочения бедности, вызванные административно-территориальным делением. Во-вторых, впервые был сформирован механизм оказания адресной помощи с «домохозяйством» в качестве единицы, который не только измеряет бедность по уровню доходов, но и фокусируется на борьбе с бедностью за счет комплексных показателей стратегии «двух забот и трех гарантий». По всей стране была запущена система «заведения архивов и карточек», которая на основе домохозяйств позволяла точно выявлять бедных, оказывать им поддержку и помощь. В-третьих, была сформирована крупномасштабная структура борьбы с бедностью для всего

общества. Появился механизм, в котором на интенсивную борьбу за искоренение бедности были брошены различные формы борьбы бедности, такие как оказание шефской помощи определенным районам, взаимодействие между восточным и западным регионами страны, участие предприятий и общественных сил и т.д.; через ответственность и аттестацию правительств и ведомств всех уровней усилили динамику оказания шефской помощи бедным, что позволило создать модель и механизм ликвидации бедности с участием всего общества. В-четвертых, была создана совершенная система выявления бедности, система ответственности за оказание шефской помощи, система инвестирования по государственным установкам, система аттестации и оценки. Сосредоточив внимание на четырех ключевых вопросах «кому помогать, кто будет помогать, как помогать и как выходить из работы ликвидации бедности», правительство разработало такие целевые стратегии борьбы с бедностью, как «шесть точностей» и «пять пакетов». В-пятых, полностью учреждены механизмы борьбы с бедностью на основе промышленного развития, прожиточного минимума и минимальных гарантий, построена система медицинской помощи, охватывающей сельских жителей, минимальных прожиточных гарантий и пенсионного страхования, обновлен долгосрочный механизм выведения из нищеты и увеличения доходов особо нуждающихся групп населения в сельских районах.

II. Очевидные особенности преобразования механизма борьбы с бедностью и развития в Китае

За прошедшие 70 лет с момента основания Нового Китая в процессе изучения пути борьбы с бедностью с китайской спецификой китайское правительство внесло многоэтапные адаптивные корректировки в систему и механизм борьбы с бедностью, преобразовало такие многочисленные аспекты, как политика в сфере ликвидации бедности, система управления сокращением бедности, аттестация в сфере борьбы с бедностью, региональное развитие, макроструктура борьбы с бедностью, борьба с бедностью гарантийного и освоенческого типов, зеленое сокращение бедности и борьба с бедностью за счет финансирования. Все это еще лучше адаптировало механизм оказания помощи нуждающимся и ликвидации бедности к историческим тенденциям каждого этапа, выявило характеристики и заметные моменты с китайской спецификой, чтобы твердой поступью идти вперед к всеобщему достатку и обществу всеобщей средней зажиточности.

1. Стадиальные корректировки и непрерывная оптимизация политики борьбы с бедностью в Китае: цель всеобщего достатка

Политика Китая в сфере борьбы с бедностью всегда адаптировалась к различным этапам социалистического развития и согласовывалась с реформой системы сельского хозяйства, направленной на высвобождение и развитие общественных производительных сил, повышение эффективности общественного производства и, в конечном счете, на достижение всеобщего достатка. В реформе системы сельского хозяйства были выявлены три особенности: во-первых, институциональная реформа в сфере сельского хозяйства, села и крестьянства всегда считалась самой главной движущей силой для ликвидации бедности, а земельные ресурсы были полностью использованы и освоены главным образом за счет дерегулирования жизнеспособности сельских экономических факторов; во-вторых, такие основные меры, как снижение налогового бремени на крестьян и реформирование сельскохозяйственных налогов и сборов, значительно уменьшили ситуацию с бедностью за короткий период времени.

1) Реформа системы производства и хозяйствования в селах

До основания Нового Китая 90 % земли и средств производства принадлежало классу помещиков. В этой связи, в начальный период основания КНР государство обнародовало закон о земельной реформе, внедрило систему самостоятельного хозяйствования и собственности на землю крестьян, высвободило производственную эффективность на земле и за короткое время значительно улучшило условия жизни бедных крестьян. В начале 1950-х годов государство осуществило социалистическое преобразование сельского хозяйства, заменив крестьянскую собственность на землю на коллективную собственность на сельскую землю и коллективное ведение хозяйства, в большинстве сельских районов применялась система управления народными

коммунами на основе «единства административных органов и народных коммун», а также действовала модель хозяйствования в централизованном порядке и уравнительного распределения, что привело к состоянию системной бедности в сельской местности. В январе 1982 года был официально издан первый в Китае «Документ № 1, касающийся сельской работы», в котором выдвигалась система закрепления производственных заданий за крестьянскими дворами и закрепление подрядных заданий целиком за крестьянскими дворами. Система ответственности домашних хозяйств за сельскохозяйственное производство разрушила структуру распределения в сельских районах, ядром которой был «эгалитаризм», решила проблему обеспечения питанием и едой, вызванную недостатками сельскохозяйственной системы, и стала классической моделью сельской земельной системы.

2) Реформа по упразднению сельскохозяйственного налога

Ввиду таких факторов, как тяжелое бремя налогов и сборов для крестьян из деревень, несбалансированное развитие городских и сельских районов, а также увеличение риска нанесения удара по международному рынку сельскохозяйственной продукции, в 2005 году в Китае на законодательном уровне была закреплена всеобъемлющая политика освобождения от сельскохозяйственного налога, в результате чего более 900 миллионов китайских крестьян смогли окончательно распрощаться с историей уплаты сельскохозяйственного налога. Отмена системы сельскохозяйственного налога не только снизила нагрузку на крестьян, но и повысила уровень их реальных доходов, сократила разрыв в развитии между городскими и сельскими районами и вдобавок ко всему стала отражением принципа «справедливости» в процессе развития Китая.

Реформа сельской системы сопровождала весь процесс реформы политики борьбы с бедностью в Китае, благодаря чему удалось устранить самый большой фактор системной бедности, в полной мере активизировать жизнеспособность факторов развития сельских районов и значительно улучшить условия жизни всего крестьянства.

2. Обновление системы упорядочения сокращения бедности и оказания помощи нуждающемуся населению: новые поиски в предоставлении адресной помощи нуждающимся

Оказание адресной помощи нуждающимся стало наиболее отличительной чертой борьбы с нищетой после XVIII съезда КПК. В ее рамках был реализован переход от механизма выявления бедных районов, бедных уездов, бедных сел и бедных домохозяйств, и передачи им результатов этой политики до механизма оказания помощи беднякам. Осуществление политики оказания адресной помощи бедным воплотило в себе обновления системы упорядочения сокращения масштабов нищеты: во-первых, **концепция «шесть точностей»** обновила саму систему борьбы с бедностью, а также потребовало осуществить проектирование на высшем уровне в таких аспектах, как аттестация, надзор, инвестиции, меры и ответственность в сфере ликвидации бедности; во-вторых, **концепция «пять пакетов»** обновила формы упорядочения бедности, которые стали затрагивать помощь малоимущим через развитие производств, переселение жителей из бедных районов, вывоз трудовых услуг, развитие транспорта и ирригационных сооружений, распространение образования, укрепление здоровья нуждающегося населения, предоставление финансовых услуг, реконструкцию аварийного жилья для сельских семей, увязку увеличения площади используемой земли на селе с экономией интенсивно используемой земли под строительство в городе, систему поддержки малообеспеченного населения путем увеличения его имущественного дохода и т.д. Благодаря этим нововведениям в сфере поддержки нуждающихся была сформирована полная система политики сокращения бедности, повышен уровень модернизации национальной системы упорядочения бедности и управленческого потенциала, а также улучшена способность всесторонне реагировать на потребности в сфере сокращения бедности.

Оказание адресной помощи – это совершенно новый способ сокращения бедности, который реализует переход от общего сокращения бедности в форме «огольного орошения» к сокращению масштабов бедности, ориентированному на региональное развитие по основным пунктам, а затем и к адресной помощи в форме «капельного орошения». Этот способ оказался применимым к стадийным требованиям и задачам полного построения среднезажиточного общества, а также

позволил по-настоящему осуществить поиск путей упорядочения бедности под разными углами. Например, такая инновация в работе по оказанию адресной помощи, как система «заведения карточек и архивов» на бедные дворы, во-первых, внесла в механизм борьбы с нищетой многомерные показатели. На протяжении долгого времени объекты, которым оказали поддержки, определялись только по уровню их доходов, при этом из вида упускалась нехватка уровня их благосостояния и социального обеспечения, из-за чего эти люди не попадали под программу поддержки бедных. Во-вторых, на основании многомерных показателей были разграничены категории малообеспеченного населения, а также определены факторы, приведшие к бедности, такие как болезнь, стихийные бедствия, учеба и т.д., что облегчило классификацию и осуществления адресной помощи. В-третьих, изменился способ использования средств для борьбы с бедностью по типу «небесная дева осыпает цветами» (т.е. разбрасывание). Кроме того, изменились и такие несправедливые социальные явления, характерные для прошлого, когда из-за наличия личных связей и личной симпатии помощь оказывалась не тем, кто действительно в ней нуждался, ее получали богатые, а не бедные. В-четвертых, с помощью «больших данных в сфере сокращения бедности» была установлена «фактическая величина» бедности в сельских районах Китая в новый период, что позволило обеспечить прочную информационную основу для соответствующих политических планов и улучшить национальную систему упорядочения бедности.

3. Своевременный переход и развитие от поддержки нуждающихся до ликвидации бедности: исполнение целей и задач на 2020 год

Историческое обещание партии заключалось в том, чтобы к 2020 году, исходя из действующих в стране критериев, ликвидировать нужду и бедность среди малообеспеченных слоев сельского населения, со всех бедствующих уездов снять ярлык «бедный», а также ликвидировать тотальную бедность некоторых районов. С усовершенствованием механизма проверок работы в сфере сокращения бедности мы, с одной стороны, обновили научную систему оценки показателей, которая изменила характерное для прошлого включение и исключение бедных уездов и бедных домохозяйств, акцентируя внимание на едином показателе показатель экономического дохода, с другой стороны, создали многоуровневую систему проверки всего процесса от адресного определения до адресной помощи, а затем и до адресной ликвидации бедности, что позволило усилить ответственность руководителей и осуществить переход в работе по оказанию помощи нуждающимся от «процесса» до «результатов».

1) Обновление порядка аттестации в сфере ликвидации бедности

Ориентируясь на трехуровневую проверку выхода из нищеты «домохозяйство-деревня-уезд», правительство Китая создало систему оценки борьбы с бедностью, которая основывалась на содержании программы борьбы с бедностью и процедурах аттестации, гарантировав бедным домохозяйствам, бедным деревням и бедным уездам проверку на каждой инстанции и планомерное избавление от нищеты. Ориентируясь на вывод из нищеты бедных домохозяйств, упор делался на проверку уровня доходов бедных дворов и на эффективном устранении «двух забот» и реализации «трех гарантий» (то есть сделать так, чтобы людей не заботили проблемы еды и одежды, чтобы им были гарантированы обязательное образование, основные медицинские услуги и жилья). В условиях повышения уровня доходов внимание сосредотачивалось на улучшении уровня благосостояния малообеспеченного населения. Ориентируясь на вывод из нищеты бедных деревень, упор делался на проверку базовой инфраструктуры и предоставление общественных услуг в бедных деревнях, при этом за главные показатели оценки был взят сельский коллективный доход, а также прокладка дорог, водо- и электроснабжение, развитие уникальных производств, наличие фельдшерских пунктов и коллективного дохода. Ориентируясь на снятие ярлыка «бедный» с бедных уездов, упор делался на проверку уровня их общего развития и эффективности ликвидации бедности, при этом за комплексный показатель оценки были взяты коэффициент бедности, коэффициент «ошибочного выведения из бедности», «коэффициент пропуска проверок», а также степень признания людьми. Начиная с 2016 года, в числе бедных уездов в Китае впервые в истории наблюдается тенденция к снижению: среди 832 бедных уездов ярлык «бедный» был снят с 436.

2) Создание новых способов оценки эффективности работы по оказанию помощи нуждающимся

С одной стороны, в области борьбы с бедностью был создан новый механизм, подразумевающий «проведение собеседований». На основе усиления системы управления работой по борьбе с бедностью, предполагающей «единое планирование со стороны Центра, общую ответственность на провинциальном уровне и ответственность за конкретную реализацию на городском и уездном уровнях», за первыми лицами партийного и правительственного аппарата 22 центральных и западных провинций была закреплена основная ответственность за борьбу с бедностью, а за партийными и административными руководителями бедных уездов – ответственность за практическое осуществление мероприятий по оказанию помощи малоимущим слоям населения, при этом ЦК КПК был отведен функционал по проведению собеседований с руководителями провинций, которые неэффективно или недобросовестно исполняют обязанности по освоению бедных районов, а правительствам всех провинций – по проведению собеседований с руководителями бедных уездов. С другой стороны, был введен в действие новый механизм скоординированной оценки на верхнем и нижнем уровнях, особенностью которого является осуществление специальной проверки и инспектирования третьей стороной, а также был организован многоформатный механизм надзора и проверки, предполагающий оценку эффективности работы по освоению бедных районов, перекрестные проверки между провинциями, специальный контроль и инспектирование, а также проведение расследований средствами массовой информации. Оценка эффективности работы местных правительств в области борьбы с бедностью через проведение многоаспектных проверок по таким критериям, как успехи по сокращению бедности, точность выявления нуждающихся в оказании адресной помощи, осуществление мероприятий по оказанию адресной помощи бедным и использование предназначенных для оказания помощи малоимущим слоям населения средств, обеспечила объективность и беспристрастность в отношении результатов деятельности по борьбе с бедностью и развитию.

4. Увязка государственной стратегии регионального развития с оказанием помощи нуждающимся и сокращением бедности: региональная скоординированность

Бедность характеризуется типичной особенностью региональной концентрации. Поэтому в Китае удалось органично соединить скоординированное региональное развитие с организацией освоенческих работ в порядке помощи нуждающимся. С одной стороны, был создан новый механизм достижения всеобщей зажиточности, чтобы через реализацию стратегии развития, которую можно описать формулировкой «ранее достигшие экономического роста районы создают условия для экономического роста отстающих районов» сократить разрыв в развитии между регионами. С другой стороны, с учетом сдерживающих развитие факторов общего характера, с помощью регионального управления было ускорено освоение бедных районов, чем повысило эффективность использования ресурсов и применения политических установок в целом.

Стратегия скоординированного регионального развития. Со вступлением в XXI век проблема неравномерности регионального развития в масштабах всей страны проявилась еще более отчетливо, а разрыв между регионами приобрел тенденцию к постоянному нарастанию. Во-первых, это реализация стратегии масштабного освоения западных регионов. В 2000 году Китай выдвинул стратегию масштабного освоения западного региона, которая увязала ускорение развития западного региона с ликвидацией бедности регионального характера. Западному региону было предоставлено большое количество преференций на уровне политических установок и средств в целях улучшения инфраструктуры, реализации ускоренного экономического развития и повышения уровня жизни народа, что обеспечило базовые гарантии для организации освоенческих работ в порядке помощи бедным в западных районах. Во-вторых, это реализация стратегии подъема центрального региона страны. В 2004 году Китай стал рассматривать стратегию подъема центрального региона страны как второй уровень стратегии регионального развития. Посредством принятия «Программы стимулирования подъема центрального региона» удалось улучшить систему политических установок, направленных на поддержку в

осуществлении подъема центрального региона, а построение механизма взаимодействия восточного и центрального региона в области борьбы с бедностью усилило сотрудничество между восточными и центральными провинциями в сфере борьбы с бедностью на селе по таким направлениям как трудоустройство, перемещение производств и т.д. В-третьих, это реализация стратегии по возрождению северо-восточного региона. В период с 2004 по 2018 год ЦК КПК принял целый ряд политических установок и создал множество регуляторных механизмов в целях продвижения всестороннего возрождения северо-востока страны. Через обнародование программы и содержания мер поддержки впервые был сделан сильный акцент на стимулирование экономического роста северо-восточного региона за счет внутреннего развития, а также на оказание помощи нуждающимся и ликвидацию бедности на селе, для северо-восточного региона были предусмотрены выплаты компенсаций за объекты инфраструктуры, борьбу с бедности, социальную сферу.

Стратегия освоения особо бедных районов, образующих сплошную территорию. Чтобы учитывать закономерности возникновения бедности и более эффективно решать проблему бедности в региональном масштабе, в 2010 году в соответствии с ресурсными и экологическими факторами и особенностями бедности по всей стране были определены 14 крайне бедных районов, образующих сплошную территорию. На тот момент 521 из 600 уездов, занимавших самые низкие строки в общем списке, находились во внутренних районах и составляли 86,8%. Переступив через принцип административно-территориального деления и обеспечив проведение в жизнь целевых, диверсифицированных установок, определенных в соответствии с ведущими к обнищанию в районе факторами общего характера, на основе единого планирования регионального экономического развития получилось устранить барьеры, препятствующие действию общих механизмов развития, и создать тем самым новый механизм управления бедностью на уровне районов, охватывающий борьбу с бедностью в регионе. Вместе с тем на базисе обозначения бедного уезда как единицы для оказания поддержки, было проведено инвестирование в интеграцию ресурсов бедных районов. Таким образом, удалось выстроить новый механизм оказания помощи малоимущим слоям населения, позволяющий сочетать работу по отдельным направлениям с работой по всему фронту.

5. Механизм интеграции государства, общества и рынка: общая схема работы по оказанию помощи малоимущим слоям населения

Оказание помощи нуждающимся и сокращение бедности – это ответственность и обязанность всего общества, требующая совместного задействования всех ресурсов, которыми располагает все общество. Выстроенная Китаем общая схема работы по оказанию помощи малоимущим слоям населения обладает следующими особенностями: во-первых, был изменен присущий традиционному механизму оказания помощи нуждающимся принцип действия, при котором правительство занимало полностью руководящее положение, потому что механизм оказания помощи нуждающимся, работающий под односторонним руководством правительства, не в состоянии удовлетворить требования по достижению всесторонней средней зажиточности. Таким образом, необходимо было сформировать хорошо функционирующий механизм масштабного оказания помощи малоимущим слоям населения. Во-вторых, была проведена мобилизация ресурсов всего общества для участия в механизме борьбы с бедностью, после чего сложилась атмосфера, в которой различные отрасли и ведомства стали уделять должное внимание оказанию поддержки малоимущим слоям населения и вкладывать средства в дело помощи бедным, а также, опираясь на свои преимущества, создавать новые разнообразные модели борьбы с бедностью.

Механизм борьбы с бедностью, обеспечивающий взаимодействие между западными и восточными районами и оказание помощи определенным населенным пунктам. Во-первых, через оказание помощи определенным населенным пунктам со стороны центральных властей, государственного аппарата, армии, предприятий центрального подчинения, государственных предприятий и соответствующих учреждений был осуществлен полный охват работой по предоставлению точечной поддержки 592 приоритетных для государства уездов в области освоения бедных районов. Во-вторых, с помощью механизма, обеспечивающего взаимодействие

западных и восточных районов, через совместное развертывание достаточно развитыми экономически уездами (городами и районами уездного уровня) восточных районов и бедными уездами западных районов мероприятий, ведущих к достижению средней зажиточности, удалось добиться скоординированного регионального развития, в рамках которого 9 восточных провинций и 13 крупных городов выстроили отношения взаимодействия в области работы по оказанию поддержки с 16 западными провинциями (автономными районами и городами центрального подчинения). Благодаря механизму борьбы с бедностью, обеспечивающему взаимодействие между западными и восточными районами и оказание помощи определенным населенным пунктам, получилось полностью выявить политические и системные преимущества Китая, что обеспечило основные политические и финансовые гарантии для осуществления регионального сокращения бедности и развития, а также увеличения доходов бедного населения.

Частные предприятия, общественные организации и общественность участвуют в механизме оказания помощи малоимущим слоям населения. Во-первых, через развертывание движения под девизом «пусть 10 000 компаний помогут 10 000 деревень» частные предприятия были поощрены к участию в целевой работе по борьбе с бедностью и развитию, благодаря чему реализовалась на деле социальная ответственность частных предприятий и осуществился замечательный переход от состояния «физического лица» к состоянию «социального человека». Во-вторых, через стимулирование профессиональных организаций в области социальной работы, волонтеров из различных объединений и всех кругов общества, а также неравнодушных людей к активному участию в мероприятиях по сокращению бедности удалось выстроить пространство, обеспечивающее условия для участия общественных организаций и общественности в оказании помощи малоимущим слоям населения, что в полной мере мобилизовало активность общественного ресурса на борьбу с бедностью.

Общий долг по оказанию помощи нуждающимся и ликвидации бедности объединил в единое целое правительство, общество и рыночные силы. Мероприятия по оказанию целевой помощи малоимущим слоям населения, по предоставлению поддержки нуждающимся по отраслевому признаку и оказанию поддержки бедным всем обществом при руководящей роли правительства стали гармонично сочетаться и служить друг другу опорой. Многоуровневый и многосторонний механизм оказания помощи нуждающимся всем обществом полностью мобилизовал силы множества разных субъектов и ресурсы всех сфер общества на участие в освоении бедных районов, в этом проявились преимущества системы социализма с китайской спецификой.

6. Эффективное сочетание ориентированной на освоение и ориентированной на гарантии модели по оказанию помощи малоимущим слоям населения: обновление моделей

С середины 80-х годов XX века государство стало проводить в жизнь такие модели, как программа по «замене пособий работой», улучшение объектов инфраструктуры, развитие производства и начало поиск ориентированных на освоение моделей по оказанию помощи малоимущим слоям населения, чем быстро обеспечило гармоничное сочетание функционирующих на основе «внешнего переливания крови» и на основе «внутреннего кроветворения» механизмов борьбы с бедностью. С наступлением XXI века, по мере того как тенденция к старению населения в китайских деревнях непрерывно усиливалась, все больше групп людей стало приходить к обнищанию из-за отсутствия трудоспособности. Одномерная, ориентированная на освоение модель оказания помощи малоимущим слоям населения была не в состоянии разрешить проблему новой бедности. В связи с этим снова началась работа по поиску и созданию таких механизмов социальных гарантий, как система обеспечения прожиточного минимума в деревнях, система сельскохозяйственного медицинского обслуживания нового типа и система страхования по старости сельского населения нового типа, что позволило в рамках единого планирования разрешить вопрос с обеспечением основных потребностей бедного сельского населения в получении прожиточного минимума, медицинского обслуживания и средств для содержания престарелых.

Во-первых, это система сельского кооперативного медицинского обслуживания нового типа. С 2003 года Китай начал осуществлять систему сельского кооперативного медицинского обслуживания нового типа, основу которой составила оплата государством расходов на лечение

серьезных заболеваний. К 2010 году в основном удалось добиться полного охвата этой системой сельского населения всей страны и выстроить самую главную первую линию обороны в области контроля за бедностью. С того момента, как началась работа по оказанию адресной помощи бедным, Китай также реализовал программу поддержки нуждающихся в области здравоохранения, провел инновационное обновление и расширение системы медицинского обслуживания для малоимущих семей, и реализовал таким образом обеспечительный механизм, состоящий из «4 главных гарантий», – базового медицинского страхования, страхования от тяжелых заболеваний, медицинской помощи и дополнительного коммерческого страхования. Во-вторых, это система обеспечения прожиточного минимума в деревнях. В 2007 году система обеспечения прожиточного минимума в деревнях начала внедряться и распространяться в масштабах всей страны как эффективная форма социальной помощи на уровне политических установок. Работа по проведению экспериментальных реформ, предполагающих «соединение двух линий», то есть линии по оказанию помощи малоимущим слоям населения и линии на обеспечение прожиточного минимума, способствовала эффективной увязке политических установок на оказание помощи малоимущим слоям населения с политическими установками по обеспечению прожиточного минимума, что предоставило малоимущим семьям базовые условия для проживания и максимально выявило роль обеспечения прожиточного минимума и минимальных социальных гарантий. В-третьих, это система страхования по старости на селе нового типа. В 2009 году система страхования по старости на селе нового типа начала распространяться на престарелое население в деревнях, а имеющие прописку сельские жители были включены в сеть социального обеспечения ради достижения главной цели – обеспечения сельчанам базовых условий проживания в старости. Статистические данные показывают, что эти гарантированные трансфертные доходы составляют 25% от доходов пожилого населения в бедных сельских районах.

С помощью соединения механизмов ориентированной на освоение и ориентированной на предоставление гарантий модели оказания помощи малоимущим слоям населения были достигнуты 2 цели.

Во-первых, удалось реализовать систему всеобщего социального обеспечения. Проведение работы по оказанию помощи и поддержки в отношении всех сельских жителей и стариков гарантировало всем людям одновременное вхождение в общество средней зажиточности, что выявило роль ориентированной на предоставление гарантий модели оказания помощи малоимущим слоям населения, включающей в себя социальное обеспечение и социальные пособия; Во-вторых, впервые была создана новая централизованная система обеспечения, охватывающая город и село, а увязка системы медицинского страхования городских и сельских жителей, системы страхования по старости на селе и системы страхования по старости рабочих и служащих в городах и поселках стала эффективным способом поиска путей к сокращению разрыва в развитии между городом и деревней и достижению всеобщего роста.

7. Создание новой экологически ориентированной модели по сокращению бедности, сочетающей «зеленое» развитие с сокращением бедности

Чтобы повысить устойчивость экономического роста и общедоступность пользования результатами развития, ЦК КПК стал рассматривать «зеленое» развитие и ликвидацию бедности как 2 больших битвы, которые необходимо выиграть на предстоящем этапе. Сокращение бедности через «зеленое» развитие превратилось в тенденцию будущего в области контроля за бедностью. С одной стороны, удалось внедрить концепцию и методы «зеленого» развития в весь процесс борьбы с бедностью и развития, что изменило старую модель мышления, основанную на развитии бедных районов за счет окружающей среды, и повысило таким образом качество и эффективность мер по оказанию помощи малоимущим слоям населения и ликвидации бедности. С другой стороны, через систему оценки экологически ориентированных методов сокращения бедности получилось усовершенствовать систему показателей, используемых для проверки результатов работы по оказанию помощи нуждающимся, и найти тем самым более устойчивую и эффективную в долгосрочной перспективе модель ликвидации бедности.

Создание новой экологически ориентированной концепции и соответствующих методов сокращения бедности. Экологически ориентированная концепция сокращения бедности

преодолела противоречие между «зеленым» развитием и освоением бедных районов, и впервые соединила в единое целое «зеленое» развитие и сокращение бедности. Вслед за продвижением экоцивилизационного строительства и распространением образа мышления, согласно которого «изумрудные воды и зеленые горы – несметные сокровища», новая концепция развития, подразумевающая осуществление оказания помощи малоимущим слоям населения и ликвидацию бедности через зеленое развитие, получила новое, инновационное продвижение вперед. В результате произошел постепенный переход от старых, простых способов сокращения бедности, преследующих целью только экономическое направление, к экологически ориентированным методам снижения уровня бедности. «Зеленые» методы сокращения бедности ориентированы главным образом на принцип «зеленого» развития, и нацелены на повышение уровня жизни и доходов бедного населения. На основе практической модели, предполагающей оказание помощи малоимущим слоям населения через фотоэлектрические электростанции, туризм и экологически чистое производство, посредством «зеленых» методов сокращения бедности была создана новая, инновационная модель по сокращению бедности и развитию, благодаря которой достигнутые в области снижения уровня бедности результаты стали обладать большей устойчивостью и эффективностью в долгосрочной перспективе.

Создание новой системы оценки в области экологически ориентированного сокращения бедности. Команда исследовательского института по борьбе с бедностью Пекинского педагогического университета выделила в экологически ориентированном сокращении бедности 4 аспекта – уровень экологизации экономического роста, использование ресурсов и уровень охраны окружающей среды, потенциал социального развития, борьба с бедностью и достигнутые в области сокращения бедности результаты. На основе использования таких теоретических справочных материалов, как документы ООН на тему индекса человеческого развития, АТЭС на тему показателей «зеленого» роста, а также индекса «зеленого» развития Китая, ориентируясь на многоаспектную теорию бедности и локальные особенности бедности в Китае, впервые получилось вывести китайский индекс «зеленого» сокращения бедности.

Самое большое значение экологически ориентированного сокращения бедности заключается в том, что производимый им эффект по снижению уровня бедности проявляется не только в повышении уровня доходов, но и в комплексных результатах в области окружающей среды, экологии, культуры и других сферах. Экологически ориентированное сокращение бедности – это создание новых методов снижения уровня бедности в процессе экоцивилизационного строительства, новая концепция сокращения бедности, отвечающая требованиям экокультурного развития, достижения «зеленого» роста и внедрения новых методов, но в еще большей мере это важное проявление последовательного проведения в жизнь концепции «зеленого» развития в бедных районах. Как новая стратегия по сокращению бедности, в которой экокультура гармонично сочетается с борьбой с бедностью, экологически ориентированное сокращение бедности способствовало скоординированности освоения бедных районов с ресурсной средой, взаимостимулированию процессов избавления от нищеты с последующим достижением зажиточности и устойчивого развития, поэтому экологически ориентированное сокращение бедности стало неизбежной тенденцией реализации устойчивого развития в бедных районах.

8. Создание и развитие новой финансовой модели оказания помощи нуждающимся: доступная для всех групп населения инклюзивная финансовая система

С 80-х годов XX века Китай начал поиск основанной на кредитной поддержке развития бедных районов финансовой модели оказания помощи нуждающимся в целях выявления важной роли предоставления финансовой поддержки малоимущим и реализации доступной для всех групп населения инклюзивной финансовой системы. Главная особенность системы оказания финансовой помощи состоит в применении рыночных механизмов при распределении предназначенных для поддержки нуждающихся средств, которые изменили механизм, функционирующий за счет безвозмездного вложения средств со стороны правительства. Таким образом, удалось реализовать финансовую модель, предусматривающую повторное использование средств, которую можно описать выражением «взял в долг – верни», что сыграло огромную стимулирующую роль в пробуждении внутренней движущей силы у бедных районов и бедных семей.

Система целевого льготного кредитования в рамках оказания помощи малоимущим слоям населения является самой ранней политической мерой по предоставлению финансовой поддержки нуждающимся. Во-первых, целевое кредитование в рамках оказания помощи малоимущим слоям населения через государственные политические банки главным образом направлено на предоставление финансовой поддержки бедным деревням и бедным семьям для осуществления переселения, а также на строительство в бедных районах объектов транспортной, гидротехнической и электроэнергетической инфраструктуры. Во-вторых, цель предоставления льготных правительственных кредитов на развитие основных производств, которые выдаются через коммерческие банки, заключается в том, чтобы привести в действие механизм, позволяющий бороться с бедностью и оказывать помощь малоимущим слоям населения за счет поддержки производства. Целевые льготные кредиты являются возмездными, по ним также предусмотрена выплата процентов. Принцип такой: «взял кредит – верни, причем в установленный срок». Создание системы льготного кредитования в рамках оказания помощи малоимущим слоям населения изменило простую модель поддержки нуждающихся, при которой только правительство «вливало свежую финансовую кровь», и коренным образом трансформировало на уровне источников средств модель безвозмездных подарков, что сыграло важную стимулирующую роль в проведении в жизнь ориентированной на развитие бедных районов политики по оказанию помощи малоимущим слоям населения.

Система микрокредитования. Микрокредитование в рамках оказания помощи нуждающимся – это учрежденный правительством и финансовыми структурами механизм кредитной поддержки в целях развития и увеличения доходов малоимущих семей, на которых были заведены архивы и созданы карточки. В частности, модель микрокредитования, в которой был взят за образец механизм сотрудничества правительства, банков и страховых компаний предоставила финансовую основу имеющим желание взять кредит, потенциал для развития, соответствующие навыки и качества, а также возможности в обязательном порядке вернуть кредит малоимущим семьям, на которых были заведены архивы и созданы карточки. Особенности системы микрокредитования заключаются в следующем: размер кредитов не превышает 50 000 юаней, в течение 3 лет действует льготная процентная ставка за счет бюджета, что обеспечивает поддержку бедного населения в развитии производства, которое приводит к повышению уровня жизни. По состоянию на конец марта 2018 года по всей стране 8 млн 350 тыс. человек из рядов бедного населения, на которых были заведены архивы и созданы карточки, получили кредитную поддержку, что повлекло за собой трудоустройство 8 млн 420 тыс. бедных, чьи имена числились в заведенных архивах и созданных карточках, и дало толчок к развитию производства.

Политическая установка на создание режима максимального благоприятствования для выхода на IPO. Это инновационная система по оказанию финансовой помощи малоимущим слоям населения, в рамках которой ответственные за финансовый контроль и управление ведомства через создание предприятиям из бедных районов режима максимального благоприятствования для первичного размещения на бирже оказывают ориентированным на высокое качество предприятиям из бедных уездов поддержку в области выхода на IPO, что может служить опорой для локального развития и обеспечения занятости местного населения. Это действительно дает бедным районам способность к «кровотворению». По состоянию на конец 2018 года в бедных уездах государственного уровня насчитывалось 12 предприятий, которые вышли на биржу благодаря политической установке на создание режима максимального благоприятствования для первичного размещения на рынке капитала. Таким образом, уровень оказания финансовой помощи бедным районам значительно вырос.

Механизм оказания финансовой поддержки малоимущим слоям населения использует рыночные потребности бедных районов и перспективы развития, ориентированного на поддержку нуждающихся производства для поднятия межрайонной финансовой активности, и таким образом реализует основную функцию распределения финансовых ресурсов по периодам времени. Благодаря этому был найден инструмент, обеспечивающий равновесие между социальной справедливостью и экономической эффективностью, удалось действительно пробудить чувство социальной ответственности у финансовых институтов, а также создать новый, инновационный путь к достижению устойчивого развития для бедных районов и бедного населения.

9. Создание новой модели контроля за глубокой бедностью: основной упор в работе по оказанию помощи малоимущим слоям населения и ликвидации бедности в новую эпоху

Чтобы обеспечить районам глубокой бедности возможности для одновременного достижения средней зажиточности вместе со всеми районами страны, Китай осуществил два изменения в процессе борьбы с нищетой в районах глубокой бедности. С одной стороны, был сделан переход от всестороннего продвижения работы по оказанию помощи нуждающимся к целенаправленной борьбе с бедностью в районах глубокой бедности. Посредством издания «Мнения реализации мер поддержки борьбы с нищетой в районах глубокой бедности» разработали график и схему борьбы с бедностью в районах глубокой бедности. С другой стороны, был осуществлен переход от придания приоритетного значения внешней поддержке к упору на сочетание внешней поддержки с приведением в действие внутренних движущих сил. На основе внешних инвестиций, через ориентированный на образование метод руководства, сочетающий воспитание волевых качеств с повышением интеллектуального уровня, удалось еще сильнее активизировать внутренние движущие силы населения районов глубокой бедности, что заложило основу для борьбы с глубокой бедностью.

С точки зрения системы оказания помощи малоимущим слоям населения в районах глубокой бедности, определение районов глубокой бедности стало последней региональной стратегией по борьбе с бедностью и развитию, направленной на всестороннее построение общества средней зажиточности до 2020 года. С этой целью для организации борьбы с нищетой в районах глубокой бедности ввели в действие множество политических установок и системных гарантий. Например, Министерство природных ресурсов расширило в отношении районов глубокой бедности политику взаимообусловленного увеличения и уменьшения площади земли под застройку на селе и в городе. Развертывание в районах глубокой бедности работы по взаимообусловленному увеличению и уменьшению не ограничивается измерением показателей. Показатели по сэкономленным в разрезе взаимообусловленного увеличения и уменьшения ресурсам в районах глубокой бедности распространяются и используются на межпровинциальном уровне в рамках сотрудничества восточных и западных районов в области оказания помощи малоимущим слоям населения и программ взаимопомощи, что позволило существенно пополнить объемы средств, которые направляются на оказание помощи нуждающимся в районах глубокой бедности.

С точки зрения методов контроля за нищетой в районах глубокой бедности, был найден механизм, запускающий в действие внутренние движущие силы развития. Концепция борьбы с духовной бедностью, сочетающая борьбу с бедностью с интеллектуальной поддержкой, является ключом к контролю крайней нищеты. Некоторые бедные домохозяйства в районах глубокой бедности считают, что бедность их семей была исторической и невозможно изменить ситуацию бедности из поколения в поколение, поэтому они не могут идеологически добиться успехов борьбы с бедностью. С помощью образовательных рекомендаций, профессиональной подготовки и других «мягких» мер, правительство помогает им овладеть навыками для увеличения дохода, укрепить их внутренние движущие силы ликвидации бедности.

Районы глубокой бедности – это самое заметное «слабое звено» на пути Китая к всестороннему построению общества средней зажиточности. В текущей ситуации в области борьбы с нищетой решение проблемы глубокой бедности по-прежнему является сложным и серьезным. Поэтому предоставление районам глубокой бедности особой поддержки в свете гарантий, которые дает система борьбы с бедностью и развития, стало ключом к избавлению от нищеты районов глубокой бедности.

10. Скоординированное сочетание мер по предотвращению и сокращению бедности с мерами по предотвращению и уменьшению ущерба от стихийных бедствий, взаимосвязанное единое планирование в области контроля за бедностью и контроля за стихийными бедствиями

Практика показывает, что проблемы бедности и бедствий часто накладываются друг на друга. В более подверженных стихийным бедствиям районах, так же, как и в любых местах, где происходят стихийные бедствия, бедное население страдает от них больше всех, а уровень сложности работы по ликвидации бедности в таких районах также самый высокий. Китай накопил

богатый практический опыт в области сокращения бедности. Когда в 2008 году произошло Вэньчуаньское землетрясение, Китай выработал механизм единого планирования, позволяющий сочетать предотвращение и уменьшение ущерба от стихийных бедствий, а также восстановление и отстраивание заново после стихийных бедствий с оказанием помощи малоимущим слоям населения и ликвидацией бедности, предотвращение и сокращение бедности с предотвращением и уменьшением ущерба от стихийных бедствий, а контроль за бедностью с контролем за стихийными бедствиями. В 2020 году эпидемия COVID-19 оказала огромное влияние на социально-экономическое развитие Китая. В этом аспекте Китай в полной мере применил концепцию оказания адресной помощи бедным. В отношении огромного урона и удара, который нанесла эпидемия, Китай применил политику осуществления систематизированных, диверсифицированных, адресных мер, благодаря чему в рамках единого планирования удалось решить проблему профилактики и контроля эпидемии в увязке с борьбой с бедностью и оказанием помощи малоимущим слоям населения. Это также стало одним из важных опытов, который Китай получил путем практических изысканий в процессе сокращения бедности.

III. Размышления и предложения

В течение больше 70 лет, которые прошли с момента образования КНР, в свете цели достижения всеобщей зажиточности Китай во всех отношениях, от ликвидации бедности системного характера до решения проблемы региональной бедности и осуществления регионального развития, потом до преодоления бедности среди целых слоев населения, и до реализации практической работы по адресному оказанию помощи бедным, непрерывно вел активные поиски в области повышения уровня благосостояния народа, благодаря чему сформировал относительно крепкий системный механизм борьбы с бедностью и развития и модель по сокращению бедности, и тем самым улучшил общую концепцию и способы реализации освоенческих работ в порядке помощи нуждающимся. Но когда борьба с бедностью вошла в стадию последнего рывка на финишной прямой, были также проанализированы существовавшие в области оказания помощи малоимущим слоям населения внутренние проблемы системного характера и на уровне исполнительных механизмов.

1. Системное урегулирование работы в области борьбы с бедностью и развития повысило издержки на контроль за бедностью

Каждое системное изменение в работе по оказанию помощи малоимущим слоям населения требовало существенного пополнения и нового перераспределения общественных ресурсов. Например, в области стандарта абсолютной нищеты в Китае после образования КНР было произведено 3 масштабных урегулирования. Люди, которые раньше жили за чертой бедности и избавились от бедности в результате проведения мероприятий по оказанию поддержки нуждающимся, снова вошли в ряды бедных по причине урегулирования системного стандарта, что потребовало новых сил и ресурсов для оказания помощи малоимущим слоям населения. Повторное проведение работы по оказанию помощи нуждающимся привело к увеличению издержек на соответствующие мероприятия. Помимо этого, системные предписания играют относительно маленькую обязывающую роль в отношении таких неправительственных структур, как общественные организации и предприятия. Работа большинства общественных организаций и предприятий в области оказания поддержки малоимущим слоям населения зависит от самодисциплины. Все эти факторы могут привести к снижению интенсивности работы по оказанию помощи нуждающимся в будущем, что легко вызовет риски масштабного возвращения к состоянию бедности, которое повлечет за собой повторное проведение мероприятий и расходование ресурсов.

2. Нехватка юридических гарантий для проведения системного урегулирования в области борьбы с бедностью

В настоящее время проведение работы по оказанию помощи малоимущим слоям населения в Китае опирается на административные средства и административные меры. Крупномасштабный метод оказания помощи нуждающимся, который реализуется по принципу сверху вниз, позволяет использовать преимущества административного ресурса, чтобы в короткие сроки повысить

уровень благосостояния бедного населения и изменить отсталый облик бедных районов. Но подобные методы и способы борьбы с бедностью имеют такие особенности, как краткосрочный характер и стиль проведения кампании, поэтому не были сформированы обладающие долгосрочной эффективностью гарантии на уровне правовой системы. В частности, сейчас в Китае еще не приняты законодательные акты в области борьбы с бедностью. Большая часть работы по оказанию помощи малоимущим слоям населения регулируется ведомственными положениями и административными регламентами, которые еще не достигли статуса и уровня юридических гарантий. При отсутствии правовых гарантий в работе по оказанию помощи нуждающимся могут возникнуть риски 2 категорий. Во-первых, снижение интенсивности работы по оказанию помощи малоимущим слоям населения в будущем. Сейчас многие правительства на местах прикладывают массу усилий для того, чтобы взяться за борьбу с бедностью. Таковую, обладающую стилем проведения кампании, работу по оказанию помощи нуждающимся невозможно стабильно проводить в течение длительного периода времени. Во-вторых, по мере того, как степень сложности работы по борьбе с бедностью повышается с каждым днем, усиливается «борьба с усталостью», которую вызывают административные директивы в области оказания помощи нуждающимся. Чувство усталости у задействованных в мероприятиях по оказанию поддержки малоимущим слоям населения кадровых работников, нарастает, поэтому им трудно продолжать долгосрочную работу.

В связи с вышеизложенным, своевременное принятие соответствующего законодательства в области борьбы с бедностью в целях формирования обладающего длительной эффективностью механизма оказания помощи малоимущим слоям населения стало ориентированной на будущее тенденцией в области контроля за бедностью на государственном уровне. Повышение уровня модернизации в сфере контроля за бедностью и усовершенствование системы контроля за бедностью проявляется главным образом в области гарантирования долгосрочной эффективности механизма. Хотя руководящие установки, содержащиеся в административных директивах, могут сыграть огромную роль на краткосрочном промежутке времени, но для того, чтобы сформировать надежные системные гарантии, действующие на протяжении длительного периода времени, все же требуется законодательство. Свойственная закону авторитетность и стабильность способна привести к формированию долгосрочной модели в сфере работы по оказанию помощи малоимущим слоям населения. С точки зрения гарантий прав человека и права на развитие, закон также может сыграть обеспечительную роль в укреплении благосостояния людей.

ПОЛИТИКА И ПРАВО

УДК 346.9(575.2)

Абдразакова Анара Марлисовна
Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу
Жусуп Абдрахманов атындагы
Мамлекеттик башкаруу академиясынын
экономика илимдеринин кандидаты, доценти

КЫРГЫЗСТАНГА МЕДИАЦИЯ: ПРАКТИКАГА ИШКЕ АШЫРУУ

Аннотация

Бул макалада медиация Кыргыз Республикасынын сотторундагы талаш-тартыштарды чечүүнүн альтернативдүү жолу катары каралат. Медиациянын соттун кароосунан артыкчылыгы, медиациянын негизги принциптери көрсөтүлүп, медиация каражаттарын колдонууда визуалдык практикалык иштер сунушталат.

Кыргызстандагы медиация институтунун абалы, анын укуктук жөнгө салынышы, жарандардын медиация кабинетине кайрылууларынын статистикасы, ошондой эле Бишкек шаарынын Свердлов райондук сотунда медиация процедураларын жүргүзүүнүн практикалык иштери көрсөтүлөт.

Медиациянын мүмкүнчүлүктөрү үй-бүлөлүк талаш-тартыштарды, мурастык иштер боюнча талаштарды, мүлктүк талаш-тартыштарды, мүлктүк, үй-бүлөлүк жана башка укук маселелерине байланышкан талаштарды чечүүнү камтыйт.

Тараптар үчүн структуралаштырылган сүйлөшүүлөрдү жүргүзүү, психологиялык түшүнүү жана эмоционалдык туруктуулукка ээ болгон бейтарап тарап катары медиатордун компетенциясынын маанилүүлүгү белгиленет.

Негизги сөздөр: медиация, медиатор, кызмат орду, кызыкчылыктар, тараптар, сот процесси, медиация келишими, медиация келишими, чечим, жоопкерчилик.

Абдразакова Анара Марлисовна
кандидат экономических наук, доцент
Академии государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики
имени Жусупа Абдрахманова

МЕДИАЦИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ: РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПРАКТИКЕ

Аннотация

В данной статье рассматривается медиация как альтернативный способ урегулирования споров в судах Кыргызской Республики. Представлены преимущества медиации перед рассмотрением суда, основные принципы медиации, предложены наглядные практические кейсы при использовании медиативного инструментария.

Представлено состояние института медиации в Кыргызстане, его нормативно - правовое регулирование, статистика обращений граждан в кабинет медиации, а также практические кейсы проведения процедур медиации в Свердловском районном суде г. Бишкек.

Возможности медиации охватывают разрешение семейных споров, споров по наследственным делам, имущественным спорам, связанным с комплексом вопросов имущественного, семейного и иного права.

Отмечена важность компетенций медиатора как нейтральной стороны для сторон, обладающего навыками ведения структурированных переговоров, психологического понимания и эмоциональной устойчивости.

Ключевые слова: медиация, медиатор, позиция, интересы, стороны, судебный спор, медиативное соглашение, медиативный договор, решение, ответственность.

Abdrazakova Anara Marlisovna
candidate of economics sciences, associate professor
of the Academy of Public Administration
under the President of the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrahmanov

MEDIATION IN KYRGYZSTAN: IMPLEMENTATION IN PRACTICE AND OPPORTUNITIES

Abstract

This article examines mediation as an alternative method to resolve court cases of the Kyrgyz Republic. The advantages of mediation over the court procedure, the basic principles of mediation are presented, visual practical cases are proposed when using mediation tools.

The state of the institution of mediation in Kyrgyzstan, its legal regulation, statistics of citizens' appeals to the mediation office, as well as practical cases of conducting mediation procedures in the Sverdlovsk District Court of Bishkek are presented.

The possibilities of mediation cover the resolution of family disputes, disputes in inheritance cases, property disputes, disputes related to a complex of issues of property, family and other law.

The importance of the mediator's competencies as a neutral party for the parties, possessing the skills of conducting structured negotiations, psychological understanding and emotional stability, is noted.

Keywords: mediation, mediator, position, interests, parties, litigation, mediation agreement, mediation agreement, decision, responsibility.

Жизненные ситуации у каждого из нас складываются по-разному. Бывает так, что приходится обращаться в суд. Судебная система в каждой из стран, в том числе и в Кыргызстане, тяжелая, требует вложения множества ресурсов, основные из которых: временные, материальные, моральные. Тяжбы могут длиться годами, оплата адвокатов и представителей бьет по карману, каждый процесс – испытание на прочность нервов.

Есть ли альтернатива? Да. Такая альтернатива есть. Медиация. Что это? Медиация – это особым образом организованные структурированные переговоры, проводимые с помощью нейтрального медиатора между спорящими сторонами на основе доброй воли, целью которого является урегулирование спора и нахождение взаимоприемлемого решения, удовлетворяющего обе стороны. В основу медиации заложены принципы: добровольности участия, обоюдного сотрудничества и равноправия каждой из сторон, исключительная нейтральность медиатора, конфиденциальность всей медиативной процедуры.

Здесь акцент ставится именно на *интересы* каждой стороны судебного спора или правоотношений и в медиации у каждой из сторон имеется возможность *собственного выбора* самого наилучшего решения и/или способа урегулирования конфликта. Спор рассматривается шире и учитывает отношение к ситуации каждой стороны, тогда как в суде рассматривается *позиция*. Отметим, что совместно выработанное решение в медиации принимается самими сторонами в отличие от решения суда. Кроме того, встает дополнительно проблема реализации решения суда и не факт, что оно будет «бескровным» в отличие от исполнения медиативного соглашения. Обращаясь к мировой практике, подчеркнем, что порядка 90% медиативных соглашений исполняются добровольно, а в странах, где медиация является обязательной, из 100% всех споров, переданных на медиацию, в суды возвращается только 27%.

Законодательно альтернатива внесудебного урегулирования спора в Кыргызстане закреплена принятием Закона «О медиации»²³ который регулирует отношения, связанные с

23 Закон Кыргызской Республики от 28 июля 2017 года № 161-О медиации. Принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 22 июня 2017 года.

применением медиации к спорам, возникающим из гражданских, семейных и трудовых правоотношений. Сегодня данный институт работает и у нас в Кыргызстане. Для нашей страны это достаточно новая возможность и при этом, отметим, что у медиации огромный потенциал и высокая перспектива.

Использование медиации в Кыргызстане возможна как до, так и при разрешении корпоративных споров, при коммерческих, имущественных гражданских, семейных, трудовых, земельных спорах и частично в уголовных процессах²⁴ на стадии как досудебного производства, так и в суде (права и обязанности медиатора регулируются ст. 59 УПК КР, заключение соглашения о примирении ст.506 УПК КР). На сегодня в Кыргызской Республике за 4 года порядка чуть более 2000 человек решили правовой спор мирным путем, не доводя конфликт до суда.

В Кыргызстане услуги медиации предлагает Торгово промышленная палата (ТПП) КР, осуществляя свою деятельность ОО «Национальный Центр Медиации» (НЦМ <https://www.mediationkg.com>) имеющий 7 филиалов по регионам, Общественное Объединение «Республиканское Сообщество медиаторов КР» (PCM <https://mediator.kg>). Реестр медиаторов можно найти на сайтах, ознакомиться с их портфолио, обратиться в личном сообщении по указанным контактам.

Отметим, что наиболее частый предмет споров в судах – семейные споры. Представим цифры. В соответствии с данными отдела по обобщению судебной практики и анализу судебной статистики Верховного суда (ВС) КР основными категориями гражданских дел в Кыргызстане, рассмотренных судами первой инстанции в 2021 году являются семейные споры²⁵ которые занимают чуть меньше половины всех(!) дел, рассматриваемых в суде, что на треть больше чем в предыдущем году. Из потока дел ½ расторжение брака и треть взыскание алиментов²⁶. Как следствие, наиболее частыми причинами при обращении к процедуре медиации являются также семейные споры, особенно при разводе супругов имеющих несовершеннолетних детей. Эта категория споров составляет 60%²⁷.

Суды перегружены. В соответствии с данными Анализа нагрузка на одного судью судов I инстанции в 2021 году составила в среднем по республике 36,5 дел, тогда как на каждую судью приходится по 43,1дел (в год пандемии в 2020 это значение составляло 33,7) в суде первой инстанции г. Бишкек. Отметим, что медиация дает возможность в том числе разгрузить судебную систему.

Зарубежный опыт показывает: Нидерланды с 1 апреля 2005 года ввели новшество, налоговые споры могут решаться через медиацию как альтернатива другим, в том числе судебным производствам. В Голландии с 2004 г. налоговые споры успешно разрешаются с помощью процедуры медиации. Административные споры в Германии разрешаются с использованием медиации с 2000года. Каждый 10-й судья Германии является активным медиатором. В Германии вопросы медиации входят в круг обязанностей штатного судьи, который разъясняет сторонам процесса возможные перспективы судебного разбирательства и тем самым практически способствует развитию института судебной медиации.

Обратимся к статистике и опыту только одного из многих кабинетов медиации расположенного в Свердловском суде г. Бишкек открытие которого стало возможным по проекту и при содействии НЦМ. Ниже представлено количество обращений в разрезе видов споров. Статистика обращений в кабинет медиации в Свердловском районном суде г. Бишкек (март 2021 – август 2022)²⁸ представлен данными таблицы.

Споры/ Вид медиации	Семейные споры	Гражданск ие споры	Трудовые споры	Уголовные процессы	Земельные споры
------------------------	-------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	--------------------

²⁴Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 129 в редакции от 18 января 2022 года № 4.

²⁵25 965 дел или 45,86% от количества окончанных производством дел (2020г. – 19 840 или 45,68%)

²⁶Споры о расторжении брака – 12 998 дел или 50,06% (2020г. – 9436 или 47,56%), о взыскании алиментов – 9732 дела или 37,48% (2020г. – 7855 или 39,59%).

²⁷<https://www.aa.com.tr/tu>

²⁸Составлено на основании журнала регистрации обращений.

март – январь 2021					
Всего обращений 45, из них:	15	11	0	16, из них КоП 5, ДТП 5	3
Информационные встречи и консультации	13	9	0	16	3
Заключение медиативного договора и соглашения	2	2	0	0	0
с начала 2022 года - по настоящее время					
Всего обращений 32, из них:	15	15	0	2	0
Информационные встречи и консультации	12	12	0	2	0
Заключение медиативного договора и соглашения	3	3	0	0	0
Итого 77 обращений	30	26	0	18	3

Способы обращения: самообращение и/или по направлению суда. Как показывает статистика, наиболее частым обращением, 30 из 77, являются споры по определению места жительства детей и определению способа и порядка встреч с детьми с небольшой долей разделения наследства. По гражданским спорам 26 из 77 обращаются, как правило, относительно взыскания денежных сумм, займов, ненадлежащего исполнения договоров, в том числе договоров аренды, поставки товаров, оплаты оказанных услуг. По спорам в уголовном производстве рассматриваются примирение сторон при совершении менее тяжких преступлений и проступков.

Остановимся более подробно на семейных спорах. К сожалению, не всегда и не все семейные пары разводятся мирно через заявление в ЗАГС. В соответствии с Семейным кодексом КР ст. 20 расторжение брака в органах записи актов гражданских состояний возможно при взаимном согласии супругов не имеющих общих совместных несовершеннолетних детей и при отсутствии имущественных претензий друг к другу. Семейные пары с детьми, с имущественными претензиями обращаются в суд для разрешения вопроса расторжения брака в судебном порядке. Здесь основными вопросами спора встают: алиментные обязательства, определение места жительства детей, определение порядка и условий встреч с детьми, раздел совместно нажитого имущества. Суд выносит решение. Казалось бы, все завершилось. Однако, само решение, как правило, удовлетворяет только одну сторону, в пользу которого вынесено решение. Другая сторона недовольна, подает апелляционную жалобу, затем возможно кассационную жалобу и ... решение в конечном итоге либо в одну, либо в другую сторону. Потрачены время, деньги и нервы. К такому способу разрешения конфликта склоняется, к сожалению, подавляющее большинство. По итогам проведенной информационной встречи с медиатором 13 из 15 в 2021 г. и 12 из 15 в 2022г. отказались от процедуры медиации. При этом есть несомненно и положительный опыт! Медиативное соглашение заключено и исполняется в 5 спорах направленных на медиацию супружеских пар.

Кроме того, после контакта с медиатором возникает косвенный эффект: у сторон меняется подход к спору, он становится другим, изменяется позиция в суде, возникает желание идти на компромисс, имеется более устойчивое, конструктивное взаимодействие сторон.

Например: кейс из практики 1.

Свердловский суд г. Бишкек. Кабинет медиатора. Муж, жена, трое детей (две дочери 6 и 4 года, сын 1,5 года), родственница жены. Пришли разводиться. Как? Сами не знают. На входе: крики, эмоции, взаимные обвинения. Жена заявляет о том, что хочет и будет жить в браке и при

этом какой муж негодяй, избивает, не дает денег, не содержит детей и т.д. Муж, уставший от всех обвинений, при явном проявлении любви к детям, в оборонительной позе, раз за разом повторяет, что брак невозможен. Родственница время от времени делится подробностями их семейной жизни. Дети то у мамы, то у папы на руках, младший часто плачет. Время работы с медиатором: 3 часа с перерывом в 15 минут. Спор не медиабелен (не разрешим) в части примирения сторон и медиабелен (разрешим) в части как это «правильно» делать. На выходе: пришли к общему решению. Решение: муж – выступает истцом в суде и подает исковое заявление о разводе (медиатор направил, как его готовить и подавать), оплачивает госпошлину, по принятии иска к производству согласен с судебным приказом и выплачивает алименты, обязуется снимать жилье для жены и детей; жена – согласилась на развод, выступает ответчиком в суде, получает алименты, разрешает видетсья отцу с детьми, отдает детей в детский сад, выходит на работу и начинает новую жизнь.

Из собственной практики по семейным спорам я сделала для себя несколько существенных наблюдений, которыми хочется с вами поделиться. Когда продолжение совместной семейной жизни супругов уже невозможна, опыт и практика семейной медиации показывает, что самая болезненная часть: «бойня» за детей. Родители «пилят» совместных детей выливая море обид на друг друга и на всё окружение противоположной стороны. Как правило, семейные пары при этом забывают об интересах своих детей и основная их цель: как можно сильнее «уколоть» своего бывшего/бывшую, побольнее «ударить» по уязвимому месту из прошлого семейного опыта при этом всячески избегая принятие на себя ответственности за будущее своего ребенка. Вот здесь и становятся важными умения и навыки медиатора, а именно: психологии, эффективных коммуникаций, эмпатии, коучинга, определения уровня эскалации конфликта, выявления интересов, рефрейминга ... и вместе с тем эмоциональной устойчивости, удержания нейтральной позиции, организаторские способности, правовой компетентности...

Каким бы ни был медиатор, тем не менее выбор остается за сторонами. Медиация – добровольный процесс. Здесь подчеркнем важность собственного выбора каждого человека, попавшего в сложную жизненную ситуацию и принятие ответственности человека за свой выбор на себя. Только сторонам решать, как будет развиваться дальнейший сценарий. Медиатор выслушивает стороны, понимает и поддерживает каждую из сторон в равной мере, помогает сторонам услышать друг друга, управляет переговорным процессом, организует дисциплину и медиативные процедуры, помогает в поиске альтернатив разрешения спора, проверяет на реалистичность достигнутое соглашение. Выбор – за сторонами. Какой выбор? Конструктивное поведение и решение? Тогда стороны выходят на тропу мира. Деструктивное поведение? Стороны продолжают затяжную войну с многочисленными потерями.

Нам всем очень важно поддерживать нить эффективных коммуникаций, важно услышать мнение другого, на стадии спора разглядеть за позицией интерес. Человек идет к человеку. Вопросы решаемы. Все зависит от меня, принятие ответственности на себя и за себя – верная жизненная позиция. Во всем виноват кто-то или что-то – жертва. При возникновении кризиса отношений, который выливается в конфликт, разрешение вопросов уже усугубляется подключением негативных эмоций, где сторонам важно получить свое, во что бы то ни стало («а за ценой не постоим»). Когда спор не медиабельный, когда присутствует насилие, когда очень высокий накал эмоций и когда стороны или одна из сторон психологически не устойчивы, к сожалению, медиатор бессилен.

Например: кейс из практики 2.

Офис медиатора. Предмет спора – наследуемое имущество, а именно 1/5 доля в квартире. Спор между двумя братьями. Истец (старший) – достаточно уравновешенный, идет на контакт. Ответчик (младший) – более эмоциональный, с жесткой позицией нет. В ходе медиации приходит понимание, что даже если истец выиграет процесс, то в итоге – «пиррова победа». Ответчик на высоких тонах от медиативной встречи в последующем отказался. Выдана справка для суда о продолжении судебного разбирательства.

Например: кейс из практики 3.

Судебный иск. Предмет спора недвижимое имущество. Спор между членами семьи. Истец – пожилая женщина, мать троих взрослых детей, дочери и двух сыновей, с одним из которых проживает совместно (он – ключевое лицо в семье, де-юре в процессе не участвует). Ответчики – ее дочь и совершеннолетний внук. Внук является де-юре собственником этой недвижимости по дарственной своей матери (дочери истицы). Дочь и внук снимают для себя жилье, поскольку их дом занят бабушкой и дядей. Дядя в состоянии алкогольного опьянения агрессивный. Другой дядя далеко за границей. Имеются иные гражданские иски, где дочь выплачивает алименты маме (по решению суда все трое детей являются плательщиками алиментов), где внук выселяет третьих лиц. Много негативного прошлого опыта. История давняя. Все устали. Здоровье и нервы оставляют желать лучшего у всех. Адвокат обратился с ходатайством в суд для начала процедуры медиации. Суд рассмотрел ходатайство. В телефонном разговоре с медиатором истец эмоционально негативно высказалась в адрес всех, включая самого медиатора, при этом радуется, что несколько раз были озвучены слова: «переговоры», «помириться», «мирным путем». В разговоре с ответчиками получено согласие на медиацию. После вынесения Определения суда о приостановлении рассмотрения дела проводим процедуру медиации. Спор медиабилен только в том случае, если обе стороны будут готовы в нем участвовать добровольно. Задача медиатора в индивидуальной кокус встрече проработать взаимные обиды всех ко всем, какими бы они не были. Первый этап – работа с эмоциями и негативными состояниями с соблюдением конфиденциальности, беспристрастности и нейтральности. Исследование позиций и интересов с поиском вариантов решения могут завершиться медиативным соглашением. На его основе суд выносит мировое соглашение. При выборе отказа от медиации стороны продолжают воевать. Чем закончится война?

Например: кейс из практики 4.

Свердловский суд г. Бишкек. Кабинет медиатора. Муж, жена, двое детей, сыновья трех лет и один год. Развод уже получили. При разводе не определяли условия встреч отца с детьми. Истец – отец. Ответчик – мама. Направлены на медиацию судом. После информационной встречи согласились подписать договор о применении процедуры медиации. Время работы медиатора: 4,5 часа, из них три встречи длительностью по 60 мин каждая, раз в неделю в оговоренное время, онлайн, и 1,5 часа составление и согласование медиативного соглашения. На выходе: соглашение, где четко конкретно прописаны условия и порядок встреч, взаимодействия родителей по поводу детей с соблюдением обязательств. К чести мамы и достойно уважения – ее забота о психоэмоциональном состоянии детей. Принимает и разрешает участие отца в воспитании детей, оставила прошлый опыт и негатив в прошлом. Понимает что для сыновей и их будущего необходимо участие в воспитании отца.

По вышеприведенным кейсам, позвольте дополнительно отметить, что все участники в кейсах, обезличены в целях сохранения конфиденциальности, данная информация приведена исключительно в научных и учебных целях с разрешения сторон.

Подведем итоги. Чем медиация лучше? Это:

1. Оптимизация издержек. Издержки судебные кратно выше, чем издержки услуг медиатора. Не только деньги, но и время и нервы.
2. Качественное решение. Суд решает в одну сторону. Медиация приводит к единому знаменателю. Решение совместное.
3. Реалистичность исполнения. Реализация зависит от самих сторон по согласию, в отличие от судебного принудительного.

Что на будущее? Разрешите представить мое видение, что можно усилить для расширения возможности медиативного урегулирования споров.

1. Дополнительно дать информацию судьям о медиации. Для разгрузки судей, особенно судей первой инстанции. Возможно внесение в базу данных и учитывать при распределении дел потенциально медиабельные споры.
2. Популяризировать институт медиации через СМИ и соцсети для широких слоев населения. Это позволит споры по незначительным вопросам передать во внесудебные способы урегулирования через институт медиаторов.

3. Использовать опыт зарубежных стран с адаптацией на наши условия. Возможно установление определенного перечня и категорий дел в судопроизводстве для рассмотрения в медиации.

Давайте разговаривать. Слушать и слышать друг друга. Медиация — это как раз и о любви, и об ответственности. Медиацию используют как инструмент согласия и примирения в обществе что для нашего Кыргызстана очень важно.

Список литературы:

1. Закон КР «О медиации» от 28 июля 2017 года № 161
2. Уголовно-процессуальный кодекс КР от 28 октября 2021 года № 129
3. Аналитика отдела по обобщению судебной практики, анализу судебной статистики и обеспечению работы Пленума Верховного суда КР. <http://sot.kg/statistics>
4. Медиация: опыт Кыргызстана в разрешении споров без суда. Интервью «Анадолу» директора проекта «ЫнтымактууЖашоо» Национального центра медиации ГульсиныКожояровой. <https://www.aa.com.tr/ru>
5. Дубовик Эвелина. Обязательная медиация: понятие, преимущества и недостатки. Журнал "Юридический мир", № 3/2019 - 13 Март 2019.
6. Жуков Максим. Медиация как способ примирения сторон: опыт и практика регулирования в Республике Беларусь. <https://journal.arbitration.ru/>
7. Хасан, Борис И., Юлия О. Полещук. 2020. «Критерии медиабельности конфликтов в юридической практике». Вестник Санкт-Петербургского университета. Право 1: 207–222. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.115>
8. Жумагулов М. И. Перспективы применения института судебной медиации в административном судопроизводстве. Выступление на международной конференции «Административное правосудие: опыт и проблемы» Директора НИИ АГУП РК
9. ГульсинаКожоярова: У медиации есть своя философия и это любовь к людям. Из интервью Вечернему Бишкеку от 09 ноября 2020 15:01. Светлана Лаптева. https://www.vb.kg/doc/393939_gylsina_kojoiarova

Bibliography:

1. Law of the Kyrgyz Republic as of 28th of July 2017 No 161 “O mediatsii” (About mediation)
2. Criminal Procedure Code of the Kyrgyz Republic as of 28th of October 2021 No 129
3. Statistics of the Department for Generalization of Judicial Practice and Analysis of Judicial Statistics of the Supreme Court (SC) of the Kyrgyz Republic <http://sot.kg/statistics> Mediation: experience of the Kyrgyz Republic in conflict resolution without court. “Anadolu” interview of the project director of “YntymaktuuJashoo” (United Living) within the National Center of Mediation, GulsinaKozhoyarova
4. Evelina Dubovik. Mandatory mediation: understanding, pros and cons. Journal “Yuridicheskiymir” (Juridical world) No 3/2019 – 13th of March, 2019
5. Jukov Maksim. Mediation as a method of reconciliation: experience and implementation in the Republic of Belarus <https://journal.arbitration.ru/>
6. Hasan Boris I., Yuliya O. Poleshuk. 2020. “Criteriimediabelnosticonflikto v yuridicheskoypractike” (Criteria of conflict mediableness in the juridical practice). Saint Peterburg University’s Bulletin. Law 1: 207 – 222. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.115>
7. Jumagulov M. I. Perspektivyprimeneniya instituta sudebnoy mediatsii v administrativnom sudoproizvodstve, (Perspectives of applying the institute of court mediation in administrative litigation). Presentation at the international conference of “Administrativnoyepравосудиye: opyt y problemy” (Administrate justice: experience and challenges) of the director of the APAPKR
8. GulsinaKozhoyarova: Mediation has its own philosophy and it is love towards people. Excerpt from Vecherniy Bishkek as of 9th of November 2020 15:01. Svetlana Lapteva, https://www.vb.kg/doc/393939_gylsina_kojoiarova

УДК: 34.037

Дуйсенов Еркин Ерманович
Аль-Фараби атындагы КазМУнун
юридикалык илимдеринин доктору, профессору

Амирова Кайрыниса Асанбаевна
К.Ш. Токтомаматов атындагы
Эл аралык университетин аспиранты
Ош МУнин окутуучусу

КЫРГЫЗСТАНДАГЫ НОТАРИАТТ ИНСТИТУТУНУН УКУКТУК МАСЕЛЕСИ ЖӨНҮНДӨ

Кыскача мазмуну

Макалада мамлекеттик-укуктук реформалардын Кыргыз Республикасында жүргүзүлүп жаткан жыйынтыктары боюнча талдоо жүгүзүлөт. Нотариустун ишинин айрым аспектилерине анын статусуна, функциясына жана иш жүргүзүү тартибине тиешелүү, корпоративдик, кесипкөйлүк принциптерине негизделүү менен функционалдык ишин мамлекеттик укуктун принциптерин жана жарандык коомдун өкүлүн айкалыштыруу жагдайлары каралат. Нотариус жеке практика менен алектенген, өз алдынча башкаруу деңгээлине ээ болгон мамлекет тарабынан чектелген көзөмөл менен коомго юридикалык кызматтарды көрсөтөт. Нотариаттын ишмердүүлүгүнүн багытты сунуштаган функционалдык мүнөздөмөсү мамлекеттик-бийлик мүнөзүндөгү органдын жана жарандык коом институтунун өзгөчөлүктөрүн айкалышкан табиятка туура келерин көрсөтүлөт.

Негизги сөздөр: нотариусттар, юридикалык мүнөзү, мамлекеттик-укуктук система, комплекстүү институт, окуу, укук тармактары, мамлекеттик юридикалык мекеме, нотариалдык аракеттер, нотариалдык иш.

Дуйсенов Еркин Ерманович
доктор юридических наук, профессор
КазНУ имени Аль-Фараби

Амирова Кайрыниса Асанбаевна
аспирант
Международного Университета
имени К.Ш. Токтомаматова
старший преподаватель Ош ГУ

О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ ИНСТИТУТА НОТАРИАТА В КЫРГЫЗСТАНЕ

Аннотация

В статье проанализирован итог проводимых в КР государственно-правовых реформ. Рассмотрены некоторые аспекты функционирования нотариата, касающиеся статуса, функции и порядка его деятельности, базирующегося на принципах корпоративизма, профессионализма, совмещения в его функциональной деятельности публично-правовых начал и представителя гражданского общества. Нотариат позиционирует себя как сообщество лиц свободной профессии, занимающихся практикой, имеющих высокий уровень самоуправления при ограничении контроля со стороны государства, предоставляющие юридические услуги. Предложенная классификация направлений деятельности нотариата показывает, что его функциональная характеристика соответствует природе, сочетающей в себе черты органа государственно-властного характера и института гражданского общества.

Ключевые слова: нотариат, правовая природа, государственно-правовая система, комплексный институт, изучение, отрасли права, публично-правовой институт. нотариальные действия, нотариальный акт.

Duisenov Erkin Ermanovich
doctor of law
professor of Al-Farabi
Kazakh National University

Amirova Kairynisa Asanbaevna
graduate student
of International University named
after K.Sh. Toktomamatov
Senior Lecturer at Osh SU

ON THE LEGAL NATURE OF THE INSTITUTE OF NOTARIES IN KYRGYZSTAN

Annotation

The article analyzes the results of the state-legal reforms carried out in the Kyrgyz Republic. Some aspects of the notariat's functioning, concerning the status, functions and procedure of its activity, based on the principles of corporatism, professionalism, combining in its functional activity the public-law principles and the representative of the civil society, are considered. The notariat positions itself as a community of persons of free profession engaged in practice, having a high level of self-government with limited control from the state, providing legal services. The proposed classification of the notariat's activities shows that its functional characteristic corresponds to its nature, which combines the features of an organ of a state-authoritative nature and an institution of civil society.

Key words: *notaries; legal nature; state-legal system; complex institute; studying; branches of law; public law institution; notarial acts; notarial deed.*

Нами предпринята попытка отойти от традиционного подхода в выработке понятий и определить нотариат с точки зрения его функциональной направленности в гражданском обороте.

Для начала рассмотрим круг задач, выполняемых нотариатом. Это - охрана прав и законных интересов всех субъектов правоотношений, охрана собственности, содействие укреплению правопорядка, профилактика правонарушений посредством удостоверения соглашений и сделок, оформления прав на наследство, совершения исполнительных надписей и иных нотариальных действий (далее НД), не противоречащих нормам законодательства.

Трактовка понятия «нотариат» в литературе, как известно, носит неоднозначный характер. Так, как правовой институт и как систему госорганов и должностных лиц, совершающих НД от имени государства, понимают нотариат Ю.Н. Власов и В.В. Калинин [1, с. 112].

Как систему госорганов и должностных лиц, совершающие НД в установленном законом порядке для обеспечения защиты прав, представляет нотариат А.И. Гомола [2, с. 9].

В отличие от них, некоторые ученые обозначают несколько значений термина «нотариат». Здесь целесообразно их привести:

- нотариат - система органов и уполномоченных на совершение НД должностных лиц;
- нотариат - отрасль законодательства;
- нотариат - учебная дисциплина.

Другие авторы придерживаются более широкого понимания нотариата с институциональной позиции. Однако рассматривая нотариат в расширенном социально-правовом измерении, они, по сути, объединяют воедино нотариата как правового института и как системы их объединений. Можно полагать, что данная позиция не способствует выяснению сути нотариата как социального и правового феномена.

О.В. Романовская и Г.Б. Романовский трактуют нотариат как систему нотариальных органов, квалифицируя их как административные, обладающие специфическим правовым

статусом в силу того, что указанный институт не выполняет функции управленческого характера, и решает задачи только социальной направленности [3, с. 88].

Дуалистический характер юридической природы нотариата приводит к неоднозначности понимания его как системы госорганов и должностных лиц. Так сложилось в практике многих правовых систем мира, что нотариус выступает одновременно и как представитель ГО и как публично-правовое образование. Анализируемый нами институт уникален в своем роде, поскольку функционирует на границе частноправовой и публично-правовой сфер.

Также невозможно дать однозначную характеристику правового статуса нотариата в целом, если исходить из позиции понимания нотариата:

- как элемента публично-правового механизма;
- как системно-структурной составляющей гражданского общества [4, с. 15].

Дифференциация позиций понятия нотариата актуализирует введение на законодательном уровне оптимальной дефиниции. В процессе анализа целесообразно выделить его специфичные признаки:

- это система органов и должностных лиц, наделенных правом совершать НД;
- совершение органами и лицами НД в соответствии с законом;
- цель — защита прав и законных интересов широкого круга лиц.

Указанные позиции в понимании сущности нотариата активно исследуются учеными, и редко кто из авторов сомневается, что нотариат выполняет функции публичного характера, как следствие делегированных ему государством полномочий и, что одновременно нотариат тесно связан с институтами гражданского общества. Однако соединение в себе этих двух полярных начал обуславливает сложность определения понятия и сути нотариата.

Так, сложность восприятия в трактовке выступает мнение Н.И. Комарова, по мнению которого, нотариат — это составляющая системы правоохранительных органов и одновременно институт ГО с функциями профилактического свойства [5, с. 73].

Обратимся к классификации публичных функций нотариата, данное Е.Э. Денисовой, выделяющей функции социального и содержательного характера. Данной позиции придерживается И.В. Сучкова, добавляя еще юрисдикционную функцию по превенции конфликтов в сфере гражданского оборота [6, с. 32].

Предлагаем разделить функции нотариата на публичные и частные. Так, к публичным функциям логично отнести: досудебное правосудие, охрана прав и законных интересов. К функциям частного характера относятся: юридическое обслуживание населения, организаций, учреждений, разъяснение заинтересованным сторонам возможностей использования норм законодательства, предотвращение спора о праве.

На текущий момент сложилась тенденция развития активного нотариата, подразумевающая, что нотариус не ограничивается только удостоверением документов, сделок, но и выполняет задачи по предоставлению юридических услуг, участвующих в гражданском обороте. В сравнении с государственным нотариатом, латинский нотариат основан на общественном доверии, достижение которого будет невозможным при осуществлении нотариусом в большей степени публичных функций.

Анализ правовой природы обусловлен пониманием статуса: публично-правового и частноправового свойства. Позиционируя нотариат как систему госорганов и должностных лиц, можно объяснить это количественным преобладанием его публично-правовых функций, однако упускаем из виду в его деятельности частные функции. Отметим, что характер практики скорее свидетельствует о делегировании государством отдельных его полномочий структурным элементам гражданского общества, чем о публично-правовом статусе латинского нотариата.

Юридическая мысль неоднозначно трактует понимание характерных черт

госорганов и должностных лиц. Российский правовед С.А. Авакьян считает, что орган государства — это граждане, уполномоченные государством выполнять свои функции [7, с. 401]. Орган государства наделен полномочиями властного характера, организован и функционирует в определенном законом порядке, и имеет определенное место в системе органов госвласти. Если придерживаться данного определения, тогда нотариат по выполняемым им публичным функциям и наделения их государственно-властными полномочиями, логично отнести к категории госорганов. Остается не ясным вопрос о том, может ли госорган выполнять только публичные

функции, или все же возможно осуществление ими функций не публичного характера, допускается ли оказание им услуг за плату в обход госбюджета.

Здесь также важен вопрос о занимаемом нотариальными органами месте в системе органов власти с учетом норм Конституции КР, согласно которой госвласть в КР осуществляется на основе разделения власти. К примеру, нотариальные конторы не относятся ни к одной из ветвей власти.

В этой связи С.А. Авакьян четко указывает, что нотариат – это госорганы, специально учрежденные, а также некоторые категории госслужащих и профессионалов, занимающихся практикой, и уполномоченные на совершение НД [7, с. 401]. Соглашаясь с правовой конструкцией, предложенной данным ученым, констатируем, что нотариусы хотя и выполняют функции от имени государства, но явно выпадают из категории должностных лиц и из категории госорганов.

Данная позиция может быть не разделена некоторыми авторами. Многие научные работы нотариусов относят к категории должностных лиц и госорганов. В этом смысле трактовка статуса практикующего нотариуса, как должностного лица диссонирует с конституционно-правовой природой, поскольку нотариус самостоятельно организует свою деятельность, несет бремя расходов на содержание конторы и штата сотрудников.

Что касается госконтроля над деятельностью нотариусов, то он скорее транслируется не как административный контроль, а преимущественно внешний госконтроль над функционированием подсистемы.

В узком значении этого понятия, нотариат – это совокупность норм в сфере нотариата как социально-правового института. Также нотариат может быть определен как профессиональная организация, функционирование которой обеспечивается самим механизмом правового регулирования отношений.

В процессе классификации основных направлений деятельности нотариата целесообразно произвести ее по различным основаниям. Необходимо на них заострить внимание:

- Функции, исходящие из публично-правовой природы деятельности нотариата, характеризующий его как орган, наделенный властными полномочиями государства;

- Функции, исходящие из частноправовой природы деятельности, выражающие в себе специфичность производства и деятельности в области гражданского оборота, характеризующие внутреннюю составляющую.

Как публично-правовой институт по установлению гарантий правомерности юридических действий лиц в гражданско-правовой сфере, нотариату свойственна правоохранительная функция. По сути, правоохранительная деятельность — это оперативная работа властно-распорядительного характера органов государства, включая негосударственные правоприменительные органы с целью установления режима законности, защиты прав субъектов и выполнения последними юридических обязанностей.

Правоохранительная деятельность, как известно, опосредуется правоприменительными актами, восстанавливающие нарушенные права, предупреждающие преступления и, в конечном счете, гарантирующие охрану прав и интересов личности и социума.

Анализируемый нами институт через правоохранительную деятельность реализует функцию государства по защите прав, свобод и законных интересов. В данном контексте правоохранительная деятельность реализуется через совершение НД, согласно требованиям норм закона и решает ряд задач в рамках правоохранительной деятельности, используя только ему присущие правовые средства, а именно:

- минимизирует количество нарушений в сфере гражданского оборота, касающиеся института собственности;
- упрощает процесс раскрытия ряда преступлений;
- обеспечивает режим правовой безопасности, снижая уровень преступности.

Основным объектом здесь выступает сфера собственности, и прежде всего собственность, подлежащая регистрации. Поэтому публично-правовой характер указанного нами института, юридически грамотная процедура совершения НД, четкое установление необходимого круга доказательств являются средством преодоления криминогенной обстановки в данной области. Совершение сделок в простой письменной форме без удостоверения нотариусом данного действия, способствует повышению уровня опасности нарушения гражданских прав.

Нотариат, как орган, наделенный государством полномочиями по осуществлению публичной функции, находит наиболее яркое выражение в правоприменительной функции. Так, теория права рассматривает правоприменение, как одну из особых форм механизма реализации, совершаемый через властно-правовую деятельность государственных и иных уполномоченных органов, цель которой – реализация норм права, совершаемая в особом процессуальном порядке, в результате которого издается правоприменительный акт. Нотариус выступает как субъект правоприменительной деятельности в случае, если он имеет право разрешать юридические дела в отношении конкретных правовых ситуаций. В качестве примера, когда нотариус вправе применить правовые нормы, может быть совершение нотариусом исполнительных надписей, где установлена задолженность. В результате НА приобретает свойства акта правоприменения, т.е. имеет силу исполнительного документа.

Нотариус, как независимый арбитр, осуществляющий функции предварительного, превентивного правосудия бесспорного характера, действует как орган в странах с латинской моделью нотариата. Суды здесь выполняют функции последующего контроля в случае возникновения спора о праве, конфликтных ситуаций. Такое функциональное распределение значительно способствует снижению загруженности судов.

Основной закон КР прямо указывает на формы осуществления судопроизводства - конституционное, гражданское, административное и уголовное. Тогда логично признать, что деятельность нотариата не является правосудием, поскольку не входит в систему судебных органов. Поэтому более корректно признать превентивные функции нотариата в гражданском обороте. Между тем, отметим, что гражданское и нотариальное производство имеют много общих признаков, а потому и судья, и нотариус при осуществлении ими публично-правовых функций и разрешении конкретного дела всегда независимы.

Таким образом, по итогам анализа можно заключить несколько выводов:

1. Функции, вытекающие из частноправового содержания НД отражают их специфику в сфере гражданского оборота и характеризуют содержательную сторону нотариата.
2. Деятельность, реализуемая в контексте проанализированных нами функций, распространяется на правоотношения субъектов гражданского оборота и строится на диспозитивности и равноправии.
3. Динамично развивающаяся экономика государства и процессы, происходящие в КР, требуют дальнейшего реформирования правовой системы.

Список литературы:

1. Власов Ю.Н., Калинин В.В. Нотариат в РФ. Учебник. / Ю.Н. Власов., В.В. Калинин. - М., 2005. - 432 с.
2. Гомола А.И. Нотариат. 6-е изд. / А.И. Гомола. - М., 2011. - 192 с.
3. Романовская О.В., Романовский Г.Б. Организация нотариата в России: [Учеб. пособие] / О.В. Романовская., Г.Б. Романовский. - М., 2001. - 256 с.
4. Кашурин И.Н. «Нотариат в правовой системе РФ». // Автореф. дисс...канд. юрид. наук. И.Н. Кашурин. - М., 2005. - 25 с.
5. Комаров Н.И. Нотариат в РФ. / Н.И. Комаров. - М., 2005. - 207 с.
6. Сучкова И.В. Нотариат. / И.В. Сучкова. - М., 2013. - 330 с.
7. Авакьян С.А. Конституционное право России. / С.А. Авакьян. - М., 2010. - 420 с.

List of references used:

1. Vlasov Y.N., Kalinin V.V. Notariat in the Russian Federation. Textbook. / Y.N. Vlasov, V.V. Kalinin. - М., 2005. - 432 p.
2. Gomola A.I. Notariat. 6th ed. / A.I. Gomola. - М., 2011. - 192 p.
3. Romanovskaya O.V., Romanovsky G.B. The organization of notariat in Russia: [Textbook] / O.V. Romanovskaya, G.B. Romanovsky. - М., 2001. - 256 p.
4. Kashurin I.N. "Notariat in the legal system of the Russian Federation". // Author's thesis. c.j.s. I. N. Kashurin. - М., 2005. - 25 p.
5. Komarov N.I. Notariat in the Russian Federation. / N.I. Komarov. - М., 2005. - 207 p.
6. Suchkova, I.V. Notariat. / I.V. Suchkova. - М., 2013. - 330 p.
7. Avakyan S.A. Constitutional law of Russia. / S.A. Avak'yan. - М., 2010. - 420 p.

Нуралиев Нурлан Акимбекович
 Кыргыз Республикасынын Президентине
 караштуу Жусуп Абдрахманов атындагы
 Мамлекеттик башкаруу академиясынын
 саясий илимдеринин кандидаты, доценттин м.а.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ МИГРАЦИЯЛЫК ПРОЦЕССТЕР: ТУРУКТУУ ӨНҮГҮҮ ШАРТЫНДАГЫ ЧАКЫРЫКТАР ЖАНА МҮМКҮНЧҮЛҮКТӨР

Аннотация

Бул макалада Кыргыз Республикасындагы миграциялык процесстер жана алардын өлкөнүн туруктуу өнүгүүсүнө тийгизген таасири талкууланат. Макалада Кыргызстандын учурдагы миграциялык саясаты талдоого алынып, аны жакшыртуу боюнча чаралар сунушталат. Анда өлкөдөгү азыркы кырдаал талданып, эмгек ресурстарынын жоголушу, экономикалык факторлор, демографиялык өзгөрүүлөр, мыйзамсыз миграция, социалдык чыңалуу сыяктуу миграцияга байланыштуу көйгөйлөр аныкталган. Макалада ошондой эле экономикалык пайда, маданий алмашуу жана билимдерди трансферт, эл аралык кызматташуу, чет өлкөдөгү кыргыз диаспораларынын мүмкүнчүлүктөрү сыяктуу миграциянын өлкөнүн өнүгүүсүнө оң таасирин жогорулатуу үчүн колдонула турган мүмкүнчүлүктөр талкууланат. Автор туруктуу өнүгүүгө жетишүү үчүн миграциялык процесстерди башкаруу, анын ичинде миграцияга мамлекеттик көзөмөлдү күчөтүү, анын ичинде мигранттардын кайтып келиши үчүн шарттарды түзүү жана алардын коомго социалдык интеграциясын камсыздоо боюнча бир катар сунуштарды сунуш кылат. Жалпысынан алганда, макала Кыргызстандагы миграция жана туруктуу өнүгүү маселелерине кызыккан ар бир адам үчүн пайдалуу изилдөө болуп саналат.

***Негизги сөздөр:** Кыргыз Республикасы; миграциялык процесстер; чакырыктар; мүмкүнчүлүктөр; туруктуу өнүгүү.*

Нуралиев Нурлан Акимбекович
 кандидат политических наук, и.о. доцента
 Академии государственного управления при Президенте
 Кыргызской Республики имени Жусупа Абдрахманова

МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ: ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация

В данной статье рассматриваются миграционные процессы в Кыргызской Республике и их влияние на устойчивое развитие страны. В статье проводится анализ существующей миграционной политики Кыргызстана и предлагаются меры для ее улучшения. Анализируется текущая ситуация в стране и выявляет вызовы, связанные с миграцией, такие как потеря трудовых ресурсов, экономические факторы, демографические изменения, незаконная миграция, и социальнонапряжение. В статье также рассматриваются возможности, которые могут быть использованы для повышения позитивного влияния миграции на развитие страны, такие как экономические выгоды, культурный обмен и трансфер знаний, международное сотрудничество, возможности кыргызских диаспор за рубежом. Автор предлагают ряд рекомендаций для управления миграционными процессами в том числе усиление государственного контроля за миграцией, с целью достижения устойчивого развития, включая создание условий для возвращения мигрантов и обеспечение их социальной интеграции в общество. В целом, статья является полезным исследованием для всех, кто интересуется вопросами миграции и устойчивого развития в Кыргызстане.

Ключевые слова: Кыргызская Республика; миграционные процессы; вызовы; возможности; устойчивое развитие.

Nuraliev Nurlan Akimbekovich
PhD in political
Academy of Public Administration
under the President of the Kyrgyz Republic
named after Zh. Abdrahmanov

MIGRATION PROCESSES IN THE KYRGYZ REPUBLIC: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Annotation

This article discusses migration processes in the Kyrgyz Republic and their impact on the sustainable development of the country. The article analyzes the existing migration policy of Kyrgyzstan and proposes measures to improve it. It analyzes the current situation in the country and identifies the challenges associated with migration, such as the loss of labor resources, economic factors, demographic changes, illegal migration, and social tension. The article also discusses opportunities that can be used to increase the positive impact of migration on the development of the country, such as economic benefits, cultural exchange and knowledge transfer, international cooperation, opportunities for Kyrgyz diasporas abroad. The authors offer a number of recommendations for managing migration processes, including strengthening state control over migration, in order to achieve sustainable development, including creating conditions for the return of migrants and ensuring their social integration into society. In general, the article is a useful study for anyone interested in migration and sustainable development issues in Kyrgyzstan.

Key words: *Kyrgyz Republic; migration processes; challenges; opportunities; sustainable development.*

Миграционные процессы являются неотъемлемой частью современного мира, становятся все более значимыми и комплексными явлениями и оказывают значительное влияние на социально-экономическое развитие страны. Кыргызская Республика не является исключением, она столкнулась с миграционными процессами, которые оказывают влияние на ее социальное, экономическое и политическое развитие. Население страны активно вовлечено в международные миграционные потоки, включая трудовую миграцию, миграцию беженцев и переселенцев. В последние десятилетия Кыргызстан стал свидетелем значительных изменений в своей миграционной ситуации, в данной статье мы рассмотрим вызовы и возможности, связанные с миграцией в Кыргызской Республике, исследуя их в контексте устойчивого развития страны.

Целью данного исследования является выработка рекомендаций и политических решений, которые могут помочь Кыргызской Республике эффективно управлять миграционными процессами, минимизировать их негативные последствия и использовать потенциал миграции для устойчивого развития страны.

Миграция в Кыргызстане имеет множество причин и последствий. Одной из основных причин является экономическая составляющая в стране, низкий уровень доходов и ограниченные возможности в занятости, в поисках лучшей жизни и экономических перспектив многие кыргызстанцы вынуждены покидать свою родину и искать работу за рубежом. Это приводит к значительным потокам трудовой миграции, как временной, так и постоянной. Миграционные процессы представляют собой передвижение людей из одной страны или региона в другой с целью улучшения своего положения, поиска лучших возможностей для работы и образования, а также из-за политических, экономических или социальных факторов. В Кыргызстане миграция имеет уже определенную историю развития, и связанные с этим процессом, вытекают современные вызовы и её возможности, которые требуют серьезного изучения. Высокая безработица, низкие доходы и ограниченные возможности для профессионального развития

вынуждают многих граждан Кыргызстана искать лучшие экономические перспективы за границей. Трудовая миграция в основном направлена в страны СНГ, как в Россию и Казахстан, так и дальше зарубежье, где предлагаются рабочие места с достойной зарплатой и возможностями для карьерного роста. [1]

Современное состояние миграции в Кыргызстане

Миграционные процессы в Кыргызстане остаются актуальной темой, и страна сталкивается как с вызовами, так и с возможностями в этой области. Одним из вызовов является экономическая нестабильность, которая стимулирует многих кыргызстанцев искать лучшие возможности за рубежом. Это приводит к утечке трудовых ресурсов и потере квалифицированных кадров, что может замедлить развитие страны. Безработица, низкий уровень заработной платы, неравенство в доступе к ресурсам и услугам, вызывает напряженность в обществе и создаются потенциальные конфликты, что вынуждает многих наших граждан покидать страну в поисках лучших условий работ за рубежом. Одним из основных вызовов, связанных с миграцией, является управление миграционными потоками. Кыргызстан является источником эмиграции, так как многие граждане ищут лучшие возможности трудоустройства за рубежом. [1], кроме того, стимулирование внутренней миграции и создание равных возможностей для развития всех регионов страны могут сократить поток трудовой миграции и способствовать более равномерному распределению экономических возможностей.

В то же время, Кыргызстан также является страной-принимающих мигрантов, особенно из близлежащих регионов Ближнего и дальнего зарубежья. Необходимо разработать эффективную миграционную политику и механизмы для управления миграционными потоками, обеспечивая баланс между потребностью в трудовых ресурсах и сохранением человеческого капитала внутри страны.

Тем не менее, миграционные процессы также предоставляют возможности для устойчивого развития Кыргызстана. Мигранты, возвращающиеся из-за рубежа, могут привнести новые знания, навыки и опыт, способствуя инновациям и развитию отраслей экономики. Кроме того, денежные переводы мигрантов, известные как денежные поступления от трудовой миграции, могут играть важную роль в экономике страны, улучшая уровень жизни и способствуя развитию местных сообществ. Одной из возможностей, связанных с миграцией, является экономическое развитие. Мигранты могут принести с собой новые навыки, знания и технологии, способствуя инновациям и росту экономики. [4]

В национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040гг, в разделе 3.1. «Факторы экономического развития» отмечено «В области внешней миграции государство будет создавать возможности по расширению географии трудовой миграции, приложит усилия по содействию нашим гражданам в росте их конкурентоспособности и обеспечении правовой и экономической защищенности в стране трудовой миграции», и еще отмечено «...создать условия трудовым мигрантам для инвестирования заработанных средств в экономику страны, в перспективные сферы производства с тем, чтобы перенимать и внедрять опыт других стран для создания новых производств и предприятий в стране. Для этого следует внедрять стимулирующие экономические инструменты, развивая необходимую инфраструктуру». [2] Из этого следует отметить, что в национальной стратегии развития КР, потенциал трудовых мигрантов рассматривается как ресурс для устойчивого развития страны.

С одной стороны, миграция может стимулировать экономический рост, обмен культурными ценностями и трансфер знаний. Трудовая миграция может привлечь иностранные инвестиции и помочь сократить безработицу, особенно если мигранты имеют необходимые навыки и квалификацию. Кроме того, миграция может способствовать развитию глобальных связей и содействовать международному сотрудничеству.

Наряду с положительными аспектами, миграция может создавать проблемы, связанные с социальным включением, демографическими изменениями, нарушением прав мигрантов и уязвимости группы переселенцев. Нерегулируемая миграция может привести к незаконному труду, эксплуатации, недобросовестным условиям труда и другим формам нарушения прав человека.

Поэтому вопрос устойчивого развития и эффективного управления миграционными процессами становится важной задачей для Кыргызской Республики. Необходимо разработать миграционные политики и механизмы, которые сбалансируют преимущества и вызовы миграции, защитят права мигрантов, обеспечат их социальную интеграцию и способствуют экономическому развитию страны.

Отток квалифицированной рабочей силы оказывает отрицательное влияние на экономику страны, поскольку ведущие отрасли испытывают дефицит специалистов. Кроме того, незаконная миграция и недобросовестные посредники усугубляют проблемы мигрантов, ставя их в опасность и часто лишая их возможности получить заработок и защиту своих прав.

Социальная интеграция мигрантов также является важным вопросом. Различия в культуре, языке и обычаях могут создавать преграды для включения мигрантов в местное сообщество. Недостаточное взаимопонимание и дискриминация могут приводить к социальному напряжению и конфликтам. Поэтому необходимо разрабатывать программы и политики, направленные на облегчение процесса интеграции мигрантов, а также на содействие межкультурных взаимодействий.

Миграционные вызовы в Кыргызстане

Экономические факторы: Экономическая нестабильность и высокая безработица могут приводить к увеличению миграции трудовых ресурсов из Кыргызстана в поисках лучших возможностей за рубежом. Это может оказывать негативное воздействие на экономику страны и потерю квалифицированных кадров. Массовая трудовая миграция может привести к недостатку рабочей силы в стране, особенно в отраслях, где спрос на рабочую силу высок. [7]

Демографические изменения: Миграция может приводить к демографическим изменениям, таким как сокращение численности рабочей силы или перераспределение населения внутри страны. Это может оказать негативное влияние на экономическую стабильность и социальное благополучие.

Незаконная миграция: Нерегулируемая миграция и незаконное пребывание мигрантов могут привести к уязвимости мигрантов и нарушению их прав. Кроме того, незаконная миграция может создавать проблемы в сфере общественной безопасности и могут потребоваться дополнительные ресурсы для контроля этого явления. Нерегулируемая и незаконная миграция может создавать проблемы для государственных органов, связанные с контролем границ, правоохранительными органами и предоставлением социальных услуг мигрантам. [7]

Социальная интеграция: Миграция может вызывать проблемы социальной интеграции, особенно для беженцев и переселенцев. Они могут столкнуться с языковыми, культурными и образовательными преградами, которые мешают им успешно адаптироваться в новой среде. Мигранты, особенно нелегальные или неправомочно пребывающие, могут столкнуться с трудностями в социальной интеграции. Они могут стать уязвимыми для эксплуатации, дискриминации и нарушения их прав. [7]

Затраты на управление миграцией: Создание эффективной системы управления миграцией требует значительных ресурсов в виде финансирования, персонала и инфраструктуры.

Возможности, связанные с миграцией в Кыргызстане

Трудовая миграция: Миграция может способствовать развитию экономики через приток иностранных инвестиций и повышение производительности. Трудовая миграция также может смягчить проблемы с безработицей и недостатком квалифицированных кадров. [4]

Экономические выгоды: Миграция может способствовать экономическому развитию через отправку денежных переводов мигрантами на родину. Эти денежные потоки могут содействовать снижению бедности, повышению уровня жизни и развитию местных экономических секторов. Дополнительные финансовые ресурсы в виде денежных переводов, инвестиций и новых навыков, может способствовать экономическому росту и развитию страны. [4]

Культурный обмен и трансфер знаний: Миграция предоставляет возможность для культурного обмена и трансфера знаний между мигрантами и местным населением. Это способствует развитию культурного разнообразия, обогащает культурное наследие и способствует инновациям и развитию образования. Мигранты, вернувшиеся в Кыргызстан, могут принести с

собой новые знания, опыт работы и технологические навыки, которые могут быть использованы для улучшения отраслей экономики и инноваций. [4]

Международное сотрудничество: Миграция открывает возможности для международного сотрудничества и партнерства. Сотрудничество между странами по вопросам миграции может способствовать обмену опытом, разработке совместных проектов и программ, направленных на решение миграционных вызовов.

Возможности кыргызских диаспор за рубежом: Миграционные процессы в Кыргызской Республике имеют свои особенности, вызовы и возможности для устойчивого развития страны. Одним из важных аспектов в этой области является роль кыргызской диаспоры в развитии дипломатических связей между Кыргызстаном и странами, где они проживают. Миграционные процессы способствует формированию кыргызской диаспоры за рубежом.

На круглом столе на тему «Привлечение потенциала трудовых мигрантов к процессам развития в Кыргызстане» организованной Программой развития ООН (ПРООН) в Кыргызстане в партнерстве с Международной организацией по миграции (МОМ) 29 сентября 2021года, были подведены выводы экспертов, директора департамента внешней миграции МИД КР ТаштанбекКаймазаров, он отметил следующее: «Правительство Кыргызстана одобрило Концепцию миграционной политики на 2021–2030 годы, являющейся долгосрочным видением по управлению миграционными процессами. В ней утверждены основные приоритеты страны по решению проблемы миграции и ее направлению на благо развития Кыргызстана. В стратегическом документе, в том числе подчеркнули важность создания специальной программы помощи для обеспечения возвращения и устойчивой реинтеграции возвращающихся мигрантов, особенно женщин и детей, а также людей с негативным миграционным опытом» [3]. Руководитель офиса МОМ в Кыргызской Республике Бермет Молдобаева, отметила - «Наблюдается тенденция увеличения намерений кыргызской диаспоры за рубежом по возвращению на родину. Так, картирование кыргызской диаспоры, соотечественников и мигрантов за рубежом в 2021 году показало, что 66% респондентов намерены вернуться в Кыргызстан на постоянное место жительства, тогда как в картировании 2015 года эта группа составляла всего 47%» [3].

«В 2021 году МОМ провела картирование кыргызской диаспоры, соотечественников и мигрантов, проживающих за рубежом с целью предоставления актуального обзора их демографического и социально-экономического профиля, уровня их заинтересованности в инвестировании в развитие и климатические меры в Кыргызстане, а также потоки их денежных переводов. Исследование показало, что 88% респондентов отправляют деньги членам семьи и близким родственникам в Кыргызстане. Авторы отчета рекомендовали способствовать вовлечению членов диаспоры, соотечественников и мигрантов в деятельность по развитию и вовлекать их через коммуникационную платформу» [3] - отмечено на круглом столе.

«Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года признала миграцию в качестве основного элемента развития, впервые включив ее в глобальную повестку дня в области устойчивого развития. В 2018 году многие страны приняли Глобальное соглашение о миграции, в котором изложено видение страны в отношении расширения прав и возможностей, преимуществ и вклада миграции в развитие и процветание стран. Это мероприятие вписывается в усилия правительства по эффективному управлению миграцией в целях развития и послужит платформой для обсуждения существующих миграционных проблем, приоритетов, решений и использования имеющихся данных в качестве основы для стратегического планирования миграционной политики на национальном и региональном уровнях. [3] - отмечено на круглом столе.

Кыргызская диаспора представляет собой важный ресурс и имеет потенциал для устойчивого развития Кыргызской Республики. Кыргызская диаспора может играть важную роль в развитии дипломатических связей по нескольким направлениям:

А) Политический диалог: Диаспора может участвовать в политическом диалоге и способствовать развитию дипломатических отношений. Члены диаспоры могут работать в политических организациях, участвовать в международных конференциях и форумах, а также выступать в поддержку интересов Кыргызстана. Диаспоральные объединения представляющие кыргызские сообщества могут быть значимым источником культурного, экономического и

политического влияния, а их активное участие может содействовать укреплению дипломатических связей страны.[5]

Б) *Экономическое развитие*: Кыргызская диаспора может играть активную роль в экономическом развитии страны. Они могут инвестировать в различные проекты, создавать новые предприятия и способствовать развитию торговли и инвестиций между Кыргызстаном и странами, где они проживают. Кроме того, они могут предоставлять финансовую поддержку родственникам и друзьям в Кыргызстане через денежные переводы. Кыргызская диаспора может быть мостом для привлечения иностранных инвестиций и торгового сотрудничества между Кыргызстаном и странами, где они проживают. Члены диаспоры могут создавать бизнес-связи, привлекать инвесторов и представлять интересы кыргызстанского бизнеса за рубежом. [5]

В) *Трансфер знаний и опыта*: Кыргызская диаспора может передавать свои знания, опыт и навыки в различных областях, таких как бизнес, наука, медицина и технологии. Они могут проводить обучающие программы, мастер-классы и консультации для местных предпринимателей и специалистов, что способствует развитию профессиональных компетенций и повышению квалификации в Кыргызстане. [5]

Г) *Поддержка культуры и образования*: Кыргызская диаспора может поддерживать и продвигать кыргызскую культуру, традиции и язык за рубежом. Они могут организовывать культурные мероприятия, фестивали, выставки и концерты, которые помогают сохранить и укрепить культурное наследие Кыргызстана. Кроме того, они могут предоставлять стипендии и иные формы поддержки для студентов из Кыргызстана, чтобы они могли получить качественное образование за рубежом. Диаспора может служить площадкой для культурного обмена между Кыргызстаном и другими странами. Члены диаспоры могут организовывать культурные мероприятия, выставки, фестивали и концерты, которые помогут популяризировать кыргызскую культуру и искусство за рубежом. [5]

Присутствие кыргызстанцев в различных странах создает возможности для установления контактов и обмена информацией между Кыргызской Республикой и другими государствами. Члены диаспоры могут играть активную роль в посредничестве между странами, представлять интересы Кыргызстана и способствовать развитию политического, экономического и культурного сотрудничества. Кыргызская диаспора также может служить мостом для привлечения инвестиций и технологий из стран, где проживают кыргызстанцы.

Заключение

В заключении можно подвести основные выводы и рекомендации, вытекающие из изучения миграционных процессов в Кыргызской Республике и их влияния на устойчивое развитие страны. Миграционные процессы являются сложным и многогранным явлением, которое оказывает значительное влияние на экономику, социальную сферу и культуру Кыргызстана. Миграция представляет собой как вызовы, так и возможности для устойчивого развития страны. Одним из основных вызовов является потеря квалифицированных кадров из-за эмиграции. Это может негативно сказываться на различных сферах, таких как здравоохранение, образование и наука. Отток квалифицированных кадров может быть негативным фактором, замедляющим технологический прогресс и инновационное развитие. Однако миграция также может способствовать экономическому развитию через римиттансы (т.е. денежные переводы) и привнесение новых знаний и технологий. Кроме того, миграционные процессы способствуют культурному обмену и расширению международных связей.

Миграционные процессы могут стать важным фактором для устойчивого развития Кыргызстана, если будут приняты соответствующие меры по управлению миграцией и использованию ее потенциала. Правильное балансирование вызовов и возможностей, связанных с миграцией, поможет стране справиться с вызовами и обеспечить устойчивое развитие, содействуя экономическому росту, инновациям и международному сотрудничеству. Миграция может способствовать экономическому росту, культурному обмену и развитию международного сотрудничества. С другой стороны, она также представляет вызовы в сфере демографии, прав мигрантов и социальной интеграции. Для эффективного управления миграционными процессами необходимо разработать государственную миграционную политику, которая сбалансирует

преимущества и вызовы миграции, обеспечит защиту прав мигрантов, их социальную интеграцию и способствуют устойчивому развитию страны. [6]

Для достижения устойчивого развития Кыргызстана в контексте миграционных процессов необходимо принять комплексный подход. Это включает разработку и реализацию миграционной политики, которая будет учитывать потребности страны в кадрах и защиту прав мигрантов. Кроме того, необходимо создавать условия для возвращения квалифицированных мигрантов обратно в страну, чтобы они могли внести свой вклад в развитие экономики и общества, например, через создание благоприятных условий для инвестиций и предоставление возможностей для профессионального роста и развития. Важно также развивать сотрудничество с другими странами и международными организациями для обмена опытом и передачи лучших практик в управлении миграционными процессами. Кыргызстан может использовать свои миграционные потоки как ресурс для развития, с учетом потенциала, который мигранты могут принести в страну. Мы надеемся, что наши выводы и рекомендации будут полезны для разработки миграционной политики Кыргызской Республики и внесут вклад в устойчивое развитие страны. Таким образом, правильное управление миграционными процессами и использование их потенциала являются ключевыми факторами для достижения устойчивого развития Кыргызской Республики.

Список использованных источников:

1. Лукьянец А.С., Тышкевич А.И. Миграционные процессы в Кыргызстане как фактор усиления не постсоветском пространстве // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2022. – № 11-1. – С. 132-138; (Режим доступа) URL: <https://vaael.ru/ru/article/view?id=2541> (дата обращения: 18.06.2023).
2. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг., Раздел 3.1. Факторы экономического развития. С. 33-36.
3. Круглый стол на тему «Привлечение потенциала трудовых мигрантов к процессам развития в Кыргызстане» г. Бишкек, 21 сентября 2021г. Организован Программой развития ООН (ПРООН) в Кыргызстане в партнерстве с Международной организацией по миграции (МОМ). https://www.vb.kg/doc/407211_mom_nabludaetsia_yvelichenie_namereniy_migrantov_po_vozvrashe_niu_na_rodivy.html (дата обращения: 17.06.2023).
4. Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2021–2030 гг. https://migranty.org/wp-content/uploads/2021/06/06.04.21_ru_koncepcija-migracionnoj-politiki-kr-na-2021-2030-gg..pdf (дата обращения: 18.06.2023).
5. Отчет картирование кыргызских диаспор, соотечественников и мигрантов за рубежом. С. 85-87. (Режим доступа) <https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2021-11/Report%20Kyrgyz%20diaspora%2C%20compatriots%20and%20migrants%20abroad%202021%20RUS.pdf> (дата обращения: 19.06.2023).
6. Авазбек Атаханов. «Роль трудовых мигрантов в развитии Кыргызстана» (Режим доступа) https://mnienie.akipress.org/unews/un_post:23101 (дата обращения: 17.06.2023).
7. У.Ж. Эргешбаев. Социально-экономические последствия современных миграционных процессов в Кыргызстане. Региональная экономика: теория и практика. Экономика и управление 4 (97) – 2009. С. 58-62 <file:///C:/Users/Admin/Downloads/sotsialno-ekonomicheskie-posledstviya-sovremennyh-migratsionnyh-protsessov-v-kyrgyzstane.pdf> (дата обращения: 16.06.2023).

List of sources used:

1. Lukyanets A.S., Tyshkevich A.I. Migration processes in Kyrgyzstan as a strengthening factor in the non-post-Soviet space // Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law. - 2022. - No. 11-1. - P. 132-138; (Access mode) URL: <https://vaael.ru/ru/article/view?id=2541> (date of access: 06/18/2023).
2. National Development Strategy of the Kyrgyz Republic for 2018-2040, Section 3.1. Factors of economic development. pp. 33-36.
3. Round table on the topic "Attracting the potential of labor migrants to development processes in Kyrgyzstan", Bishkek, September 21, 2021 Organized by the United Nations Development Program (UNDP) in Kyrgyzstan in partnership with the International Organization for Migration (IOM).

- https://www.vb.kg/doc/407211_mom:_nabludaetsia_vvelichenie_namereniy_migrantov_po_vozvrasheni_u_na_rodiny.html (date of access: 06/17/2023).
4. The concept of the migration policy of the Kyrgyz Republic for 2021–2030 https://migranty.org/wp-content/uploads/2021/06/06.04.21.ru_koncepcija-migracionnoj-politiki-kr-na-2021-2030-gg.pdf (accessed 18.06.2023).
 5. Mapping report of Kyrgyz diasporas, compatriots and migrants abroad. pp. 85-87. (Access mode) <https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2021-11/Report%20Kyrgyz%20diaspora%2C%20compatriots%20and%20migrants%20abroad%202021%20RUS.pdf> (accessed: 19.06 .2023).
 6. AvazbekAtakhanov. "The role of labor migrants in the development of Kyrgyzstan" (access mode) https://mnenc.akipress.org/unews/un_post:23101 (Accessed: 06/17/2023).
 7. W.J. Ergeshbaev. Socio-economic consequences of modern migration processes in Kyrgyzstan. Regional economy: theory and practice. Economics and Management 4 (97) - 2009. P. 58-62 <file:///C:/Users/Admin/Downloads/sotsialno-ekonomicheskie-posledstviya-sovremennyh-migratsionnyh-protsessov-v-kyrgyzstane.pdf> (date of access: 06/16/2023).

УДК: 342.591

Дуйсенов Еркин Ерманович
Аль-Фараби атындагы КАЗМУнун
юридикалык илимдеринин доктору, профессору

Пазылова Мунарым Насыровна
Ш. Токтомаматов атындагы
Улуттар аралык университетинин
аспиранты, ОшМУКтун окутуучусу

МАМЛЕКЕТТИК КЫЗМАТ ИНСТИТУТТУН КАТЕГОРИЯЛЫК КЫЗМАТКЕРЛЕРИНИН КЫРГЫЗСТАНДА КЭЭ БИР СУРООЛОР

Кыскача мазмуну

Макалада мамлекеттик бийликти жана мамлекеттик башкарууну ишке ашыруу натыйжасына багытталган, мамлекеттик кызматтын комплекстүү конституциялык-укуктук институтун талдоо менен мамлекеттик кызматкерлердин ыйгарым укуктарын аткаруудагы мамлекеттик кызматтын кепилдиктери жана жоопкерчиликтери, социалдык-экономикалык өз ара байланыштары көрсөтүлөт. Ошондой эле мамлекеттик кызматты ээлеген жак менен мамлекеттин ортосундагы мамиленин тактыгы уюштуруучулук-укуктук мааниде актуалдуу экендиги таанылат. Негизинен талдоо процессинде мамлекеттик кызмат системалуу жана тиешелүү бүткүл чөйрөсү жана структурасы жалпы принциптерге негизделиши керек экенин тастыктайт. Бул жагдайда мамлекеттик кызматчылардын милдеттерин жана укуктарын жөнгө салуу маселесин толук чечүүнүн зарылдыгы жөнүндөгү позиция негиздүү болуп саналат. Мындан тышкары, укуктардын сакталышын көзөмөлдөө механизминин жоктугунан көптөгөн мыйзам бузуу фактылары орун алууда, бул жагдайлардын алдын алуу үчүн Кыргыз Республикасынын конституциялык укук илиминде жаны теориялык позицияларды иштеп чыгууну актуалдаштыруу керек.

Негизги сөздөр: мамлекеттик башкаруу; мамлекеттик кызмат; коомдук көзөмөл; мамлекеттик кызматчынын жоопкерчилиги; мамлекеттик орган; административдик реформа; ченемдик актылар; номенклатура; мамлекеттик кызмат; реестр.

Дуйсенов Еркин Ерманович
доктор юридических наук, профессор
КАЗНУ имени Аль-Фараби

Пазылова Мунарым Насыровна
аспирант
Международного Университета
имени К.Ш.Токтомаматова
преподаватель ОшГУ

К ВОПРОСУ О КАТЕГОРИАЛЬНОМ АППАРАТЕ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Аннотация

В статье представлен анализ комплексного конституционно-правового института государственной службы, нацеленный на эффективность реализации государственной власти и государственного управления, а также корреляции ответственности за исполнение полномочий государственными служащими с социально-экономическими гарантиями государственной службы. Также признается актуальной в организационно-правовом смысле четкость в отношениях между лицом, занимающим государственную должность и государством. В процессе анализа признается, что государственная служба должна быть целостной, системной и основанной на общих принципах с соответствующим объемом и структурой. Обосновывается позиция о

необходимости разрешить до конца вопрос о регламентации должностных обязанностей и прав государственных служащих. Кроме того, из-за отсутствия механизма контроля за соблюдением прав имеют место многочисленные случаи нарушения законодательства, что актуализирует разработку новых теоретических позиций в науке конституционного права в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: *государственное управление; государственная служба; социальный контроль; ответственность государственного служащего; государственный орган; административная реформа; нормативные акты; номенклатура; департизация; государственная должность; реестр.*

Duisenov Erkin Ermanovich
PhD of law, professor
of Al-Farabi Kazakh National University

Pazylova Munarym Nasyrovna
graduate student
at International University
named after K.Sh. Toktomamatova
teacher of OSH SU

ON THE QUESTION OF THE CATEGORIAL STAFF OF THE CIVIL SERVICE INSTITUTE IN KYRGYZSTAN

Annotation

In the article presented an analysis of complex constitutional and legal of public service, aimed at the effectiveness of implementation of state power and public administration, as well as the correlation of responsibility for the execution of powers of public service. It is also recognized as relevant in the organizational and legal sense of clarity in the relationship between the persons, holding public office and the state. In the process of analysis, it is recognized, that public service should be holistic, systemic and based on general principles with appropriate scope and structure. The position on the need to resolve to the end the issue of regulating the duties and rights of civil servants is substained. In addition, due to the lack of mechanism to monitor compliance with the rights there are numerous cases of violations of the law, which actualizes the development of new theoretical positions in the science of constitutional law in the Kyrgyz Republic.

Key words: *public administration; public service; social control; responsibility of a civil servant; government agency; administrative reform; normative acts; nomenclature; departization; public office; registry.*

В соответствии с законодательством КР под «госслужбой» транслируется деятельность граждан КР в госорганах по исполнению на профессиональной основе установленных Конституцией, законами и иными НПА полномочий госорганов.

Итак, осмысление понятия госслужбы необходимо начать с советского периода, когда под последней понималось выполнение служащими госорганизаций трудовой деятельности, предусмотренной должностями по осуществлению задач государства. Исходя из указанного понимания, советская госслужба понималась и транслировалась в широком и узком смысле.

Следует признать, что в расширенном понимании госслужба представляла собой один из видов трудовой деятельности, не связанной с производством материальных благ. Сюда входили учителя, врачи, инженеры и т.д. В узком же смысле под госслужбой понимался один из видов трудовой деятельности в органах госвласти и управления.

Исходя из данного основания традиционно в советской науке выделялись:

Во-первых, функции госслужбы, связанные с госуправлением и исполнительно-распорядительного свойства персоналом, иначе говоря, аппаратом органов управления по реализации государственно-властных полномочий.

Во-вторых, это функции госслужбы, не связанные с управленческой деятельностью госслужащими, трудившихся в госорганизациях, не создававших своим трудом материальных благ. Здесь подразумеваются врачи, учителя и пр., т.е. той прослойки интеллигенции, носящих функции воспитательного и социально-культурного характера, где объектом, прежде всего, являлось поведение людей.

Следовательно, исходя из сформированного теоретического понимания, служба - неотъемлемый элемент и условие жизнедеятельности любой госорганизации и негосударственных учреждений. В общем значении госслужба подразумевает деятельность определенного контингента лиц, т.е. служащих - по организации исполнения государственных и иных социальных структур.

В современном кыргызстанском социуме госслужба имеет и выполняет многочисленные и разнообразные задачи и функции. Поэтому, целесообразно выделять службу в государственной и негосударственной сфере. Так, к примеру, к службе в госсфере следует отнести собственно госслужбу (в госорганах и их аппаратах) и службу в госорганизациях (предприятиях, а также на предприятиях смешанной формы собственности, с долей участия государства более 50 %).

К негосударственной сфере следует относить службу в организациях с иными формами собственности (это партии, общественные, религиозные и кооперативные организации, органы МСУ и др.). Вместе с тем, необходимо еще раз отметить, что в условиях централизованного государства, когда все хозяйственные и социальные сферы были полностью государственными, служба во всех госорганизациях являлась государственной независимо от того, трудился ли служащий в госоргане или на госпредприятии.

Можно полагать, что администрация госпредприятий и учреждений была, по общему мнению, выраженному в науке управления и административного права, органом госуправления и служба в них не могла не быть государственной.

В продолжение анализа также важно признать, что служба в негосударственной сфере многообразна и становится все более объемной. В процессе проводимой в КР административной реформы, одним из элементов которой является децентрализация госуправления, можно прогнозировать, что негосударственная служба во много раз должна превзойти госслужбу, а ее виды потребуют дальнейшей дифференциации.

Применительно к ныне действующему Закону «О государственной службе» [1], отечественный законодатель сузил сферу госслужбы и ограничил ее госорганом, т.е. госаппаратом. К тому же госпредприятия и учреждения к числу госорганов не относятся, а их правовой статус и деятельность определяются ГК КР. Данный подход является оправданным, поскольку госпредприятия имеют объемный статус полномочий.

В предложенных обстоятельствах оправданным представляется мнение Э.Э. Дуйсенова, что государство не регулирует детально их деятельность и, следовательно, деятельность служащих в них [2, с. 41]. Кроме того, возможен переход предприятий и учреждений в разряд негосударственных, и наоборот, что явилось основанием для того, чтобы вопросы службы на предприятиях решались на единой основе, как службы негосударственной.

Еще одной, весомой причиной выделения из службы в госсфере, собственно госслужбы, явилась необходимость оградить госслужащих от любого давления на них со стороны, а также дальнейших процессов департизации и деполитизации госслужбы. Так, лица, находящиеся на госслужбе, должны служить всему обществу, народу, а не какой-либо партии. Совершенно справедливо мнение о том, что необходимо обеспечить работоспособную и честную госвласть с эффективной и прозрачной системой управления, с продуманной структурой и функциями. Создание современного мобильного госуправления с минимальным аппаратом способна обеспечить граждан, прежде всего, качественными госуслугами [3].

Следовательно, обобщая промежуточные итоги анализа можно признать, что госслужбу можно определять, как один из видов деятельности государства по формированию кадрового потенциала управления госаппарата и правовому регулированию всех аспектов работы

госслужащих, занимающих конкретные госдолжности в этом аппарате и реализующих функции госорганов в деятельности государства.

Отличительной чертой понятия госслужбы, согласно действующего законодательства, является профессиональная основа деятельности граждан КР в госорганах [1]. Тогда важно также признать, что под профессиональной основой деятельности понимается *деятельность, являющейся профессией для госслужащего и требующей подготовки, учебы и получения специального образования. В этом смысле госслужба является одной из профессий, для которых необходимы профнавыки, убеждения, специальное образование, сдача соответствующих экзаменов.*

Далее необходимо рассмотреть категорию «госорган», к которым относятся органы, установленные Конституцией КР [3], их аппараты, а также другие создаваемые на основе законов КР, указов Президента КР органы, уполномоченные осуществлять функцию госвласти.

Госорган определяется как учрежденное в структуре государства образование, с определенными задачами, функциями, структурами, специальной компетенцией. В соответствии с действующей ныне реакцией закона госслужбой считается исполнение госслужащим своих полномочий и должностных обязанностей при условии, что он занимает должность в госорганах, что позволяет проводить дифференциацию госслужбы от др. видов деятельности в системе организации госадминистрации, в деятельности госучреждений и предприятий.

Итак, из курса теории известно, что понятие «орган» - часть более широкого понятия «организация», которое транслируется как – общность, коллектив, деятельность, которого направлена на достижение определенных целей. Орган - это конкретная разновидность организации, иначе говоря, организация действует, как правило, через образуемые ею органы. Поэтому орган – часть организации, реализующая ее функции.

Не вызывает сомнений и то, что госорган - часть государства, исполняющего его функции. Тогда можно утверждать, что госорганы наделены государственно-властными полномочиями, что позволяет им правоохранительную деятельность. Более того, госорган получает правовой статус после издания законодательного акта, принятия Положения об этом органе, утвержденного Указом Президента КР, постановлением Правительства и т.д.

В указанной связи важно выделить отличительные признаки госоргана:

- 1) Часть госаппарата, действующего по поручению и в интересах государства;
- 2) Организационная управленческая общность, непосредственно осуществляющая госвласть;
- 3) Коллектив, деятельность которого определена нормами и реализуется в установленном порядке;
- 4) Организация с определенными методами по реализации функций государства;
- 5) Организация, проводящая работу в пределах государственно-властных полномочий, т.е. имеющая свой территориальный масштаб.

В продолжение анализа о категориальном аппарате необходимо рассмотреть категорию «государственная должность». Итак, под должностью понимается учрежденная в установленном порядке структурная единица, определяющая содержание и объем полномочий. Указанная организационно-правовая категория присуща служащим, т.к. другие группы населения работают по специальности.

В Законе КР «О государственной службе» [1] дано понятие госдолжности в современном ее значении, в отличие от всякой другой негосударственной должности. Так, *государственной называется должность в органах госвласти и их аппаратах, образуемых в соответствии с действующим законодательством, с установленным кругом обязанностей по исполнению полномочий госоргана, денежным содержанием и ответственностью за исполнение этих обязанностей.*

Необходимо признать, что в предложенном определении отражены характерные признаки госдолжности:

- принадлежность только госоргану;
- объем полномочий ограничен кругом обязанностей, вытекающих из полномочий госоргана;
- оплата труда производится за счет средств госбюджета;

- госслужащий за действия (бездействия) несет ответственность в соответствии с законодательством КР.

Безусловно, внутренняя структура госоргана рассматривается как система различных по своему предназначению должностей. Более того, штатным расписанием госоргана определяются наименование, место и роль должности. В должностных инструкциях, положениях о госорганах и их структурных подразделениях, в различных уставах и положениях, как известно, юридически закрепляются задачи, функции, обязанности права, формы работы. А поощрения и ответственность госслужащего связываются с определенной госдолжностью, а также профтребования, предъявляемые к этой должности.

Конечно, верно и то, что конкретные лица, реализующие эти должностные обязанности, могут меняться, но их роли остаются неизменными. Новый госслужащий должен выполнять ту же работу, если полномочия по должности не изменяются. В указанной связи можно полагать, что регламентация госдолжности, характеризующей социально-трудовую роль служащего, необходимо для определения объема его дееспособности как субъекта права. Вместе с тем, оно актуализируется установлением общей численности управленческого аппарата, соотношения категорий, групп и специализаций, и, при необходимости, сокращения госаппарата. Безусловно, указанная задача актуальна особенно в условиях текущего периода в КР.

Также важно заострить внимание еще на одном аспекте. Так, при четком и ясном распределении между госдолжностями объема функций органа власти, а также определении обязанностей и прав для каждой должности, форм и методов работы, взаимоотношений с др. госорганами устраняется дублирование и, что очень важно, повышается инициатива и персональная ответственность госслужащего.

Юридическое закрепление в положениях и инструкциях конкретных должностных обязанностей и прав, как нам представляется, позволяет качественно подбирать кадры, поскольку осуществляется целенаправленно. И при аттестации госслужащего, как обязательном элементе служебных отношений, профессионализм оценивается применительно к конкретным условиям замещения должности [4, с. 261].

Каждый госслужащий свою деятельность, возможности продвижения в карьере связывает с должностями, а не только с их принадлежностью к какому-либо госоргану. С понятием госдолжности, как известно, связывается порядок присвоения чинов (званий, рангов), размеры содержания, пенсий, социальные права, решение вопросов прохождения госслужбы. Следовательно, целесообразно признать, что понятие госдолжности является стержневым в определении правового статуса госслужащего и порядка прохождения им госслужбы. Более того, понятие госслужбы связано с определенным кругом госдолжностей.

Важно зафиксировать еще один момент. Так, государственная *должность* - комплексное правовое образование (*государственное установление*), *регулируемое нормами административного, трудового, финансового и др. смежных отраслей права*.

Согласно нормам Закона КР «О государственной службе» и обновленном Реестре, госдолжности делятся на группы и, деление это, с правовой точки зрения, обоснованно [5]. Подобное деление должностей имеет место и в государственно-служебном законодательстве многих наиболее развитых в правовом отношении стран. Следует отметить, что данное деление должностей обладает сущностными свойствами для организации госслужбы и определения правового положения госслужащего.

Таким образом, представленный анализ позволил заключить несколько основополагающих выводов:

- Специфический характер государственно-властных полномочий госслужащих вытекает из установленного деления занимаемых ими госдолжностей.

- Выполнение госслужащими задач и функций на профоснове коррелирует с уровнем стабильности государственно-служебных отношений, *влияет* на благосостояние кыргызстанского социума и ее независимость от возможных политических перемен.

- В Кыргызстане на текущем этапе социальной реальности продолжается процесс реформирования государственно-служебных отношений, требующих дополнительных теоретических исследований в обновлении категориального аппарата института госслужбы.

Список использованной литературы:

1. Закон КР О государственной гражданской службе и муниципальной службе (В редакции Законов КР от 28 июля 2017 года N 162, 12 апреля 2019 года N 48 , 30 июля 2019 года N 109) утратил силу в соответствии с Законом КР от 27 октября 2021 года № 125. [Электронный ресурс] URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111354#:~:text>
2. Дуйсенов Э.Э. Закон КР «О государственной службе». Комментарий. - Ош, 2000, - с. 41.
3. Конституция КР (Принята референдумом 11 апреля 2021 г.) [Электронный ресурс] URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru/Зagl. с экр.>
4. Атаманчук Г.В. Теория госуправления. - М., 2007, - С. 261.
5. Реестр государственных должностей КР (В редакции указов и.о. Президента КР от 24 мая 2005 г. УП N 189, 30 сентября 2005 г. УП N 417, Утвержден Указом и.о. Президента КР от 21 апреля 2005 г. N 130 (Утратил силу) [Электронный ресурс] URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4265>. На данный момент действует Указ Президента КР от 31 января 2017 г. УП № 17 "Об утверждении Реестра государственных и муниципальных должностей КР". (В редакции Указов Президента КР от 9 февраля 2018 года УП № 21, 28 июня 2018 года УП №145, 30 октября 2018 года УП № 218, 6 декабря 2019 года УП № 168, 12 февраля 2020 г. УП № 36, 10 апреля 2021 г. УП № 85, 7 мая 2021 г. УП № 135, 3 июня 2021 г. УП № 249, 7 июня 2021 г. УП № 257, 18 октября 2021 г. УП № 465, 22 октября 2021 г. УП № 476, 22 октября 2021 г. УП № 477, 31 декабря 2021 г. УП № 588, 26 февраля 2022 года УП №64, 30 августа 2022 года УП № 297) [Электронный ресурс] URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/69262?cl=ru-ru>

List of references used:

1. The Law of the Kyrgyz Republic on Public Civil Service and Municipal Service (As amended by the Laws of the Kyrgyz Republic of July 28, 2017 N 162, April 12, 2019 N 48 , July 30, 2019 N 109) lost force in accordance with the Law of the Kyrgyz Republic of October 27, 2021 N 125. [Electronic resource] URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111354#:~:text>
2. Duisenov E.E. Law of the KR "On Public Service". Commentary. - Osh, 2000, - p. 41.
3. Constitution of the Kyrgyz Republic (Adopted by referendum on April 11, 2021) [Electronic resource] URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru/>.
4. Atamanchuk G.V. Theory of State Management. - MOSCOW, 2007, - p. 261.
5. The Register of public positions of the KR (As amended by Decrees of Acting President of the KR dated May 24, 2005, UP № 189, September 30, 2005, UP № 417, Approved by Decree of Acting President of the KR dated April 21, 2005, № 130 (Repealed) [Electronic resource] URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4265>. At the moment the Decree of the President of the KR of January 31, 2017 is in force. UP № 17 "On approval of the Register of state and municipal positions of the KR". (As amended by Presidential Decrees of February 9, 2018 UP No. 21, June 28, 2018 UP No. 145, October 30, 2018 UP No. 218, December 6, 2019 UP No. 168, February 12, 2020 UP № 36, April 10, 2021 UP № 85, May 7, 2021 UP № 135, June 3, 2021 UP № 249, June 7, 2021 UP № 257, October 18, 2021 UP № 465, October 22, 2021 UP № 476, October 22, 2021 UP № 477, December 31, 2021 UP № 588, February 26, 2022 UP № 64, August 30, 2022 UP № 297) [Electronic resource] URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/69262?cl=ru-ru>

УДК: 342.821

Дуйсенов Еркин Ерманович
Аль-Фараби атындагы КАЗМУнун
юридикалык илимдеринин доктору, профессору

Сугирбеков Серик Избасарович
Кыргызстан эл аралык университетинин
аспиранты

КАЗАКСТАНДЫН ШАЙЛОО СИСТЕМАСЫНЫН ӨНУГУУСУНУН КЭЭ БИР АСПЕКТИЛЕРИ

Аннотация

Макалада демократия жаңы конституциялык парадигманын негизги факторлорунун бири болгон укуктук мамлекетти түзүүнүн бир катар аспектилери талданат. Талдоо процессинде Казакстан Республикасынын Негизги мыйзамында мамлекеттик бийликтин бирден-бир булагы болуп референдум жана эркин шайлоо аркылуу жүзөгө ашыруучу, ошондой эле аны ишке ашырууну мамлекеттик органдарга өткөрүп берүүчү эл саналат, бул жоболор эн маанилуу саясий жана укуктук доминанттар болуп саналат. Саясий системанын тынымсыз эволюциясы жөнүндө бир катар фундаменталдуу корутундулар да таанылган, алар Казакстан Республикасынын шайлоо системасынын жаңычылдыктарын актуалдаштырууда. Анын үстүнө Казакстан азыр жаңы коомдук-саясий парадигманы калыптандыруу процессинде турат, ал дагы шайлоо институтунун табиятына жаңы көз караштарды талап кылат. Талдоонун жыйынтыгында Казакстан Республикасындагы конституциялык реформанын мындан аркы прогрессин ишке ашырууга рационалдуу мамилени камтыган корутундулар чыгарылды.

Негизги сөздөр: Конституция; шайлоо мыйзамдары; конституциялык укук; парламент; маслихаттар; партиялар; коомдук бирикмелер; мамлекеттик башкаруу; мамлекет; мамлекеттик органдар.

Дуйсенов Еркин Ерманович
доктор юридических наук, профессор
КазНУ имени Аль-фараби

Сугирбеков Серик Избасарович
аспирант
Международного университета Кыргызстана

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ РАЗВИТИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА

Аннотация

В статье анализируется ряд аспектов утверждения правового государства, где демократия – один из ключевых факторов новой конституционной парадигмы. В процессе анализа признается, что закрепленные в Основном законе РК положения о том, что единственным источником госвласти является народ, осуществляющий власть посредством референдума и свободных выборов, а также делегирует ее осуществление госорганам, являются важнейшими политико-правовыми доминантами. Признается также ряд основополагающих выводов о постоянном эволюционировании политической системы, что актуализирует новации избирательной системы РК. Более того, Казахстан сейчас находится в условиях формирования новой общественно-политической парадигмы также требующих новых взглядов и природу института выборов. Итогом анализа явились выводы, содержащие рациональный подход в осуществлении дальнейших продвижений конституционного реформирования в РК.

Ключевые слова: Конституция; выборное законодательство; конституционный закон; парламент; маслихаты; партии; общественные объединения; госуправление; государство; органы государства.

Duisenov Erkin Ermanovich
PhD of law, professor
of Al-Farabi Kazakh National University

Sugirbekov Serik Izbasarovich
graduate student
International University of Kyrgyzstan

ON SOME ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF THE ELECTORAL SYSTEM OF KAZAKHSTAN

Abstract

The article analyzes a number of aspects of establishing a rule of law state, where democracy is one of the key factors of the new constitutional paradigm. In the process of analysis, it is recognized that the provisions enshrined in the Basic Law of the Republic of Kazakhstan that the only source of state power is the people exercising power through a referendum and free elections, and also delegating its implementation to state bodies, are the most important political and legal dominants. A number of fundamental conclusions about the constant evolution of the political system are also recognized, which actualizes the innovations of the electoral system of the Republic of Kazakhstan. Moreover, Kazakhstan is now in the process of forming a new socio-political paradigm that also requires new views on the nature of the institution of elections. The analysis resulted in conclusions containing a rational approach to the implementation of further progress in constitutional reform in the Republic of Kazakhstan.

Keywords: Constitution; electoral legislation; constitutional law; parliament; maslikhats; parties; public associations; public administration; state; state bodies.

Рассмотрим институт демократических выборов, которые следует понимать, как конкурентные выборы, где граждане, обладающие свободой выбора, конституированной в Основном законе РК [1] избирают своих представителей в структуры власти в контексте новой общественно-политической парадигмы «Новый Казахстан».

Безусловно, конкурентные выборы гарантируют широкое участие различных партий и кандидатов, пользующихся свободой слова, собраний. Такие свободы актуализируются для того, чтобы политические взгляды транслировались для более широкого охвата электорального поля. Законодательство РК обеспечивает прозрачность выборов, оптимальное представительство в органах власти различных групп, открытость деятельности избирательных органов, что отвечает новым вызовам демократического казахстанского социума.

Между тем, необходимо признать, что еще не до конца сформированы условия для избирательных систем, которые смогли бы оптимальным образом обеспечить все необходимые условия, в которых были бы учтены все аспекты такого сложного процесса. Даже государства, имеющие устоявшиеся традиции в ходе избирательных кампаний наталкиваются на ряд сложностей, как институционального, так и прикладного характера.

Рассмотрим ряд аспектов конституционного закона «О выборах в РК» [2], который, будучи наиболее подвижной и динамичной материей, должен совершенствоваться в контексте текущих реалий. Важно также признать, что с избирательным законодательством напрямую коррелирует и оптимизируется выборный процесс, что позволяет существенно повысить правовую культуру избирательного процесса в целом.

С момента принятия закона «О выборах в РК» в сент. 1995 г. в него более двадцати раз вносились изменения и коррективы. Суммарно таких поправок было внесено порядка 792, что говорит о быстро меняющихся общественных отношениях, требующих их обязательной регламентации. Сформированное за годы суверенизации РК выборное законодательство позволило создать достаточно оптимальную избирательную систему, отвечающую принципам

избирательного права, закрепленным в Копенгагенском формате ОБСЕ 1990 г. [3, с.27], базирующихся на Конституции РК, включенных отечественным законодателем в общую часть закона «О выборах» [2] и детализированных в его нормах.

В процессе анализа целесообразно отметить концептуальные новации закона о выборах, внесенных в 2004, 2007 и в 2009, 2017, 2022 гг. Так, в 2004 г. был внесен ряд поправок, которые требуют детализации, а именно:

- отказ от безальтернативных выборов,
- отказ от предварительного голосования, который мог бы сформировать определенные предпочтения, либо же использование адмресурсов кандидатов;
- принцип формирования избирательных комиссий местными представительными органами по представлению партий;
- изменены подходы в части составления списков избирателей согласно регистрации места жительства, что также может повлиять на общий % участия граждан, которые в силу определенных жизненных обстоятельств не имеют регистрационного учета, что в определенной степени дискриминирует реализацию политического права избирать;
- гарантирование равного доступа кандидатов к СМИ;
- расширение прав наблюдателей и т.д.

В контексте внесенных в мае 2007 г. в Конституцию изменений в законе был определен новый порядок формирования Мажилиса, а также расширены возможности партий. Так, партии, не имеющие представителя в избирательной комиссии, могут делегировать представителя с правом совещательного голоса на правах члена избиркомиссии.

Отметим новации выборного законодательства 2009 г. Речь идет о введении правового механизма формирования Мажилиса с участием не менее двух партий, даже если вторая партия не пройдет установленный 7-% барьер. Логически обусловленным фактором введения указанного механизма стали итоги выборов в Мажилис 2007 г., когда все мандаты достались одной партии, поскольку остальные партии не смогли преодолеть 7-% барьер. Более того, также были внесены новации, регламентирующие порядок проведения агитации, обеспечивающие кандидатам равные условия доступа к СМИ.

Если говорить о новациях 2011 г., то ими регламентировалось проведение внеочередных выборов Президента РК. Из курса истории выборного процесса известно, что внеочередные президентские выборы назначались решением Президента, которые проводятся в течение 2 месяцев со дня их назначения согласно правилам выборов Президента, а последующие за внеочередными, выборы объявляются через 5 лет. Далее акцент был сфокусирован на сроках избирательных мероприятий, определяемых ЦИК РК.

В продолжение анализа отметим, что в 2013 г. новации коснулись исчисления сроков полномочий депутатов Сената и Мажилиса, избранных на внеочередных выборах. Из курса новейшей политической истории важно отметить, что в Казахстане граждане участвовали в трех референдумных кампаниях, в семи кампаниях по выборам президента, в шести - по выборам Мажилиса Парламента, в шести - маслихатов. Также с 2009 г. дважды в год избиратели участвуют в выборах депутатов маслихатов вместо выбывших.

Как нам представляется, последние годы стали для РК наиболее насыщенными электоральными событиями. К примеру, в апреле 2011 г. и в апреле 2015 г. состоялись выборы Главы государства, в начале 2012 г. выборы депутатов Мажилиса и маслихатов. В августе 2013 г. прошли выборы глав МГА – (акимов) в 2457-ми административно-территориальных единицах, а в октябре 2014 г. выборы депутатов Сената, также внеочередные выборы состоялись 19 марта 2023 г.

Итак, выборы в органы госвласти осуществляются по установленным в государстве правилам. Выбор той или иной системы зависит от множества политико-правовых предпосылок и условий, к которым традиционно можно отнести текущую политическую обстановку и расстановку политических сил и элит, количество партий, устоявшуюся политическую традицию [4, с. 156].

Бесспорно, государство, формируя избирательную систему, сходную с уже известными, все же может иметь определенную дифференциацию. По мнению известного казахстанского

ученого Зиманова С.З., избирательная система обеспечивает индивиду свободу волеизъявления и оптимальность выбора [5, с. 124].

Необходимо также признать, что формирование избирательной системы неразрывно увязано с принятием на референдуме 30 авг. 1995 г. Конституции РК. Одним из основополагающих положений Основного закона явилось конституирование системы управления бикамеральным Парламентом, состоящего из Мажилиса на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права, и Сената, депутаты которого избирались депутатами маслихатов областей, г. Астана и Алматы, районов и городов.

Безусловно, новая Конституция РК актуализировала изменение политико-институциональной системы и реорганизации избирательной системы и профильного законодательного массива. Важно отметить, что избирательное законодательство было представлено Указом Президента РК, имеющим силу закона, «О выборах в РК» от 28 сент. 1995 г. согласно которому, для всех категорий кандидатов была установлена мажоритарная система абсолютного большинства, состоящая из двух туров. Исключение составляли кандидаты в органы МСУ, избравшихся на основе относительного большинства.

Отметим, что в окт. 1998 г. в Основной закон РК также были внесены новации о сроках полномочий Парламента РК и численности депутатов Мажилиса. Так, к примеру, срок полномочий Мажилиса был продлен до 5 лет, а срок полномочий Сената - до 6 лет, численность депутатов Мажилиса возросла с 67 до 77.

Постоянные трансформации затронули и множество других аспектов политической жизни, что коснулось практически всех государств формата СНГ [6, с. 56]. Возвращаясь к казахстанским текущим реалиям важно признать, что в Конституции РК были закреплены многие аспекты усиления роли партий, введению пропорциональной системы голосования, позволившие шире охватить политическую палитру РК. Как известно, был введен 7-% барьер при прохождении партий в нижнюю палату Парламента. Стоит признать, что одной из особенностей указанного периода трансформации избирательной системы стали новшества, коснувшиеся механизма перехода к смешанной мажоритарно-пропорциональной системе выборов в Мажилис, что изменило принцип формирования депутатского корпуса.

Новации Конституции РК и, следовательно, законодательства о выборах заметно расширили уровень участия партий в очередных выборах парламента. Как нам представляется, избирательная система наиболее оптимально обеспечила возможность использования разнообразных избирательных технологий. К примеру, на тот отрезок времени были проведены электоральные кампании - президентские выборы 1999 г., выборы в Мажилис 1999 г., выборы в Сенат 1999 и 2002 гг.

Если обратить внимание, то к середине 2004-2007 гг. можно обнаружить либерализацию законодательства, что коснулось поправок в Закон «О выборах в РК» в апреле 2004 г. К числу новаций можно отнести:

- отказ от безальтернативных выборов;
- формирования избиркомов маслихатами по представлению партий;
- учета избирателей и их списков по регистрации по месту жительства.

К ряду особенностей указанного этапа стало введение электронного голосования, теледебатов и выборов районных акимов. Как признают эксперты, результатом стало улучшение функциональных параметров, ее приближение к общепризнанным международным стандартам.

Следует указать на качественные изменения в избирательной системе, обусловленные конституционной реформой 2007 г. Так, к числу новаций, обусловивших трансформацию, логично отнести переход к выборам в Сенат на основе партийных списков, предусматривающий создание единого избирательного округа, расширение прав при формировании ЦИК, уравнивание сроков электорального цикла для выборных лиц.

В процессе анализа важно заострить внимание и на специфических свойствах-характеристиках избирательной системы. Это коснулось избрания части депутатского корпуса таким институтом, как АНК.

Итак, важнейшие электоральные кампании указанного периода — это выборы в Мажилис 2004 и 2007 гг., выборы в Сенат 2005 и 2008 гг., президентские выборы 2005 г., выборы 30 % районных акимов в 2006 г. С учетом указанных изменений в 2012 и 2016 гг. были проведены

выборы в Мажилис. По результатам выборов (дважды) 7-% барьер преодолевали партии – NurOtan (ныне Аманат), Ак жол и КНПК.

К 2018 г. были созданы предпосылки для поправок в закон «О выборах», закрепляющие право выдвигать кандидатов в депутаты маслихатов, избираемых по партийным спискам. Такая данность обусловлена тем, что маслихаты формируются по пропорциональной системе.

В процессе постоянного эволюционирования, партия «Аманат» выступила инициатором перемен. Так, был проведен праймериз (с применением онлайн-голосования), как один из образцов выборного процесса с механизмами обратной связи с избирателями, работа общественных приемных. Как известно, конкурентная борьба по аналогии с лучшими образчиками позволила привлечь в партийные ряды наиболее одаренных и способных к адаптации в новых социальных реалиях.

Таким образом, по итогам проведенного нами анализа можно вывести ряд выводов:

– К числу особенностей избирательной системы Казахстана отнесена корреляция трансформации политической системы и новации конституционно зафиксированных механизмов избирательного процесса.

– Генез избирательной системы РК — это суть политических изменений на базе действующего механизма формирования власти.

– Трансформируясь и видоизменяясь избирательная система способна дать импульс политическим процессам, оптимизации управления государством.

– Главными новшествами, вносимыми в Конституцию и НПА, должно стать формирование механизма госуправления, основанного на легитимных политических институтах и широким участием партий и общественных объединений.

Список использованной литературы:

1. Конституция РК 1995 г. (с изм. по состоянию на 2023 г.). – Электронный ресурс. Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1005029 (дата обращения 15.04.2023 г.).
2. О выборах в РК. Конституционный закон РК от 28 сент. 1995 г. (с изм. по сост. на 07.01.2023 г.) – Электронный ресурс. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002464_ (дата обращения 15.04.2023 г.).
3. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в РФ. - М., 2014. – С. 27.
4. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. - М., 1998. – С. 156.
5. Зиманов С.З. Размышления о новой модели формирования Парламента // Юрист. 2007. № 5. – С. 124.
6. Старостина И.А. Проблемы выбора моделей избирательных систем для формирования регионального уровня публичной власти. / Отв. ред. Авакьян С.А. - М., 2015. – С. 56.

List of used literature:

1. The Constitution of the Republic of Kazakhstan, 1995 (as amended as of 2023). - Electronic resource. Access mode: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1005029 (accessed 15.04.2023).
2. About elections in the Republic of Kazakhstan. Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated 28 Sept. 1995 (as amended as of 01/07/2023) - Electronic resource. Access mode: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002464_ (accessed 04/15/2023).
3. Ebzееv B.S. Constitution, power and freedom in the Russian Federation. - M., 2014. - S. 27.
4. Baglay M.V., Tumanov V.A. Small encyclopedia of constitutional law. - M., 1998. - S. 156.
5. Zimanov S.Z. Reflections on a new model for the formation of the Parliament // Lawyer. 2007. No. 5. - P. 124.
6. Starostina I.A. Problems of choosing models of electoral systems for the formation

УДК 342.84

Досумов Серимжан Тулеуович
Россиянын Биринчи Президенти
Б.Н. Ельцин атындагы Кыргызстан-Россия
Славян университетинин
юридика илимдеринин кандидаты, докторанты

ДЕМОКРАТИЯ ҮЧҮН ЕВРОПА КОМИССИЯСЫ УКУК АРКЫЛУУ - ВЕНЕЦИЯ КОМИССИЯСЫ

Аннотация

Макалада Казакстан менен Венеция Комиссиясынын ортосундагы түрдүү формадагы кызматташтык маселелери каралат. Венеция комиссиясы илимий иш-чараларга жана тажрыйба алмашууга катышат, бирок эң негизгиси укуктук реформаларды иштеп чыгууда мамлекеттик органдарга жардам берет. Акыркы жылдары Венеция комиссиясы Казакстан бийлигинин өтүнүчү боюнча бир нече юридикалык корутунду даярдады. Комиссиянын иши дүйнө жүзү боюнча демократиянын "европалык стандарттарын" камсыз кылуу үчүн мыйзамдарды жана мыйзам долбоорлорун карап чыгууну, ошондой эле кайрылууда консультацияларды жана кенештерди берүүнү камтыйт. Казакстан үчүн анын бийлигинин өтүнүчү менен Венеция комиссиясы европалык конституциялык мурастын жалпы кабыл алынган принциптерин эске алуу менен укуктук системаны өнүктүрүүгө көмөктөшкөн.

Негизги сөздөр: Венеция комиссиясы; шайлоо укугу; Эл аралык шайлоо укугу; шайлоо; эл аралык кызматташтык; конституциялык реформалоо; ЕККУ/ДИАУБ.

Досумов Серимжан Тулеуович
кандидат юридических наук, докторант
Кыргызско-Российский Славянский
университет имени
первого Президента России Б. Н.Ельцина

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО - ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы сотрудничества между Казахстаном и Венецианской комиссией, которые имеют различные формы. Венецианская комиссия участвует в научных мероприятиях и обменах опытом, но, самое главное, помогает государственным органам в разработке правовых реформ. За последние годы Венецианская комиссия подготовила несколько юридических заключений по запросам властей Казахстана. Работа Комиссии включает в себя изучение законов и законопроектов для обеспечения соблюдения «европейских стандартов» демократии во всем мире, а также предоставление консультаций и рекомендаций при обращении. Для Казахстана по просьбе его властей Венецианская комиссия способствовала развитию правовой системы с учетом общепринятых принципов европейского конституционного наследия.

Ключевые слова: Венецианская комиссия; избирательное право; международное избирательное право; выборы; международное сотрудничество; конституционное реформирование; ОБСЕ/БДИПЧ.

Dossumov Serimzhan Tuleuovich

candidate of juridical sciences, doctoral candidate
Kyrgyzstan-Russian Slavic University in the
name of the first Russian Federation
President B.N Yeltsin

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW - VENICE COMMISSION

Abstract

The article discusses the issues of cooperation between Kazakhstan and the Venice Commission, which have various forms. The Venice Commission participates in scientific events and exchanges of experience, but, most importantly, helps state bodies in the development of legal reforms. In recent years, the Venice Commission has prepared several legal opinions at the request of the authorities of Kazakhstan. The Commission's work includes studying laws and draft laws to ensure compliance with "European standards" of democracy around the world, as well as providing advice and recommendations when applying. For Kazakhstan, at the request of its authorities, the Venice Commission promoted the development of the legal system taking into account the generally accepted principles of the European constitutional heritage.

Keywords: *Venice Commission; electoral law; international electoral law; elections; international cooperation; constitutional reform; OSCE/ODIHR.*

Венецианская комиссия сотрудничает с Казахстаном более 22 года. Казахстан имел статус наблюдателя с 1998 года, в 2012 году вошел в состав Комиссии в качестве полноправного члена.

Европейской комиссии за демократию через право занимается всем комплексом вопросов конституционного права, а также изучением законов о конституционных судах, о национальных меньшинствах, о выборах и иными законодательными актами, имеющими отношение к функционированию демократических институтов государств - участников Соглашения.

Европейская комиссия за демократию через право, более известная как Венецианская комиссия (далее - Венецианская комиссия), так как заседания проводятся в Венеции, – это консультативный орган Совета Европы по конституционным вопросам. Комиссия создана в мае 1990 года 18 государствами – членами Совета Европы.

Венецианская комиссия оказывает содействие органам, ответственным за организацию выборов, в целях достижения подлинной демократичности избирательного процесса.

Целью Венецианской комиссии является оказание правовых консультаций государствам-членам и, в частности, оказание помощи государствам по приведению их правовых и институциональных структур в соответствие с европейскими стандартами и международным опытом в области демократии, прав человека и верховенства права.

Комиссия также помогает обеспечить распространение и укрепление общего конституционного наследия и обеспечивает «экстренную конституционную помощь» для государств с переходной экономикой.

Членами Комиссии являются: 47 государств – членов Совета Европы, 14 других стран (Алжир, Бразилия, Чили, Израиль, Казахстан, Республика Корея, Кыргызстан, Марокко, Мексика, Перу, Тунис, США, Косово, Коста Рика), а также 5 государств-наблюдателей (Аргентина, Ватикан, Канада, Уругвай, Япония) и 1 ассоциированный член (Беларусь) и 3 субъекта со специальным статусом (Евросоюз, Палестинская национальная администрация, ЮАР). В пленарных сессиях Комиссии принимают участие Европейская Комиссия и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ.

В 2002 году Устав Комиссии был пересмотрен, одним из важным моментов явилось то, что допускалось присоединение «заинтересованных государств, не являющихся членами Совета Европы». К концу 2018 года Венецианская комиссия насчитывала 14 членов, отвечающих этому описанию, в том числе двоих из Центральной Азии (Казахстан и Кыргызстан) [1, с. 17-47].

Представителями государств-участников в Комиссии являются ученые – специалисты в области государственного и международного права, конституционные и верховные судьи, члены

национальных парламентов, а также государственные служащие. Они назначаются государствами – членами на 4 года, однако в рамках Комиссии осуществляют деятельность в качестве независимых экспертов. Президентом Комиссии с декабря 2009 года является Джанни Букиккио.

Сферами деятельности Комиссии являются:

демократические институты и основные права;

конституционное правосудие и правосудие общей юрисдикции;

выборы, референдумы и политические партии.

Постоянный Секретариат Комиссии находится в Страсбурге, в штаб-квартире Совета Европы. Пленарные заседания проводятся в Венеции в Скуола Гранде ди Сан-Джованни Евангелиста четыре раза в год (март, июнь, октябрь и декабрь).

Избирательный процесс является одной из ключевых областей деятельности Венецианской комиссии. Помимо подготовки заключений и проведения исследований в сфере избирательного законодательства, конференций и учебных семинаров, Венецианская комиссия тесно сотрудничает с органами, ответственными за организацию выборов, в 61 стране — участнице комиссии, оказывает правовую помощь государствам путем принятия заключений, оценивающих соответствие правовых актов, принятых или предлагаемых к принятию на национальном уровне, международным стандартам.

Эти стандарты вытекают из таких имеющих обязательную силу международных инструментов, как Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года, международное прецедентное право, правовая доктрина и сравнительный конституционный анализ [2].

Органы, ответственные за организацию выборов (далее - ООВ), занимаются проведением выборов и референдумов, поэтому они играют первостепенную роль в обеспечении нормального функционирования демократических институтов. Им предписано решать разнообразные задачи, такие как организация выборов, рассмотрение жалоб, поощрение гендерного равенства, обеспечение участия меньшинств и продвижение новых идей в области реформирования избирательного процесса,

Европейские органы, ответственные за организацию выборов, впервые собрались вместе в 2002 году в Пальма-де-Майорке (Испания), где договорились о регулярных встречах. Венецианская комиссия стала одним из организаторов второй конференции, состоявшейся в Страсбурге в 2005 году. С тех пор Европейская конференция органов, ответственных за организацию выборов (Конференция ООВ), совместно организуемая Венецианской комиссией и местными ООВ, проводится в разных европейских странах на ежегодной основе. Последняя Конференция ООВ была проведена в Бухаресте в 2016 году Венецианской комиссией и Постоянным избирательным органом Румынии.

На этих конференциях собираются организаторы выборов и эксперты из 62 страны — участницы комиссии, а также представители государств, которые не являются ее членами. Главная задача Конференции ООВ — сбор информации и обмен знаниями и опытом в области международных стандартов, национального законодательства и передовой практики в проведении выборов в целом. Конференция ООВ является уникальным форумом для изучения проблем, возникающих при управлении избирательными процессами, обсуждения путей совершенствования таких процессов и укрепления связей между ООВ.

За время существования Венецианской комиссией было принято 500 заключений по более чем 50 странам и проведено 80 исследований, Европейский суд по правам человека ссылался на заключения Венецианской комиссии более чем в 50 делах (с 2002 года) [3].

В результате многолетней работы Венецианской комиссии была учреждена Всемирная конференция по конституционному правосудию как международная ассоциация органов конституционного контроля. Целью данной организации является налаживание тесного сотрудничества на мировом уровне между конституционными судами и эквивалентными институтами в сфере обеспечения верховенства Основных Законов. В настоящее время ее участниками являются 116 государств, в том числе Казахстан.

По просьбам органов конституционного контроля Венецианская комиссия дает краткие заключения (*amicus curiae*), в которых не рассматривает вопрос о конституционности правового

акта, а проводит сравнительный анализ конституционного права других стран и международных документов по изучаемой проблеме.

Казахстан имел статус наблюдателя в Венецианской комиссии с 1998 года. 13 марта 2012 года Президентом Республики Казахстан Н. Назарбаевым был подписан Указ «О членстве Республики Казахстан в Европейской комиссии за демократию через право». Казахстан и Венецианская комиссия: за демократию через право 12 Данный акт Главы государства последовал после решения Комитета Министров Совета Европы об удовлетворении соответствующей заявки Казахстана.

Еще в 2007 году Венецианской комиссии было предложено представить заключение по нескольким законодательным актам. Республикой Казахстан было внесено предложение о подготовке первого заключения по законодательству об Омбудсмене, За этим первым ходатайством последовал в 2009 году запрос Конституционного Совета о даче консультаций по вопросу о юридической силе актов Таможенного союза между Беларусью, Российской Федерацией и Казахстаном. В 2011 году в сотрудничестве с БДИПЧ/ОБСЕ Комиссия представила заключение по Конституционному закону «О судебной системе и статусе судей в Республике Казахстан», а в 2016 году было подготовлено заключение по проекту Кодекса судейской этики. Казахстан и Венецианская комиссия: за демократию через право [4, с.5].

В 2016 году по обращению Верховного Суда было принято заключение по проекту Кодекса судейской этики.

В феврале 2017 года власти Республики Казахстана обратились в Венецианскую комиссию с просьбой подготовить заключение по проекту поправок в Конституцию Казахстана. Венецианская комиссия в своем заключении [5] отмечала, что с момента своего принятия в 1995 году Конституция Казахстана обеспечила стабильность и прочную основу для построения современного государства. Вместе с тем ряд важнейших вопросов, касающихся баланса полномочий, эффективной и действенной защиты прав человека и независимости судебной власти, по-прежнему остается в конституционной повестке дня. Конституционная реформа 2017 года следовала логике конституционных изменений 1998 и 2007 годов и была направлена на достижение лучшего баланса между полномочиями Президента, Правительства и Парламента. Она также уполномочила Конституционный Совет рассматривать проекты конституционных поправок и вопросы, которые должны быть вынесены на референдум до их принятия. Это можно рассматривать как важный шаг в деле усиления защиты Конституции и конституционных прав и свобод. Измененная Конституция сократила некоторые президентские полномочия, включая отмену права издавать указы, имеющие силу законов. В то же время некоторые из основных критических замечаний остались без внимания. Они касались, в частности, рекомендаций исключить полномочия Президента определять, какие законы должны быть приоритетными в повестке дня Парламента, и ссылок на надзорные полномочия прокуратуры. Есть и другие замечания, которые, безусловно, могут быть полезны в любой будущей реформе Конституции [6].

В октябре 2018 года принято заключение Комиссии по проекту Административного процедурно-процессуального кодекса Республики. С таким запросом обратился Министр юстиции Казахстана. В декабре 2018 года Комиссия одобрила Концепцию законопроекта по вопросам трансформации деятельности Высшего Судебного Совета Республики Казахстан и системы отбора судей Казахстана.

В ряде стран вновь сформированная президентская власть претендовала на абсолютную, нередко бесконтрольную реализацию своих полномочий, зачастую нивелируя роль парламента и применяя для расширения своих прерогатив институты непосредственной демократии, общенародные референдумы [7]. Венецианская комиссия с учетом подобного сценария подготовила серию заключений в отношении Украины, Беларуси, Молдовы, Азербайджана.

Таковую же помощь, консультативного характера, Венецианская комиссия оказывала и Кыргызской Республики.

Так в письме от 25 декабря 2019 г. заместитель председателя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. Касымалиева запросила Заключение Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) о проекте закона о поправках к отдельным законодательным актам в части санкций за нарушение избирательного законодательства (CDLREF(2020)016) [8]. В письме

от 30 января 2020 БДИПЧ и Венецианская комиссия подтвердили готовность представить совместное юридическое Заключение о проекте закона.

Данный проект закона включает поправки в Уголовный Кодекс, Кодекс о нарушениях, Кодекс о проступках и Административно-процессуальный Кодекс в части нарушений избирательного законодательства. Этот проект закона является частью законодательных предложений, предусмотренных Стратегией усовершенствования избирательного законодательства Кыргызской Республики в 2018-2020 гг. Данная Стратегия была разработана рабочей группой под руководством Президента Кыргызской Республики и принята Национальным советом по устойчивому развитию Кыргызской Республики в августе 2018 г. Делегация БДИПЧ и Венецианской комиссии отмечают активную роль Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов в разработке и реализации данной Стратегии.

Рассматриваемый Законопроект, в частности к поправкам к Кодексу о нарушениях вводит две новые статьи в Кодекс о нарушениях. Так статья 42-1 вводит санкции в отношении физических и юридических лиц, которые не предоставляют информацию или материалы избирательной комиссии в сроки, установленные законом, а также за «невыполнение решений и требований комиссии, принятых в пределах ее полномочий, необходимых для подготовки и проведения выборов». Статья 42-2 вводит санкции для избирателей за предоставление заведомо недостоверных сведений избирательной комиссии об смене избирательного адреса.

В заключении Венецианская комиссия отмечает, что законодательство о выборах Кыргызской Республики (с изменениями, внесенными в августе 2019 г.), предусматривает ответственность за представление заведомо недостоверных сведений об избирательном адресе избирателя, однако остается неясным, что представляют собой такие «заведомо недостоверные сведения». Избирательный адрес — это инструмент, позволяющий избирателям подать заявку на голосование по месту, отличному от зарегистрированного места жительства (статья 15.3 Закона о выборах). Такие избиратели исключаются из списков избирателей по месту жительства и включаются в списки избирателей по запрошенному избирательному адресу. Если избиратель предоставит недостоверный (несуществующий) избирательный адрес, он/она, вероятно, не сможет проголосовать. Если избиратель предоставляет реальный адрес, но на самом деле не намеревается голосовать в запрашиваемом месте или имеет другой скрытый мотив для изменения места голосования, сомнительно, что такое поведение может преследоваться до тех пор, пока закон разрешает избирателям изменять свой адрес голосования с некоторыми ограничениями или без таковых. Подводя выводы, Комиссия отмечает, что проект статьи 42-2 направлен на предотвращение подозрительных «всплесков» изменений избирательных адресов, которые могут принести пользу определенным кандидатам, особенно на местных выборах. Далее указывает, что следует изучить другие способы, которые не приводят к риску наказания избирателей за осуществление их законных прав. БДИПЧ и Венецианская комиссия рекомендуют исключить проект статьи 42-2 Кодекса о нарушениях из законопроекта.

Рассматривая зарубежное избирательное законодательство, хотелось бы также в качестве примера привести работу Венецианской комиссии по избирательному законодательству Украины. В частности, Венецианская комиссия и ОБСЕ/БДИПЧ отмечают значительный прогресс Украины на пути совершенствования избирательного законодательства, что было отмечено в проекте совместного заключения Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ, который был рассмотрен и одобрен на заседании Европейской комиссии «За демократию через право», 14 -15 июня 2013 года.

В частности, положительно отмечается установление критериев для создания одномандатных избирательных округов, установление требования к Центральной избирательной комиссии публиковать на своем официальном веб-сайте перечень одномандатных избирательных округов, включая их номера, границы и адреса соответствующих окружных избирательных комиссий, а также усиление полномочий окружных избирательных комиссий по управлению одномандатным избирательным округом, однако, под наблюдением Центральной избирательной комиссии.

Положительно отмечено установление требования в избирательные комиссии по информированию представителей партий или кандидатов в одномандатных избирательных округах об ошибках или неточностях, обнаруженных в регистрационных документах.

Положительно оценено установление ограничения временного изменения регистрации избирателя для того, чтобы соответствующие избиратели получили лишь бюллетень для голосования в общенациональном пропорциональном волеизъявлении в день выборов, несмотря на просьбу временно изменить избирательную регистрацию на другой одномандатный избирательный округ, и таким образом - решение проблемы фальсификаций.

Одобрено установление требования к избирательным комиссиям не только по «принятию» решений, но и по «обсуждению» решений на заседаниях с тем, чтобы избежать ситуации, когда избирательные комиссии заседали и принимали решение «за закрытыми дверями» (практика, которая была отмечена как таковая, что вызывала беспокойство на парламентских выборах 2012 года).

Кроме того, как позитивные изменения определены введения требований о представлении отчетов о происхождении и использовании средств избирательного фонда до дня проведения выборов для их публикации на сайте Центральной избирательной комиссии, а также включение положений, имеющих целью менее за ангажированное освещение выборов средствами массовой информации и уменьшение привилегий, предоставляемых кандидатам от власти по сравнению с другими кандидатами.

Проект Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по совершенствованию законодательства по вопросам проведения выборов» был разработан Министерством юстиции Украины с целью учета выводов и рекомендаций миссий официальных наблюдателей от иностранных государств и международных организаций, в частности Миссии по наблюдению за выборами народных депутатов Украины 28 октября 2012 г. ОБСЕ/БДИПЧ.

В ходе заседания был рассмотрен и одобрен проект совместного заключения Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ к законопроектам о внесении изменений в Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины», «О Центральной избирательной комиссии» и «О повторных выборах народных депутатов Украины в Верховную Раду Украины VII созыва в некоторых одномандатных избирательных округах в связи с невозможностью достоверного установления итогов голосования и результатов выборов народных депутатов Украины 28 октября 2012 г.», а также проект заключения Венецианской комиссии в Закон Украины «О всеукраинском референдуме».

Необходимо отметить, что выполнение рекомендаций и, соответственно, преодоление недостатков в проведении выборов, зафиксированных Миссией ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами народных депутатов Украины 28 октября 2012 г., является одним из требований Европейской Стороны к подписанию Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС.

Выводы:

1. Венецианская комиссия, являясь консультативным органом Совета Европы по конституционным вопросам, стремится к унифицированию демократических ценностей и построению демократических институтов своих государств-членов и других государств, которые просят содействия в построении правового государства. Посредством своих докладов, заключений, исследований или руководящих принципов Венецианская комиссия формирует универсальные стандарты как проявление общего конституционного наследия, которое создается на основе ряда международных соглашений, конвенций и договоров, целью которых является защита прав и свобод человека и общих ценностей. Эффективность и репутация Венецианской комиссии обусловлены ее нейтральностью и профессиональным подходом. Ее работа свободна от политических пристрастий или влияний и направлена на оказание правовой помощи, которая способствует разработчикам в соответствующих странах принять наилучшие решения, отвечающие их правовым традициям и потребностям. Этот подход был принят властями Казахстана и Венецианская комиссия стала ценным партнером в ряде различных проектов, целью которых является улучшение правовой среды Казахстана. В связи с позицией Республики Казахстан в качестве государства-члена Венецианской комиссии было отмечено, что власти Казахстана доверили Венецианской комиссии оказание правовой помощи в разработке законопроектов, касающихся конституционных изменений, судебной системы, административных процедур и института омбудсмана, вопросов, имеющих огромное значение для защиты прав

человека, и вопросов, необходимых для создания общества и страны как это предусмотрено Конституцией Республики Казахстан.

3. Приверженность идеалам свободы, равенства и согласия требует внимания и соблюдения функционирования органов государственной власти, поскольку их отношение к гражданам показывает, как и в какой степени соблюдаются их права при управлении. В связи с этим важно обеспечить надлежащие «инструменты» функционирования органов государственной власти для снижения произвола и недопустимого ограничения прав граждан. Вполне понятно, что эти «инструменты» относятся к законодательству, которое обеспечит, чтобы власти в их отношениях с гражданами руководствовались принципами законности, равенства, социальной справедливости и были лишены произвола.

4. Власти Республики Казахстан признали необходимость работы по совершенствованию законодательства об административном судопроизводстве и созданию системы административного правосудия как отдельной отрасли правосудия с целью формирования доверия граждан к государственной власти при решении вопросов общественного характера. Это намерение, безусловно, исходит из осознания того, что только надлежащая система административного права может обеспечить правильное функционирование государственных органов и сократить дискреционное принятие решений, защищая при этом общественные интересы.

Список использованной литературы:

1. S. R. Dür, The Venice Commission's Involvement in the Establishment of a Human Rights Protection System in Asia – (Variable) Geography and other relevant issues, Nagoya University Asian Law Bulletin, Vol. 1, 2016, pp. 17-47.
2. Bartole, The experience of the Venice Commission: sources and materials of its elaboration of the international constitutional law, CDL-PI (2016)016, 14 December 2016.
3. <https://izak.ru/institute/sekretariat-delegatsii-rossiyskov-federatsii-v-evropeyskov-komissii-za-demokratiyu-cherez-pravo-vene.php> (обращение 30.09.2020 г.)
4. Казахстан и Венецианская комиссия: за демократию через право / Под ред. К.А. Мами, И.И. Рогова. – Алматы: Казак университети, 2019. – 555 + 7 с. илл. С. 5.
5. Заключение по проекту Закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» принято Венецианской комиссией на 110-й пленарной сессии (Венеция, 10-11 марта 2017 г.).
6. Казахстан и Венецианская комиссия: за демократию через право / под ред. К.А. Мами, И.И. Рогова. – Алматы: Казак университети, 2019. – 555 + 7 с. илл.
<http://ksrk.gov.kz/sites/default/files/books/2019-12.pdf>
7. CDL-AD (2010) 001. Report on Constitutional Amendment, adopted by the Venice Commission at its 81-st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009), para 71, 190-191. На русском яз.: Доклад о конституционных поправках. Исследование № 469/2008 CDL-AD (2010), одобренное Венецианской комиссией на 81-м Пленарном заседании (Венеция, 11-12 декабря 2009 г.) – в кн.: Венецианская комиссия: о конституциях конституционных поправках и конституционном правосудии: сб. материалов / под ред. академика РАН Т.Я. Хабриевой. М., 2016.
8. Совместное заключение по поправкам к отдельным законодательным актам в части санкций за нарушение избирательного законодательства принято венецианской комиссией 20 марта, 2020 г. путем письменной процедуры взамен 122-го пленарного заседания
https://www.osce.org/files/f/documents/0/a/449479_3.pdf

List of used literature:

1. S. R. Dür, The Venice Commission's Involvement in the Establishment of a Human Rights Protection System in Asia – (Variable) Geography and other relevant issues, Nagoya University Asian Law Bulletin, Vol. 1, 2016, pp. 17-47.

2. Bartole, The experience of the Venice Commission: sources and materials of its elaboration of the international constitutional law, CDL-PI (2016)016, 14 December 2016.
3. <https://izak.ru/institute/sekretariat-delegatsii-rossiyskoy-federatsii-v-evropeyskoy-komissii-za-demokratiyu-cherez-pravo-vene.php> (address 30.09.2020)
4. Kazakhstan and the Venice Commission: for Democracy through law / Edited by K.A. Mami, I.I. Rogov. – Almaty: Kazakh University, 2019. – 555 + 7 p. fig. p. 5.
5. The conclusion on the draft Law "On Amendments and Additions to the Constitution of the Republic of Kazakhstan" was adopted by the Venice Commission at the 110th plenary session (Venice, March 10-11, 2017).
6. Kazakhstan and the Venice Commission: for Democracy through Law / edited by K.A. Mami, I.I. Rogov. – Almaty: Kazakh University, 2019. – 555 + 7 p. fig.
<http://ksrk.gov.kz/sites/default/files/books/2019-12.pdf>
7. CDL-AD (2010) 001. Report on Constitutional Amendment, adopted by the Venice Commission at its 81-st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009), para 71, 190-191. In Russian: Report on Constitutional Amendments. Study No. 469/2008 CDL-AD (2010), approved by the Venice Commission at the 81st Plenary Meeting (Venice, December 11-12, 2009) - in the book: Venice Commission: on constitutions, constitutional amendments and constitutional justice: collection of materials / ed. Academician of the Russian Academy of Sciences T.Y. Khabrieva. M., 2016.
8. The Joint opinion on amendments to certain legislative acts regarding sanctions for violation of electoral legislation was adopted by the Venice Commission on March 20, 2020 through a written procedure instead of the 122nd plenary session https://www.osce.org/files/f/documents/0/a/449479_3.pdf

УДК: 342.821.

Сугирбеков Серик Избасарович
Кыргызстан эл аралык университетинин
аспиранты

ШАЙЛОО ПРОЦЕССИНИН АЙРЫМ АСПЕКТТЕРИ БОЮНЧА КЫРГЫЗСТАНДА: ТАРЫХЫЙ-УКУКТУК АСПЕКТИ

Аннотация

Бул макалада Кыргыз Республикасында демократиялык укуктук мамлекеттүүлүктү калыптандырууга жана андан ары өнүктүрүүгө таасирин тийгизген айрым аспектилер талданат, бул мамлекеттик башкаруу чөйрөсүндө кардиналдуу реформаларды ишке ашырууну актуалдаштырууда. Бул реформалар мыйзам үстөмдүгүнүн принциптеринин контекстинде шайлоо процесси жана аны менен байланышкан шайлоо мыйзамдары чөйрөсүндөгү түп-тамырынан бери өзгөрүүнү камтыйт. Азыркы реалдуулукта аны кыргыз коомунун муктаждыктарын канааттандырууга, инсандын кызыкчылыгын коргоого, укуктарды жана эркиндиктерди коргоого жана күчтүү мамлекетти курууга багыттоо зарыл. Ошондой эле Кыргыз Республикасындагы жарандык коомдун эволюциясынын бардык аспектилерине олуттуу таасирин тийгизген шайлоо укуктарын жана шайлоо процессин трансформациялоонун айрым аспектилери каралат.

Негизги сөздөр: шайлоо процесси; шайлоо укугу; Конституция, мыйзамдар; конституциялык реформа; мамлекеттик башкаруу; партиялар; мажоритардык система; пропорционалдык система; мамлекеттик органдар; мекемелер.

Сугирбеков Серик Избасарович
аспирант
Международного университета Кыргызстана

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ВЫБОРНОГО ПРОЦЕССА В КЫРГЫЗСТАНЕ: ИСТОРИКО - ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация

В представленной статье анализируются некоторые аспекты, затрагивающие становление и дальнейшее развитие демократической правовой государственности в КР, что актуализирует проведение кардинальных преобразований в сфере госуправления. Эти реформы предполагают коренные изменения в сфере выборного процесса и коррелирующего с ним избирательного права в контексте принципов правового государства. В условиях текущей реальности необходимо направить его на удовлетворение потребностей кыргызстанского общества, защиту интересов личности, охрану прав и свобод и построение сильного государства. А также рассмотрены некоторые аспекты трансформации избирательных прав и выборного процесса, которые в заметной степени затрагивают все стороны эволюционирования гражданского общества в КР.

Ключевые слова: выборный процесс; избирательное право; Конституция, законодательство; конституционное реформирование; госуправление; партии; мажоритарная система; пропорциональная система; госорганы; институты.

Sugirbekov Serik Izbasarovich
graduate student
International University of Kyrgyzstan

ON SOME ASPECTS OF THE ELECTION PROCESS IN KYRGYZSTAN: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

Resume

This article analyzes some aspects that affect the formation and further development of democratic legal statehood in the Kyrgyz Republic, which actualizes the implementation of cardinal reforms in the field of public administration. These reforms involve fundamental changes in the field of the electoral process and the electoral law that correlates with it in the context of the principles of the rule of law. In the current reality, it is necessary to direct it to meet the needs of the Kyrgyz society, protect the interests of the individual, protect rights and freedoms and build a strong state. And also, some aspects of the transformation of electoral rights and the electoral process, which significantly affect all aspects of the evolution of civil society in the Kyrgyz Republic, are considered.

Key words: *electoral process; suffrage; Constitution, legislation; constitutional reform; public administration; parties; majority system; proportional system; government agencies; institutions.*

Текущая трансформация избирательных прав и выборного процесса затронула все сегменты кыргызстанского социума, актуализировавшие проблемный поиск партогенеза. Детализируем ряд аспектов в историко-правовом ключе. Так, в Кодексе о выборах в КР отражен принцип пропорциональной системы формирования ЖК КР на основе представительства партий [1]. Следует особо выделить, что на период проведения парламентских выборов в дек. 2007 г. в МЮ КР было зарегистрировано более ста партий. Безусловно, выборы по партийным спискам предполагали оказание доверия той или иной партии кыргызстанским электоратом.

Из курса теории известно, что пропорциональная система в «чистом виде» менее применима, нежели мажоритарная, и является составной частью смешанной системы. Как отмечается ведущим ученым-конституционалистом Чиркиным В.Е., пропорциональная система используется только в многомандатных округах, где избирается несколько депутатов (органов МСУ), а места делятся в пропорции к собранным голосам [2, с. 203].

При этом следует подчеркнуть, что существенной особенностью современного ЖК КР является то, что он организационно не связан с местными кенешами, как это было в условиях советской системы госуправления. Анализ избирательного процесса позволил остановиться на некоторых методиках, которые были применены в ходе избирательных кампаний. Следует отметить, что распределение мест по системе д'Ондта возможно не только внутри многомандатных округов, но и в масштабе страны, если будут суммированы голоса по всем округам, поданные за кандидатов от одной и той же партии (за список партии в целом). Она может использоваться, если государство в целом и составляет единый избирательный округ.

Вместе с тем, вычисление квоты д'Ондта тоже не обеспечивает полного равенства, при этой системе (как и при любом другом порядке вычисления квоты в рамках пропорциональной системы) могут остаться незамещенные места по округу или по стране в целом. В таких случаях в действие вступают дополнительные правила: *наибольшего остатка и наибольшего избирательного числа*. Если закон устанавливает правило наибольшего остатка, то нераспределенные квоты в порядке очередности передаются тем кандидатам (партиям), которые имеют наибольшее число неиспользованных при подсчете голосов.

В пропорциональной системе также используется «заградительный барьер», который означает, что партия не получит определенного числа голосов в целом по стране (к примеру, 5% - в ФРГ и России, 8% - в Египте, 10% - в Турции), она не допускается к распределению мест по общегосударственному списку и в округах (если в округах применяется не мажоритарная, а пропорциональная система).

Так, анализ выборного процесса позволил детализировать процесс от 2007 г., когда в Кыргызстане к выборам было допущено 29 партий, и лишь 5 партий прошли в ЖК КР. Однако в целом пропорциональная система благоприятствует мелким партиям, поскольку при вычислении квоты и при распределении мест они могут получить несколько мандатов. Она более демократична, но, с другой стороны, она создает в парламенте дробное представительство. Как отмечается в специальной литературе, зачастую ни одна партия не имеет большинства и для

формирования правительства вынуждена вступать в коалиции с другими партиями, как это и произошло в Кыргызстане.

Как показывает практика, такие коалиции нередко оказываются непрочными и распадаются. К определению положения депутата в Парламенте существует два подхода. Это т.н. концепция *свободного и императивного мандата*. На текущем отрезке социо-политической реальности парламентарии — это не только как представители избирательного округа, но, всей нации, и потому не связаны мандатом избирателей.

К примеру, в п. 1. ст.73 Конституции КР (в ред. 2010 г.) отмечалось, что депутат ЖК КР не связан императивным мандатом, его отзыв не допускается, также п. 1. ст. 72 Основного Закона КР конституировал норму о том, что депутаты ЖК КР обладают депутатским *индемнитетом*, поскольку Депутат ЖК КР не может подвергаться преследованиям за высказываемые им суждения и результаты голосования.

Также внимания заслуживает норма о привлечении к уголовной ответственности с согласия большинства от общего числа депутатов ЖК КР, за исключением особо тяжких преступлений. В указанной связи, целесообразно полагать, что депутаты как категория госслужащих определяется депутатским *иммунитетом и индемнитетом*.

При этом депутатский иммунитет подразумевает свободу слова и голосования, а также депутатскую неприкосновенность. Между тем, необходимо внести уточнение, свобода голосования фиксирует такой аспект, когда депутат не привлекается к уголовной ответственности в силу действия его мандата. Между тем, указанная практика уходит «в Лету». Внесем некоторые пояснения. Так, депутатский иммунитет возник и был необходим во времена противостояния парламентов, монархов и подчиненных им служб.

Прав Дуйсенов Э.Э., который полагает, что институт иммунитета выполняет позитивную роль в тоталитарных странах. Между тем, в государствах укоренившейся демократии он не совсем уместен [3, с. 2]. К примеру, по итогам референдума 17 окт. 1998 г. в ред. Конституции КР были внесены ряд новшеств об упразднении депутатского иммунитета. По мнению Дуйсенова Э.Э., «упразднение депутатского иммунитета содержит в себе и отрицательные стороны, которые проявляются в условиях переходного периода. Так, в случае возникновения противостояния ветвей власти, исполнительная власть, в виду отсутствия правовой защиты, может оказывать воздействию на депутатов.

На более позднем этапе, уже 2 февр. 2003 г. в КР был восстановлен иммунитет депутатам ЖК КР, а также частично возвращен иммунитет депутатам местных кенешей [4, с. 131].

В ред. Основного закона КР (2010 г.) конституирована норма о депутатском *индемнитете*. Также можно утверждать, что указанное новшество в условиях конституционного реформирования подразумевает два значения:

- освобождение от ответственности;
- вознаграждение за парламентскую деятельность.

В этом понимании мы согласны с мнением Дуйсенова Э.Э. в том, что в ряде государств депутаты получают вознаграждение за свою деятельность, включая покрытие расходов на резиденцию, переписку, поездки. Логично, что высокий индемнитет превращается в доходную должность. Другое же его значение кроется в *неответственности* депутата, иначе говор, за действия, поддержанные голосованием, даже если эти действия будут затем признаны противоправными [4, с. 132].

Помимо *отзыва*, в парламентах практикуется досрочное *прекращение мандата* по решению парламента. В некоторых случаях парламент может быть *распущен* главой государства с обязательной датой назначения новых выборов. *Роспуск и приостановление* деятельности парламента неоднозначны. К примеру, в 1993 г. в РФ в условиях противостояния законодательной и исполнительной власти деятельность парламента (имел две формы: Съезд народных депутатов и избираемый им Верховный Совет) была приостановлена указом Президента РФ. Через три месяца была принята новая ред. конституции, и на ее основе были проведены выборы в новый парламент.

Детализируем еще один немаловажный аспект. Так, к важнейшим внутренним структурам парламента относят - *партийные фракции*, (партии, клубы, объединения, группы), которые объединяют членов партий с целью проведения единой партийной политики. Более того,

регламентом разрешено создание фракций только при определенном числе представителей данной партии.

Проанализируем ряд норм. Так, в Конституционном законе «О Жогорку Кенеше и статусе его депутатов» законодателем отражены дефиниции «политических партийных фракций» и «депутатских групп». Однако, если обратиться к действовавшему закону «О регламенте ЖК КР» от 3 янв. 2005 г., в нем дефинируется понятие «*депутатская фракция*», под которой понимается – объединение, сформированное из числа депутатов, избранных в ЖК по списку партии.

В п. 4. ст. 32 Конституционного закона «О ЖК и статусе его депутатов» закреплена норма, в соответствии с которой, регистрация фракций партий и депутатских групп осуществляется в Бюро ЖК КР явочным порядком. П. 5. Полномочия, организация и деятельность фракций и групп в ЖК КР также определяется Регламентом ЖК КР.

В парламенте ведущую роль играют *комиссии (комитеты)*, которые, по сути, и есть эпицентр законодательной деятельности. Комиссии, как известно, дифференцируются на постоянные и временные. Первые создаются на период полномочий Парламента, временные же – для выполнения какой-либо задачи (к примеру, это могут быть комиссии по расследованию в связи с какими-либо событиями, для рассмотрения поправок, решения этих комиссий, иногда служат основанием для возбуждения уголовных дел. Иногда, работа временных комиссий подготавливает принятие парламентом принципиальных политических решений). Комиссии могут быть специализированными (по отдельным отраслям общественной жизни и управления) и неспециализированными.

Бесспорен факт, что постоянные комиссии избираются с учетом «фракционной структуры». Как правило, председателями комиссий избираются представители наиболее крупных фракций (в том числе оппозиции). Они играют ведущую роль, поскольку, в процессе второго чтения законопроекта, после обсуждения в комиссии с соответствующими доработками, по ее решению данная стадия предпринимает принятие или отклонение проекта НПА.

Однако, в теории до сих пор не рассматривались прецеденты, которые имели место в Кыргызстане. Так, в соответствии со ст. 2 Конституции КР (в ред. 23 окт. 2007 г.) никакое объединение и отдельное лицо не вправе присваивать власть в государстве. В Кыргызстане такая практика повторилась дважды, в 2005 г. и в 2010 г.

Как известно из курса новейшей политической истории КР, Временным правительством был принят Декрет №39, указывающим, что «госвласть в КР в соответствии с волеизъявлением народа переходит временному правительству». В ст.1 Основного Закона КР (в ред. 23 окт. 2007 г.) конституируется норма, что единственным источником власти является - народ, осуществляющий ее на выборах и референдумах, а также через систему госорганов и органов МСУ. В Декрете указывается, что «полномочия президента, ЖК КР и правительства, возлагаются на временное правительство».

Тогда возможен ли случай, если президент возложит свои полномочия спикеру ЖК КР согласно ст. 52 действовавшей на тот период ред. Конституции? Некоторые эксперты полагают, что такой сценарий уже имел место в случае с М.С. Горбачевым. ЖК КР мог быть распущен самороспуском, прежний состав ЖК КР как раз настаивал на продолжении полномочий, поскольку была реальной угроза противостояния.

Также важно отметить, что переход КР к парламентской форме правления подразумевает «совокупность приемов и способов осуществления госвласти парламентом, имеющей доминирующее положение по отношению к другим ветвям, включая исключительную подконтрольность правительства перед парламентом [5, с. 570]. Однако, следует дифференцировать парламентскую форму правления и т.н. «правления парламента», где оптимальной формой представляется концепция «рационализированного парламентаризма». Также разделяем мнение Чернобеля Г.Т., что «наиболее эффективной система госуправления является там, где президент - глава правительства или там, где правительство во главе с Премьер-Министром, назначаемое парламентом, функционирует как институт самостоятельно» [6, с. 87].

В известной степени, как отмечают эксперты, данные изменения подорвали авторитет Конституции и доверие к ней, привели к сильной концентрации госвласти в руках главы государства, при которой роль органов власти, МСУ, иных институтов стала носить во многом формальный характер [7, с.15].

Прав Дуйсенов Э.Э. который утверждает, что совмещение работы в парламенте, по аналогии с госслужбой и другими видами профдеятельности (кроме преподавательской, научной и творческой работы) депутату запрещено, что направлено на пресечение некоторых связей, ведущих к коррупции [4, с. 133]. Полагаем, что в связи с новациями, внесенными в Конституцию КР, необходимо кардинальным образом изменить парадигму нормативно-правовой базы. От имени народа вправе выступать ЖК КР, что нашло отражение в принципах верховенства власти народа, разделения власти, ответственности госорганов перед народом и в интересах народа, разграничения функций и полномочий органов госвласти и органов МСУ.

Представительный характер ЖК КР проявляется в его избрании народом. В контексте выборного процесса также целесообразно отметить, что Парламент в любом государстве - орган с законодательными функциями, т.е. принимающий акты высшей юридической силы.

Безусловно, Конституция КР устанавливает, что законы и иные важные вопросы государственного значения могут выноситься на референдумы, посредством которых вносились новшества в действующие ред. в 1996, 1998, 2003, 2007, 2010, 2016, 2021 гг.

В контексте анализа также солидарны с мнением Тихомирова Ю.А. в том что, «в осуществлении законодательной власти проявляется фундаментальное свойство парламента – его представительность, что обязывает его выражать волю народа, посредством принятия законов...» [8, с. 43].

Можно полагать, что избирательная система КР находится в процессе существенных трансформаций, обусловленных пропорциональной системой выборов депутатов ЖК КР по партийным спискам. Как известно, организационно-коллективными субъектами выступают партии, но одним из отрицательных аспектов выступает слабая партийная система, сопряженная с вопросами их деятельности и взаимодействия с органами госвласти. Думается, что в развитии данных процессов закономерен вопрос о легитимности выборной власти.

Таким образом, по итогам проведенного анализа можно вывести некоторые выводы:

– Рассмотрены некоторые аспекты трансформации избирательных прав и выборного процесса, которые в заметной степени затрагивают все стороны эволюционирования гражданского общества в КР.

– В Кыргызстане в целом созданы условия для формирования и институционализации фракционной работы партий.

– Во многих государствах мирового сообщества законодательство об образовании фракций подразумевает ее четкую регламентацию, во многом схожую с процессом создания партий.

Список использованной литературы:

1. Закон «О новой редакции Кодекса КР о выборах в КР» от 23 окт. 2007 г. - №158 // Эркин-Тоо. – 2007. – 24 окт.
2. Чиркин В.Е. Основы сравнительного государственоведения. – М., 1997. – С. 203.
3. Дуйсенов Э.Э. Только депутатом быть обязан? Газ. // Слово Кыргызстана 8 окт. 1998 г.
4. Дуйсенов Э.Э. Докт. дисс. Правовые проблемы реформирования госуправления (РК и КР). – Алматы, 2003. – С. 131.
5. Асылбеков А.П. Парламентаризм в РК и правовые меры по его обеспечению в условиях президентской формы правления. – Алматы, 2021, - С. 570.
6. Чернобель Г.Т. Конституция как Основной Закон государства в ценностном измерении. – М., 2019. - С. 87.
7. Кыргызстан на новом этапе развития: Доклад ПРООН в КР. 2005. – Б., - С. 15.
8. Конституционные реформы в государствах Содружества. / Под ред. Ю.А. Тихомирова. – СПб, 1993. - С. 43.
9. Парламентское право России. / Под ред. И.М. Степанова. – М., 2017. - С. 39.

List of used literature:

1. Law "On the new edition of the Code of the Kyrgyz Republic on elections in the Kyrgyz Republic" dated 23 October. 2007 - No. 158 // Erkin-Too. - 2007. - 24 Oct.

2. Chirkin V.E. Fundamentals of comparative state studies. - M., 1997. - S. 203.
3. Duisenov E.E. Is it only required to be a deputy? *Gas.* // Word of Kyrgyzstan 8 Oct. 1998.
4. Duisenov E.E. Dr. diss. Legal problems of public administration reform (RK and KR). - Almaty, 2003. - S. 131.
5. Asylbekov A.P. Parliamentarianism in the Republic of Kazakhstan and legal measures to ensure it under the conditions of a presidential form of government. - Almaty, 2021, - S. 570.
6. Chernobel G.T. The Constitution as the Fundamental Law of the state in the value dimension. - M., 2019. - S. 87.
7. Kyrgyzstan at a new stage of development: UNDP report in the Kyrgyz Republic. 2005. - B., - S. 15.
8. Constitutional reforms in the states of the Commonwealth. / Ed. Yu.A. Tikhomirov. - St. Petersburg, 1993. - S. 43.
9. 9. Parliamentary law of Russia. / Ed. THEM. Stepanova. - M., 2017. - S. 39.

УДК: 32(575.2)

Сыдыкбеков Каныбек Идрисович
Кыргыз Республикасынын Президентине
караштуу Жусуп Абдрахманов атындагы
Мамлекеттик башкаруу академиясынын
аспиранты

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН 2010-2020-ЖЫЛДАРДАГЫ САЯСИЙ СИСТЕМАСЫН ТАЛДОО

Аннотация

Бул макаланын автору Кыргызстандын 2010-жылдан 2020-жылга чейин иштеген саясий системасын кыскача талдап берүүгө аракет кылган. Башында бул саясий система салыштырмалуу жаш көз карандысыз мамлекет үчүн таптакыр жаңы эле. Демек, бул саясий системанын иштөө мөөнөтүн кандайдыр бир эксперимент катары кароого болот. Эксперименттин жүрүшүндө Кыргыз Республикасы үчүн баа жеткис тажрыйба топтолду. Бирок бул система канааттандыруу натыйжа бербегенине байланыштуу андан баш тартууга туура келген. Эми ошол система натыйжалуу иштебегендигинин себептерин терең илимий изилдөөбүз абзел. Бул маселенин актуалдуулугун коомчулуктун арасындагы ошол система тууралуу кайчы пикирлердин азыркыга чейин орун алышы айгинелейт. Ошондуктан жогоруда белгинген убакыттын ичинде орун алган саясий окуяларды кыскача чагылдыруу менен бирге, 2010-жылдын 27-июнунда кабыл алынып 2021-жылдын 5-майында жокко чыгарылган Кыргыз Республикасынын Конституциясынын он жана терс жактарын чагылдырууга да көңүл бурулат. Дагы бир белгилеп кетчү нерсе, макаланын соңунда саясий системанын жана анын чөйрөсүнүн өлкөнүн экономикасына тийгизген таасири бар экендиги далилденди.

***Негизги сөздөр:** конституция, саясий система, парламенттик башкаруу формасы, коалиция, фракция, Венеция комиссиясы, ички дүң жыйымдын (ИДП) жан башына үлүшү.*

Сыдыкбеков Каныбек Идрисович
аспирант
Академии государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики
имени Жусупа Абдрахманова

АНАЛИЗ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ 2010-2020 ГОДОВ

Аннотация

Автор данной статьи попытался провести краткий анализ политической системы Кыргызстана с 2010 по 2020 годы. В начале данная политическая система была совершенно новой для относительно молодого независимого государства. Поэтому период действия этой политической системы можно рассматривать как своего рода эксперимент. Во время данного эксперимента Кыргызская Республика извлекла для себя бесценный опыт. Однако, из-за недостаточно эффективной работы данной политической системы пришлось отказаться от нее. Теперь необходимо провести основательное научное исследование причин того, почему данная политическая система оказалась неэффективной. Об актуальности данного вопроса свидетельствует наличие различных мнений среди общественности по поводу действовавшей тогда политической системы. Поэтому помимо краткого анализа политических событий, происходивших в вышеуказанный период, внимание также уделено перечислению сильных и слабых сторон Конституции Кыргызской Республики, действовавшей с 27 июня 2010 года до 5 мая 2021 года. Еще следует отметить, что в конце статьи предпринята попытка доказать, что политическая система и ее внешняя среда оказывают влияние на развитие экономики страны.

Ключевые слова: конституция, политическая система, парламентская форма правления, коалиция, фракция, Венецианская комиссия, ВВП на душу населения.

Sydykbekov Kanybek Idrisovich

graduate student

Academy of Public Administration

under the President of the Kyrgyz Republic

named after Zh. Abdrahmanov

ANALYZING THE POLITICAL SYSTEM OF THE KYRGYZ REPUBLIC 2010-2020

Abstract

The author of this article attempted to analyze the political system of Kyrgyzstan from 2010 to 2020. In the beginning, this political system was completely new for a relatively young independent state. Therefore, the period of operation of this political system can be considered as a kind of experiment. During this experiment, the Kyrgyz Republic gained invaluable experience. However, due to insufficient efficiency of this political system, it had to be abandoned. It is now necessary to conduct a thorough scientific study of the reasons why this political system was ineffective. The relevance of this issue is evidenced by the existence of different opinions among the public about the political system in force at that time. Therefore, in addition to briefly analyzing the political events that took place during the above-mentioned period, attention is also paid to listing the strengths and weaknesses of the Constitution of the Kyrgyz Republic, in force from June 27, 2010 to May 5, 2020. It should also be noted that at the end of the article there is an attempt to prove that the political system and its external environment influence the development of the country's economy.

Key words: constitution, political system, parliamentary system, coalition, parliamentary group, Venice Commission, GDP per capita.

Извлекая печальный опыт из двух революций (март 2005 года и апрель 2010 года) Кыргызская Республика приняла в июне 2010 года свою новую конституцию. Тем самым на территории страны вместо президентско-парламентской формы правления была де-юре установлена парламентско-президентская форма правления. Из-за изменения внутренних факторов (смена высшего руководства государства) и воздействия внешней среды на политическую систему (пандемия COVID-19) народ Кыргызской Республики испытал на себе особенно болезненно слабые стороны парламентаризма в 2020 году. Они заключались, прежде всего, в более низкой ответственности политической элиты (по сравнению с президентской формой правления) и в том, что демократия в стране постепенно стала превращаться в олигархию. Поэтому после третьей кыргызстанской революции в 2020 году была выбрана президентская форма правления для дальнейшего развития государства.

Настоящая статья посвящена анализу политической системы Кыргызской Республики с 2010 года по 2020 год, ибо его можно рассматривать как своего рода эксперимент по установлению элементов парламентской демократии в политической системе страны. Данный исторический период развития страны можно условно разделить на следующие три этапа:

1. Становление политической системы (27.06.2010-03.09.2012);
2. Развитие политической системы (04.09.2012-19.04.2018);
3. Деграция политической системы (20.04.2018-06.10.2020).

Датой начала первого этапа выбрано 27 июня 2010 года, так как тогда была введена в действие новая Конституция [4, с. 1]. А датой окончания этого этапа выбрано 3 сентября 2012 года, так как в тот день была создана относительно устойчивая коалиция большинства в парламенте Кыргызской Республики [8 и 16]. В этот период были проведены выборы в парламент 10 октября 2010 года [9] и президентские выборы 30 октября 2011 года [10]. Состоялись процессы формирования и расформирования трех относительно неустойчивых коалиций [11-15].

Датой начала второго этапа выбран первый день после создания относительно устойчивой коалиции парламентского большинства 4 сентября 2012 года. А датой окончания этого этапа

выбрано 19 апреля 2018 года, так как в тот день парламентом подавляющим количеством голосов было отправлено в отставку правительство, сформированное им же абсолютным количеством голосов и проработавшее почти 8 месяцев [17 и 18]. В этот период были проведены выборы в парламент 15 октября 2015 года [19] и президентские выборы 15 октября 2017 года [20], также состоялся конституционный референдум [21].

Третий этап, условно названный деградацией политической системы Кыргызской Республики, начался с конфликта между действующим тогда президентом и его предшественником, так как тогда традиции по укреплению семейно-клановых связей на высших эшелонах власти [22] и капитал начали относительно сильно влиять на работу политической системы в стране. А датой окончания этого этапа выбрано 6 октября 2020 года, так как в тот день после беспорядков центральная избирательная комиссия отменила результаты парламентских выборов, прошедших 4 октября 2020 года [23].

Анализ политической системы в настоящее время невозможен без анализа конституции, на основе которой организована данная политическая система. Конституция, действовавшая в Кыргызской Республике с 27 июня 2020 года по 5 мая 2021 года, была разработана при обстоятельствах переходного времени в сжатые сроки - в течение менее одного месяца [6 и 7]. Ее слабые и сильные стороны были основательно исследованы отечественным научным сообществом. Также, проект данной конституции в редакции, опубликованной 21 мая 2010 года, был изучен Венецианской комиссией Совета Европы. В результате, данной комиссией принято заключение, включающие как похвалу так и критику отдельных норм конституции [3, с.12-13].

Сильные стороны Конституции Кыргызской Республики подробно описаны в статье Алмазбека Акматалиевича Акматалиева, кандидата философских наук, профессора, ректора Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики имени Ж. Абдрахманова, и Чолпон Шабданбаевны Абдырамановой, доктора политических наук, доцента, директора Института исследований развития государственного управления данной Академии, которая была опубликована в 4-м номере научно-политического журнале Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации "Государственная служба" в 2021 году.

Конституция Кыргызской Республики, принятая на всенародном референдуме в 2010 году, стала переломным моментом для политического развития Кыргызстана. Она определила переход Кыргызстана к парламентской форме правления и качественно новый облик системы государственного управления и государственной службы. Согласно Конституции Кыргызской Республики президент страны избирается непосредственно народом на шестилетний срок. Конституция Кыргызской Республики 2010 года ограничила полномочия Президента Кыргызской Республики, что связано с переходом к новой форме правления. Особенностью новой системы государственной власти Кыргызской Республики является то, что Президент Кыргызской Республики не имеет права законодательной инициативы, которым обладают 10 тыс. избирателей (народная инициатива), депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и Правительство Кыргызской Республики. В 2017 году Президентом Кыргызской Республики избран Сооронбай Шарипович Жээнбеков, когда впервые в новейшей истории государств Центральной Азии в Кыргызской Республике была осуществлена мирная передача президентской власти. [1, с.5]

Жогорку Кенеш Кыргызской Республики — высший представительный орган, осуществляющий законодательную власть и контрольные функции. Он обладает широкими полномочиями — определяет структуру и состав Правительства Кыргызской Республики, за исключением членов Правительства — руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны и национальной безопасности, а также утверждает программу деятельности Правительства Кыргызской Республики. Важная особенность принятой в 2010 году Конституции Кыргызской Республики в том, что она создает условия для развития сильной, влиятельной оппозиции в парламенте. Оппозиция не позволяет парламентскому большинству и Правительству Кыргызской Республики злоупотреблять властью. Для этого в Конституции страны предусмотрены соответствующие механизмы. Организацию и деятельность Правительства Кыргызской Республики во многом определила Конституция 2010 года, в которой заложены нормы, характерные для парламентской формы правления. В этих условиях Президент

Кыргызской Республики не вмешивается в дела исполнительных органов власти, за исключением тех, которые напрямую ему подотчетны. «Сила» премьер-министра в такой ситуации во многом зависит от позиции Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, формирующего правительство. Частая смена правительства, которая по большей части происходила в результате распада коалиции парламентского большинства (за время суверенного развития в Кыргызстане глав правительств было 30), оказала влияние на модернизацию государственного управления страны. [1, с.6]

Слабые стороны Конституции Кыргызской Республики основательно проанализированы в статье Алмазбека Акматалиевича Акматалиева, кандидата философских наук, профессора, ректора Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики имени Ж. Абдрахманова, и Урмата Олжобековича Аманалиева, доктора юридических наук, директора Высшей школы администрирования данной Академии, которая была опубликована в 30-м юбилейном выпуске научного журнала «Вестник» Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики имени Ж. Абдрахманова в 2022 году.

27 июня 2010 г. в результате всенародного голосования была принята новая конституция. Принятая конституция начиналась с лозунга о переходе Кыргызской Республики к парламентской форме правления. Разработчики Конституции отмечали, что управление государством будет осуществляться по парламентской системе, а президент будет только главой государства. Но при этом они не понимали, что президент обладает огромными полномочиями. Такие полномочия предусмотрены в самой Конституции. Таким образом, в Конституции 2010 года не соблюдены атрибуты парламентской формы правления, что и послужило причиной инцидента, произошедшего 5 октября 2020 года. [2, с.12]

Политическая система Кыргызской Республики (2010-2020)



Далее авторы статьи остановились на тех аспектах и недостатках Конституции Кыргызской Республики 2010 года, которые не могли в полной мере охватить парламентскую форму правления:

Во-первых, как уже отмечалось выше, при парламентской форме правления президент избирается парламентом. Однако в истории, согласно статье 61 Конституции 2010 года, президент избирался гражданами Кыргызской Республики сроком на 6 лет.

Во-вторых, правительство, составляющее исполнительную власть в парламентской форме правления, полностью формируется парламентом и несет перед ним ответственность. Согласно статье 64 Конституции 2010 года президент назначал и освобождал от должности членов Правительства - руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности, а также их заместителей. Используя эти полномочия, президент напрямую влиял на работу парламента, большинство в парламенте могло быть подчинено

президенту на основании предоставленных полномочий. Поскольку депутатская неприкосновенность была исключена из положений Конституции 2010 года.

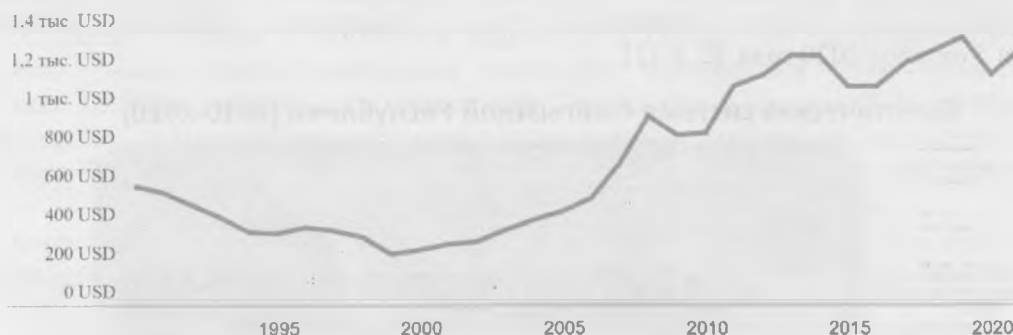
В-третьих, парламентское большинство, созданное посредством вмешательства президента, создавало нестабильность в системе исполнительной власти. Премьер-министры часто менялись. С момента принятия конституции в 2010 году до 5 октября 2020 года сменилось 10 премьер-министров.

В-четвертых, частая смена министров и руководителей комитетов приводила к нестабильности государственной службы. Каждый приходящий руководитель не мог надлежащим образом справиться с приемлемой работой в той сфере, за которую отвечал.

В-пятых, действие Конституции 2010 года, в которой не была четко определена форма парламентского правления, также влияло на экономику. Парламент и правительство не имели субъекта, который бы взял на себя ответственность за социально-экономическое развитие страны. В целом Конституция не предусматривала ни одного ответственного субъекта, который бы взял на себя бремя государства. [2, с.12-13]

Одним из показателей успешности политической системы государства является развитие экономики данного государства. Ниже приведена диаграмма, в которой отображена динамика изменения валового внутреннего продукта на душу населения Кыргызской Республики (в долларах США). [4, с.12-13]

Валовой внутренний продукт на душу населения в локации Киргизия



Данные от datacatalog.worldbank.org через Data Commons

Согласно данной диаграмме с 2010 г. по 2013 г. наблюдался рост ВВП на душу населения Кыргызской Республики, а с 2014 г. по 2016 г. наблюдался спад данного показателя. С 2017 г. по 2019 г. был зафиксирован обратно рост данного показателя и в 2020 г. - резкий спад. Возможно этот спад связан с началом пандемии COVID-19. Затем с 2021 г. заново наблюдается рост ВВП на душу населения Кыргызской Республики. Вероятно это связано с постепенным снятием установленных из-за пандемии ограничений и принятием новой третьей Конституции Кыргызской Республики и установлением президентской формы правления в стране.

Список литературы:

1. Научно-политический журнал «Государственная служба» Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Том 23 №4 от 2021 года
2. Научный журнал «Вестник» Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики имени Ж. Абдрахманова. Юбилейный выпуск №30 от октября 2022 года

Интернет ресурсы:

3. Заключение Венецианской комиссии Совета Европы, принятое 8 июня 2010 года. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)015-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)015-rus) дата обращения: 11.08.2023

4. Конституция Кыргызской Республики, принятая 27 июня 2010 года. <http://cbd.miniust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913> - дата обращения: 11.08.2023
5. Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан, принятая Верховным Советом Республики Кыргызстан 31.08.1991. <http://cbd.miniust.gov.kg/act/view/ru-ru/913> - дата обращения: 11.08.2023
6. Декрет Временного правительства Кыргызской Республики, принятый 19 мая 2010 года. <http://cbd.miniust.gov.kg/act/view/ru-ru/202790/10?cl=ru-ru> - дата обращения: 11.08.2023
7. Статья на новостном портале 24.kg от 3 мая 2010 года. <https://24.kg/archive/ru/politic/73311-v-kyrgyzstane-obrazovano-konstitucionnoe.html/> - дата обращения: 11.08.2023
8. Статья на новостном портале Azattyk от 3 сентября 2012 года. <https://rus.azattyk.org/a/24696425.html> - дата обращения: 11.08.2023
9. Портал открытых данных Кыргызской Республики <https://data.gov.kg/ky/dataset/itogi-vyborov-deputatov-zhk-kr-10-oktyabrya-2010-po-tik/resource/4e6ec074-986c-4e95-b3fa-75ee2bb8094f> - дата обращения: 11.08.2023
10. Статья на новостном портале kloop от 12 ноября 2011 года. <https://kloop.kg/blog/2011/11/12/vy-bory-2011-tsik-priznal-pobedu-atambaeva/> - дата обращения: 11.08.2023
11. Статья на новостном портале РБК от 3 декабря 2010 года. <https://www.rbc.ru/politics/03/12/2010/5703e0fb9a79473c0df17a98> - дата обращения: 11.08.2023
12. Статья на новостном портале Коммерсантъ от 17 декабря 2010 года. <https://www.kommersant.ru/doc/1559021> - дата обращения: 11.08.2023
13. Статья на новостном портале KNews от 2 декабря 2011 года. <https://knews.kg/2011/12/02/fraktsiya-sdpk-vyishla-iz-sostava-parlamentskovy-koalitsii-bolshinstva/> - дата обращения: 11.08.2023
14. Статья на новостном портале kloop от 16 декабря 2011 года. <https://kloop.kg/blog/2011/12/16/babanov-novy-i-prem-er-ministr/> - дата обращения: 11.08.2023
15. Статья на портале DeutscheWelle от 22 августа 2012 года. <https://www.dw.com/ru/%D0%B2-%D0%BA%D0%B8%D1%80%D0%B3%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%B8-%D1%80%D0%B0%D1%81%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%8C-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D1%8F%D1%89%D0%B0%D1%8F-%D0%BA%D0%BE%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%8F/a-16184324> - дата обращения: 11.08.2023
16. Статья на новостном портале kloop от 18 марта 2014 года. <https://kloop.kg/blog/2014/03/18/ata-meken-vy-hodit-iz-parlamentskoj-koalitsii-bol-shinstva/> - дата обращения: 11.08.2023
17. Статья на портале газеты “Комсомольская правда” от 25 августа 2017 года. <https://www.kp.kg/daily/26723.7/3748785/> - дата обращения: 11.08.2023
18. Статья на новостном портале 24.kg от 19 апреля 2018 года. https://24.kg/vlast/82118_sapar_isakov_uhodit_votstavku_vikpodderiali_votum_nedoveriya_pravitelstvu/ - дата обращения: 11.08.2023
19. Статья на новостном портале kloop от 15 октября 2015 года. <https://kloop.kg/blog/2015/10/15/live-tsentrizbirkom-oglasheet-rezultatv-parlamentskih-vyborov/> - дата обращения: 11.08.2023
20. Статья на портале РИА от 15 октября 2017 года. <https://ria.ru/20171015/1506883400.html> - дата обращения: 11.08.2023
21. Статья на портале REUTERS от 11 декабря 2016 года. <https://www.reuters.com/article/us-kyrgyzstan-referendum-idUSKBN1400XH> - дата обращения: 11.08.2023
22. Статья на новостном портале KAKTUS от 9 июля 2019 года. https://kaktus.media/doc/392019_klan_jeenbekovyh_chno_izvestno_o_rodstvennikah_prezidenta_i_s_kakimi_semiami_oni_sviazany.html - дата обращения: 11.08.2023
23. Статья на новостном портале BBC от 6 октября 2020 года. <https://www.bbc.com/russian/news-54433271> - дата обращения: 11.08.2023
24. Диаграмма на онлайн-платформе для анализа общедоступных данных из открытых источников
DataCommonshttps://datacommons.org/place/country/KGZ/?utm_medium=explore&mpop=amount&

[popt=EconomicActivity&cpv=activitySource,GrossDomesticProduction&hl=ru](#) - дата обращения: 11.08.2023

References:

1. Scientific and political journal "Public Service" of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation. Volume 23 No. 4 of 2021
2. Scientific journal "Bulletin" of the Academy of Public Administration under the President of the Kyrgyz Republic named after Zh. Abdrakhmanov. Anniversary Issue #30 October 2022

Internetsources

3. Opinion of the Venice Commission of the Council of Europe, adopted on June 8, 2010. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)015-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)015-rus) - date of access: 11.08.2023
4. Constitution of the Kyrgyz Republic adopted on June 27, 2010. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913> - date of access: 11.08.2023
5. Declaration of State Independence of the Republic of Kyrgyzstan, adopted by the Supreme Council of the Republic of Kyrgyzstan on August 31, 1991. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/913> - date of access: 11.08.2023
6. Decree of the Provisional Government of the Kyrgyz Republic adopted on May 19, 2010. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202790/10?cl=ru-ru> - date of access: 11.08.2023
7. Article on the news portal 24.kg dated May 3, 2010. <https://24.kg/archive/ru/politic/73311-v-kyrgyzstane-obrazovano-konstitucionnoe.html/> - date of access: 11.08.2023
8. Article on the news portal Azattyk dated September 3, 2012. <https://rus.azattyk.org/a/24696425.html> - date of access: 11.08.2023
9. Open data portal of the Kyrgyz Republic <https://data.gov.kg/ky/dataset/itogi-vyborov-deputatov-zhk-kr-10-oktyabrva-2010-po-tik/resource/4e6ec074-986c-4e95-b3fa-75ee2bb8094f> - date of access: 11.08.2023
10. Article on the news portal kloop, November 12, 2011. <https://kloop.kg/blog/2011/11/12/vy-bory-2011-tsik-priznal-pobedu-atambaeva/> - date of access: 11.08.2023
11. Article on the RBC news portal dated December 3, 2010. <https://www.rbc.ru/politics/03/12/2010/5703e0fb9a79473c0df17a98> - date of access: 11.08.2023
12. Article on the news portal Kommersant dated December 17, 2010. <https://www.kommersant.ru/doc/1559021> - date of access: 11.08.2023
13. Article on the news portal KNews dated December 2, 2011. <https://knews.kg/2011/12/02/fraktsiya-sdpk-vyishla-iz-sostava-parlamentskov-koalitsii-bolshinstva/> - date of access: 11.08.2023
14. An article on the kloop news portal, December 16, 2011. <https://kloop.kg/blog/2011/12/16/babanov-novy-i-prem-er-ministr/> - date of access: 11.08.2023
15. Article on Deutsche Welle, August 22, 2012. <https://www.dw.com/ru/%D0%B2-%D0%BA%D0%B8%D1%80%D0%B3%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%B8-%D1%80%D0%B0%D1%81%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%8C-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D1%8F%D1%89%D0%B0%D1%8F-%D0%BA%D0%BE%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%8F/a-16184324> - date of access: 11.08.2023
16. Article on the news portal kloop dated March 18, 2014. <https://kloop.kg/blog/2014/03/18/ata-meken-vy-hodit-iz-parlamentskoj-koalitsii-bol-shinstva/> - date of access: 11.08.2023
17. Article on the portal of the newspaper "Komsomolskaya Pravda" dated August 25, 2017. <https://www.kp.kg/daily/26723.7/3748785/> - date of access: 11.08.2023
18. Article on the news portal 24.kg dated April 19, 2018. https://24.kg/vlast/82118_sapar_isakov_uhodit_votstavku_vikpodderjali_votum_nedoveriya_pravitelstv/ - date of access: 11.08.2023
19. An article on the news portal kloop dated October 15, 2015. <https://kloop.kg/blog/2015/10/15/live-tsentrizbirkom-oglashaet-rezultaty-parlamentskih-vyborov/> - date of access: 11.08.2023
20. Article on the RIA portal dated October 15, 2017. <https://ria.ru/20171015/1506883400.html> - date of access: 11.08.2023

21. Article on the REUTERS portal dated December 11, 2016. <https://www.reuters.com/article/us-kyrgyzstan-referendum-idUSKBN1400XH> - date of access 11.08.2023
22. Article on the news portal KAKTUS dated July 9, 2019. https://kaktus.media/doc/392019_klan_jeenbekovyh_chno_izvestno_o_rodstvennikah_prezidenta_i_s_kakimi_semiami_oni_sviazany.html - date of access: 11.08.2023
23. BBC news article, 6 October 2020. <https://www.bbc.com/russian/news-54433271> - date of access: 11.08.2023
24. Chart on the online platform for analyzing public data from open sources Data Commons https://datacommons.org/place/country/KGZ/?utm_medium=explore&mprop=amount&popt=EconomicActivity&cpv=activitySource.GrossDomesticProduction&hl=en - date of access: 11.08.2023