

РИСКИ И ВОЗМОЖНОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ПРЯМОГО ГОЛОСОВАНИЯ НА ВЫБОРАХ В МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ САМОУПРАВЛЕНИЯ (МОС) (НА ПРИМЕРЕ ШЕСТИ СЕЛ В РК)



ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ФОНДА РОЗЫ ЛЮКСЕМБУРГ В
ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ФОНД «ЦЕНТР СОЦИАЛЬНЫХ И
ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ «СТРАТЕГИЯ»

**РИСКИ И ВОЗМОЖНОСТИ
ПРОВЕДЕНИЯ ПРЯМОГО ГОЛОСОВАНИЯ
НА ВЫБОРАХ В МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ
САМОУПРАВЛЕНИЯ (МОС)**
(на примере шести сел в РК)

Алматы, 2021 г.

УДК 324

ББК 66.3 (5 Каз) 68

Р 54

Авторский коллектив:

Илеуова Гульмира, кандидат социологических наук

Симакова Ольга, магистр социологии

Молдашев Ернур, магистр социальных наук

Нурахметова Светлана, экономист

Авторский коллектив выражает благодарность докторантам кафедры политологии и политических технологий ФФИП КазНУ им. аль-Фараби за помощь при сборе и обработке материалов исследования:

Нурбековой Раушан

Касымбаеву Арману

Токбергеновой Бахыткуль

Омарову Мади

Дузбаеву Тусубжану

Панченко Татьяна - корректура

Великороднева Светлана - дизайн обложки и верстка

ТОО «Полиграфическое Бюро» - подготовка к печати

Р 54 Риски и возможности проведения прямого голосования на выборах в местные органы самоуправления (на примере шести сел в РК). – Алматы: Общественный фонд «Центр социальных и политических исследований «Стратегия», 2021. – 188 стр.

ISBN 978-601-06-8108-8

В книге представлены результаты исследования по изучению уровня готовности местных сообществ к выборам глав сельских территорий с использованием механизма прямых выборов на основе практического опыта и ожиданий от данных выборов. Отдельное внимание уделено описанию особенностей сельских сообществ и образу сельского акима в их представлениях.

Исследование проведено в рамках проекта «Риски и возможности проведения прямого голосования на выборах в местные органы самоуправления», выполненного при спонсорской поддержке Представительства Фонда Розы Люксембург в Центральной Азии.

Книга может быть полезна специалистам, ответственным за реализацию реформы МСУ, представителям экспертных и академических кругов, занятым изучением процессов развития местного самоуправления в Казахстане.

The book presents the results of a research on the level of readiness of local communities for the election of heads of rural territories using the mechanism of direct elections based on practical experience and expectations from these elections. Special attention is paid to the description of the features of rural communities and the image of the rural akim in their representations.

The study was conducted within the framework of the project "Risks and opportunities of direct voting in local Government elections", performed with the sponsorship of the Rosa Luxemburg Foundation in Central Asia.

The book may be useful to specialists responsible for the implementation of the reform of the LSG, representatives of expert and academic communities engaged in the study of the processes of development of local self-government in Kazakhstan.

УДК 324

ББК 66.3 (5 Каз) 68

Публикация издана при спонсорской поддержке Представительства Фонда Розы Люксембург в Центральной Азии на средства Федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии. Материалы публикации могут использоваться третьими лицами при условии ссылки на оригинальную публикацию.

Издание не предназначено для продажи и распространяется бесплатно

© ОФ «ЦСПИ «Стратегия», 2021

ISBN 978-601-06-8108-8

Общественный фонд «Центр социальных и политических исследований «Стратегия» выражает свою признательность Представительству Фонда Розы Люксембург в Центральной Азии, который оказал нам спонсорскую поддержку в реализации исследовательского проекта «Риски и возможности проведения прямого голосования на выборах в местные органы самоуправления».

Авторы проекта надеются, что результаты исследования позволят критически оценить как опыт первых электоральных кампаний сельских акимов на основании выявления позитивного и негативного опыта избирателей, так и эффективность реализации на местном уровне инициативы по проведению первых прямых выборов сельских акимов, которая входит в президентский пакет политических реформ.

За содержание настоящей публикации всю ответственность несут авторы, а изложенная в ней точка зрения может не совпадать с позицией Фонда Розы Люксембург.

The Public Foundation "Center for Social and Political Research "Strategy" expresses its gratitude to the Rosa Luxemburg Foundation in Central Asia, which provided sponsorship to the Center in the implementation of the research project "Risks and opportunities of direct voting in local self-government".

The authors of the project hope that the results of the research will allow to critically evaluate both the experience of the first electoral campaigns of rural akims based on the identification of positive and negative experiences of voters, and the effectiveness of the implementation at the local level of the initiative to hold the first direct elections of rural akims, which is included in the President's Special Package of political reforms.

The authors are solely responsible for the content of this publication, and the point of view expressed in it may not coincide with the position of the Rosa Luxemburg Foundation.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----------|
| ВВЕДЕНИЕ | 6 |
| 1. Обоснование проекта | 6 |
| 2. Исследовательский подход | 8 |
| ГЛАВА 1. СОСТОЯНИЕ ЭКОНОМИКИ СЕЛЬСКИХ ОКРУГОВ КАК ОСНОВА СОВРЕМЕННОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ | 10 |
| 1. Экономическая ситуация: выдержит ли сельская экономика выборного акима? | 10 |
| 2. Будущее села и драйверы изменений в представлениях жителей | 26 |
| ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА: РАЗОЧАРОВАНИЕ, НЕДОВЕРИЕ ИЛИ ПРАГМАТИЧНЫЙ ИНТЕРЕС К ПОЛИТИКЕ | 36 |
| 1. Интерес к событиям политической жизни страны на примере информированности о выборах сельских акимов | 36 |
| 2. Оценка деятельности акимов: кто лучше - выбранный или назначенный? | 43 |
| 3. Готовность к социальным действиям и взаимопомощи | 52 |
| ГЛАВА 3. ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ УСТАНОВКИ И ЭЛЕКТОРАЛЬНОЕ ПОВЕДЕНИЕ: ЕСТЬ ЛИ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬ? | 65 |
| 1. Представления о выборах в качестве основы для формирования местной власти | 65 |
| 2. «Идеальный» кандидат на пост акима: честный, справедливый, ответственный | 78 |
| 3. Выборы 25 июля 2021 года: какой результат достигнут? | 85 |

ВВЕДЕНИЕ

1. Обоснование проекта

В Казахстане вопрос о реформировании системы местных органов самоуправления (МОС), создании эффективной системы управления сохраняет свою актуальность длительный период времени. Внедрение местного самоуправления (МСУ) в течение 2 лет было включено в качестве статьи в Конституцию РК 1995 года, но так и не было исполнено.

В 2001 году в 28 сельских округах прошли экспериментальные выборы сельских акимов на основе механизма косвенного голосования. По результатам исследования, проведенного в 2002 году на базе КИСИ при Президенте РК, каждый второй среди жителей (56%) экспериментальных округов оказался недовольным выбранным механизмом, утверждая, что население уже готово к проведению выборов с прямым голосованием (ист.: ж. «Аналитическое обозрение», 1/2002 г.).

В 2012 году была утверждена Концепция развития местного самоуправления в Республике Казахстан, в рамках которой проходит развитие МСУ. Правом на выдвижение кандидатов в сельские акимы обладает аким соответствующего района. Самовыдвижение или выдвижение политическими партиями или объединениями не предусмотрено. До 2016 года районный аким должен был проводить консультации с местным сообществом в отношении потенциальных кандидатов. С 2016 года – с делегатами местного сообщества, число которых может составлять от 10 до 40 персон в зависимости от величины округа (ист.: Развитие местного самоуправления в Казахстане. Отчет по оценке влияния изменений законодательства на практику местного самоуправления (ОО «ЭХО», 2018 г. http://www.echo.kz/images/reports/msu_echo.pdf).

В Послании народу Казахстана 2020 года (слоган «Казахстан в новой реальности: время действий») Президент Касым-Жомарт Токаев вновь актуализировал вопрос о выборности глав сельских населенных пунктов, отметив, что «опросы общественного мнения показывают усилившийся запрос на выборность сельских акимов. К этому важному шагу следует подойти взвешенно и последовательно. Нужно четко представлять, как эта система будет работать на деле. Однако откладывать решение данного вопроса в долгий ящик нельзя» (ист.: www.akorda.kz). Согласно п.140 Общенационального плана мероприятий по реализации послания, проведение

прямых выборов акимов сельских населенных пунктов, чьи полномочия истекают в 2021 году, было запланировано на декабрь 2021 года (ист.: <https://online.zakon.kz>). Это было связано с необходимостью введения поправок в соответствующие законодательные акты.

Законодательные акты, предусматривающие поправки в законодательство по введению прямых выборов акимов сельского уровня, были подписаны Президентом К. Токаевым 24 мая 2021 года и вступили в силу 5 июня 2021 года. А уже 25 июня 2021 года советник Президента по политическим вопросам Ерлан Карин в своем Telegram-канале опубликовал пост о том, что выборы 730 сельских акимов одновременно состоятся 25 июля 2021 года. В своем комментарии советник указал, что «таким образом, еще одна ключевая инициатива из президентского пакета политических реформ перешла на этап практической реализации. Поэтому предстоящие прямые выборы сельских акимов – очень серьезное событие, которое знаменует собой совершенно новый этап политической модернизации» (ист.: <https://ru.sputnik.kz/society/>).

Данный проект был реализован в постэлекторальный период и ставил целью изучение и сравнительный анализ условий для проведения выборов глав местных органов управления (акимов) на основе прямых выборов в рамках расширения политических прав жителей и развития самоуправляющихся начал в местных сообществах.

Самоуправление без активного участия граждан – фикция. Участие в прямых выборах является не только конституционным правом граждан, но и способствует их вовлечению в процесс принятия решений и повышению солидарной ответственности за качество управления территорией проживания. В связи с этим для исследования было выделено несколько гипотез, а именно:

1. Показатели интереса и вовлеченности избирателей в обследуемых точках в выборный процесс высокие в связи с новизной такого опыта, но понимание потенциальных возможностей участия жителей в изменениях / улучшениях ситуации в родном селе еще не сформировалось.
2. Риски проведения прямого голосования в местные органы самоуправления обусловлены исторической традицией управления и размерами населенных пунктов.
3. Позитивный образ будущего сел напрямую связан с результатами реформы системы местного самоуправления.

Основными задачами проекта стало изучение рефлексии и уровня готовности местных сообществ к выборам глав сельских территорий, а также анализ рисков и возможностей, которые сопровождали организацию выборного процесса с использованием механизма прямых выборов.

2. Исследовательский подход

Для достижения цели и задач исследования был использован комплексный подход с использованием количественно-качественной методики сбора данных. Количественные методы позволили получить базу данных для статистического анализа отношений и ожиданий местных сообществ от прямых выборов. В то время как качественные методы позволили получить нарративную информацию для понимания субъективного аспекта актуальных практик, связанных с выборной проблематикой, и понимания смыслов, которые участники исследования вкладывали в различные суждения по теме.

Исходя из гипотез проекта, отдельное внимание было уделено определению характеристик для отбора точек опроса. В качестве значимых были определены 2 характеристики.

1. Исторический опыт интеграции территорий Казахстана в административную систему Российской империи, который оказал влияние на формы управления на местах. Так, известно, что в Степном генерал-губернаторстве низовой институт аульного старшины, который избирался сроком на три года, был введен в 1822 году, в то время как в Туркестанском генерал-губернаторстве были иные структуры местного административно-территориального деления без признаков выборности и самоуправления. На этом основании для выявления исторических предпосылок развития МСУ для проекта были выбраны три региона: Западно-Казахстанская область, Северо-Казахстанская область и Туркестанская область.
2. Опыт проведения прямых выборов сельских акимов. Для выявления отношения жителей сельских территорий к прямым выборам сельских акимов, а также влияния выборов на местные сообщества и перспективу их развития использовался сравнительный подход. Поэтому для проекта были отобраны села/сельские округа (СО) двух типов: тип 1 – села/СО, где прошли выборы 25 июля 2021 года; тип 2 – села/СО, где выборы состоятся позднее.

Такие условия, как удаленность от районного/областного центра, численность и состав населения, при отборе сел не учитывались, но стали ценной информацией для анализа и выдвижения новых гипотез в рамках проекта.

Источниками информации в рамках проекта выступили:

- 5 консультаций с экспертами, политологами и специалистами/консультантами по вопросам выборности сельских акимов. Отбор экспертов осуществлялся по итогам анализа предвыборного информационного поля, на основе публичной активности и наличия экспертного мнения по изучаемой проблеме у респондентов;
- результаты анкетирования избирателей в 3 селах/СО типа 1 и потенциальных избирателей в 3 селах/СО типа 2. В каждой точке опроса планировалось опросить по 250 респондентов от 18 лет и старше. По факту было опрошено 1376 респондентов (см. Табл. 1).

Таблица 1. Фактическое количество участников анкетного опроса в зависимости от региона и типа села/СО

| № | Область | Число СО тип 1 | Кол-во респондентов в СО тип 1 | | Число СО тип 2 | Кол-во респондентов в СО тип 2 | | Всего | |
|---|-----------------------|----------------|--------------------------------|------------|----------------|--------------------------------|------------|-------|-------------|
| | | | план | факт | | план | факт | план | факт |
| 1 | Западно-Казахстанская | 1 | 250 | 250 | 1 | 250 | 250 | 500 | 500 |
| 2 | Северо-Казахстанская | 1 | 250 | 237 | 1 | 250 | 139 | 500 | 376* |
| 3 | Туркестанская | 1 | 250 | 250 | 1 | 250 | 250 | 500 | 500 |
| | Итого | 3 | 750 | 737 | 3 | 750 | 639 | 1500 | 1376 |

* В СКО не удалось собрать планируемое количество анкет по причине малочисленности и низкой активности жителей сел, в которых проводился сбор данных.

- материалы 6 фокус-групповых дискуссий, проведенных с жителями сел/СО, по 3 дискуссии в каждом типе сел. В каждой дискуссии приняло участие не менее 7 человек;
- материалы 18 направленных интервью с лидерами общественного мнения в селах/СО (с директорами школ, предпринимателями, аксакалами и др.), по 9 интервью в каждом типе сел;
- для описания состояния и инфраструктуры сел были использованы материалы наблюдений, проведенных на местах.

ГЛАВА 1. СОСТОЯНИЕ ЭКОНОМИКИ СЕЛЬСКИХ ОКРУГОВ КАК ОСНОВА СОВРЕМЕННОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ

1. Экономическая ситуация: выдержит ли сельская экономика выборного акима?

В политическом классе страны сформировалось представление, что если на низовом уровне ввести самоуправляющиеся подходы, то есть выборность местных органов власти, тем самым будет найдено решение местных проблем, в первую очередь в сельских населенных пунктах. Так ли это? Насколько возможно, чтобы в условиях современного Казахстана одно политико-управленческое решение послужило основой для преодоления всего комплекса накопившихся годами проблем на селе?

В первую очередь возникает вопрос об экономической состоятельности проведенной реформы. Как отмечали многие принявшие участие в исследовании ЛОМ из числа сельских жителей, имеющийся бюджет не может в полной мере обеспечить работу местного акимского корпуса и тем самым способствовать решению проблем жителей сельских округов:

«Я знаю, это (формирование бюджета села на основе 4 видов налога) уже сделали, но это не предел, это мало, ерунда, на это не проживешь. Нужен централизованный бюджет, но для этого нужен и аким нормальный, и бухгалтер должен быть классный - передвижки делать» (ЗКО, Д-3).

При рассмотрении вопроса экономической состоятельности реформы необходимо отметить прежде всего значительные различия в численности населения сельских округов, то есть существенную дифференциацию в размере налогооблагаемой базы и, в конечном счете, в уровне экономического благосостояния села. Так, в селах СКО численность жителей составляет чуть более одной тысячи человек («Где-то 1100 жителей в Лобаново» (СКО, Л-6)), в обследуемых селах ЗКО проживает по несколько тысяч жителей («Дарьинское (с Озерным), общее количество жителей почти 7000» (ЗКО, Д-2)), в то время как в опрошенных селах Туркестанской области население превышает двадцать тысяч человек.

«Село Первомаевка большое. В нашем селе проживает 25 тысяч человек. И узбеки, и казахи, и русские, все. Есть еще населенные пункты Алгабас, Алишер, тоже относятся к Первомаевке» (ТО, М-5).

Во всех обследуемых сельских округах эксперты отмечали практически полное разрушение старой советской экономики, включая специализацию, как на уровне самого села, так и на уровне жителей.

«Наше село - бывший районный центр, много осталось предприятий, но большая часть уже, конечно, передана в частные руки» (ЗКО, Д-1);

«Первомаевка раньше была, а потом переименовали Биринши Мамыр. Он является густонаселенным, потому что при Союзе тут комбинаты всякие были, откорм тут уклон был, у нас тут лимонадный цех был, в свое время выкупили, в период приватизации» (ТО, М-6);

«По сравнению с Имантау беднее. Но раньше, до советского времени, когда казачество, Имантау ему подчинялся. А потом уже когда советская власть была, там были все организации, лесопилки, училища, все, что нужно селу, все было. А потом уже после развала все порастаскивалось: ни магазинов, ни клубов, ни аптек, в основном все разрушено. Эти развалины от советских предприятий уже много лет стоят так, 20 лет как стояли, так и стоят. Конечно, что-то восстанавливается, но тогда было лучше. Училище закрылось, и в принципе... У училища были земли, они и студентов обучали, и сеялись, поля были. Сейчас училища нет, не знаю, кому эти земли» (СКО, Л-3);

«Здесь очень много было промышленности, многообразная была. Здесь звероферма, пивзавод, недалеко подхоз, у нас сейчас подхоз функционирует, но он личный, частный. Там выращивают птицу, гусей, когда-то это отделение было большой птицефабрики, потом птицефабрика развалилась, эту часть выкупили, сделали частной, и там они гусей, уток выращивают» (СКО, И-2).

Ухудшение экономической базы автоматически повлекло за собой разрушение социальной инфраструктуры в селах. Это теперь приводит к тому, что жители оставшихся без социальных объектов сельских населенных пунктов вынуждены страдать от их отсутствия и долгие годы ждать, когда им государством будут построены новые. При этом очевидно, что строительство новых объектов социальной инфраструктуры в условиях практически полного отсутствия частных инвесторов требует колоссальных государственных инвестиций, поэтому вряд ли будет осуществлено, тем более в прежних объемах.

«Здесь была почта. 50-70 лет ей, может, больше. Потом эту почту перенесли. Здание стоит. Я подумал, что подумают руководители, которые приезжают в Первомаевку, о нашем селе, и сказал предыдущему акиму - или разобрать, или продать кому-то, или закрыть чем-то. В этом заброшенном здании распивают спиртное. Здесь нет почты. Кто-то взял одну

комнату в доме, отгородили комнату и продают газеты и т.п. Выделено в доме, сидят два человека. С одной стороны газеты, с другой почтальон. Почта не разносит газеты или почту. Я сам подписываюсь на 5-6 газет» (ТО, М-5);

«Бани нет, центра досуга у нас нет, мы неоднократно поднимали этот вопрос. Был дом культуры, потом его развалили. С тех пор мы добиваемся, чтобы хотя бы центр досуга был. Каждый аким нам обещает, и нет его до сих пор» (СКО, И-2);

«У нас были хорошие колонки, хорошая вода была. В 90-е годы все это развалилось, все пропало. Лет 5-6 назад, наверное, провели, но вода негодная. Мы не пьем ее, потому что кто пытается ее пить, проблемы с желудком, с почками начинаются» (СКО, Л-6).

Таким образом, в настоящее время сельская экономика чаще всего представлена, во-первых, бюджетными организациями:

«Работают в основном в государственных госучреждениях, это детский сад, больница, полиция, суд» (ЗКО, Д-2);

«Школа и больница самые большие, где много рабочих мест, хорошая заработная плата и востребованная» (ЗКО, Д-1);

«Работа? Только школа осталась, лесхоз, больница» (СКО, Л-3).

Во-вторых, в некоторых сельских населенных пунктах расположены достаточно крупные перерабатывающие и производящие предприятия, как, например, ТОО «Балмуздак» - крупнейший производитель мороженого и замороженных продуктов в Южном Казахстане, один из ведущих производителей в РК¹ (взято с сайта компании), или ТОО «Лобаново», главный офис которого находится в с. Имантау, СКО, работающее в отрасли растениеводства² с 8 июня 2004 года. При этом официальной открытой информации о числе работающих на этих предприятиях нет. В то же время данные, приводимые в интервью по ТОО «Балмуздак», существенно разнятся: от 90 до 200 человек. Конечно, пропорции численности населения (25 тысяч жителей) и количества работающих в ТОО (самое большее – 200 человек) несравнимые.

«Тут у нас ТОО «Балмуздак», который мороженный цех, там очень много людей работает, около 200 человек штат, местные жители там работают, там управляющие с Шымкента, но рабочие - наши местные люди. Они собирают молоко, по населению ездят, в общем, самая крупная организация – это мороженный цех» (ТО, М-6);

¹ <https://lengerskoe.kz/>

² <https://statsnet.co/companies/kz/21762514>

«У нас есть ТОО «Лобаново», которое занимается пшеницей, ну не только пшеницей» (СКО, И-2).

В-третьих, практически во всех населенных пунктах расположены частные предприятия, на которых работают жители. Это:

- мелкие крестьянские хозяйства – ИП, фермеры, производящие продукцию животноводства и растениеводства:

«Есть крестьянские хозяйства, ИП. У нас в основном занимаются скотиной - свиньи, коровы, бараны» (ЗКО, Д-2);

«Фермерские хозяйства небольшие, 10-15 человек» (ТО, М-6);

- небольшие предприятия по переработке сельскохозяйственной продукции:

«У нас есть и пекарни, мясоперерабатывающие организации. Самозанятых тоже очень много. Каждый развивает свой бизнес так, как может» (ЗКО, Д-1);

«Сбывают, есть, продают населению, и в основном город Уральск обеспечиваем мы. Молочная продукция на свой маслозавод, люди сдают молоко и тем самым живут» (ЗКО, Д-2);

- мелкие предприятия сферы услуг:

«Шиномонтажки, и техстанции, и автомойки» (ЗКО, Д-2);

«Здесь у меня есть небольшой магазин «Шорахан ага» на 18 кв.м. Туда привозят продавать социальные продукты, фрукты, овощи. Я за это беру аренду 20 тысяч». (ТО, Д-1).

В ходе исследования приводились примеры сел, жители которых смогли кардинально поменять свою экономическую специализацию и начать практически с нуля новый вид бизнеса. Речь о с. Имантау из СКО, половина жителей которого освоила цветочное производство, получая высокие доходы от своего труда. Сейчас цветы и рассада из Имантау продаются не только в области, но и в других регионах Казахстана, а также в России:

«Большинство здесь, в Имантау, такие люди, самостоятельные, активные, занимаются тепличным хозяйством, рассады, выращивают цветы (петунии), пчеловодством занимаются. Просто люди такие, ни на кого не надеются, надеются на себя. Хороший очень доход от выращивания цветов. Они квартиры детям покупают, образование им дают за счет этого. Кто уже опыт приобрел тепличного хозяйства - непростой труд, тяжелый. Особенно по весне там такая духота. Непросто это все, и сбыт ищи, и уголь» (СКО, И-2).

Но все-таки основной вид хозяйствования и практически единственный источник доходов для большинства сельчан – это «самозанятость» на личном подворье:

«В одном доме 2 коровы, 4-5 баранов. Земля есть 15-20 соток. Сад есть. Картошку выращивают, помидоры, фрукты есть. Сами все выращивают» (ТО, М-5);

«Здесь в основном животноводство, небольшие земли есть, по гектару земли, они для себя сажают, что им нужно, но не для продажи. Здесь в основном животноводство, косят траву, клевер сажают, откорм идет, то есть вот так в основном, лошадей держат, другую скотину» (ТО, М-6);

«Люди-то в основном надеются на себя, живут за счет своего личного труда, имеют подсобное хозяйство, скотину» (СКО, И-2).

Однако в настоящее время этот вид занятости находится под угрозой в связи с резким ростом цен на корма для домашних животных и птиц, существенным снижением размеров пастбищ, уменьшением их доступности для простых сельчан. Все это понижает уровень социального оптимизма значительного числа сельских жителей, повышает уровень недовольства в селе.

«У нас разбирают земли, мы не в курсе ничего. В правовом смысле население вообще не образованно. Мы не знаем, какие-то тендеры проходят, наши земли разыгрываются, у нас приезжают, отбирают сенокосы. У нас даже пастбища отбирали. Но вроде сейчас по приказу Токаева пастбища у населенных пунктов вернули. Мы остаемся без сенокоса, естественно, мы остаемся без скота, без средств существования. Естественно, все уезжают. Еще 2-3 года такой системы - здесь будут развалины. Я пытался узнать, мне ничего не говорят, а где кошу я, там мой отец и дяди косили, уже больше 20 лет косил, мне сказали, что его этот участок, на тендер как взять - я не знаю. Берут сенокосы совсем другие люди. Вроде по закону госслужащие не могут, а у нас берут госслужащие» (СКО, Л-2);

«Основное, каждая семья держала по три, по четыре голов скотины, баранов держали, курей, гусей. У большинства свои огороды были: огурцы, помидоры, свекла, морковка – все было свое. Брали цыплят, утят, гусят, все кормили. В данный момент их невозможно содержать. Потому что все дорого, цены никто не регулирует. Мешок, тридцать килограммов, три тысячи стоит, пшеница либо ячмень. Мешок этот на день, на два. Представьте, как все это! Я сейчас бросил держать, потому что пасти негде. Все отдали под частных. В данный момент коров пасти – это две тысячи, до трех тысяч доходит, коров пасти в месяц. Передо мной пример семьи, которая живет на молоке. Молоко продают или пропускают (через сепаратор), масло продают. Все это делали, продавали для себя. А сейчас, в данный момент, они не могут этого сделать. Потому что по таким ценам они равноценно не могут» (ЗКО, П-6);

«Земли все выкуплены. Вот озеро стоит у нас, там хоть трава есть вокруг, все понастроили, забрали уже. Даже некуда скотину выводить» (ТО, Д-2).

Проведенный анкетный опрос показал, что жителей опрошенных сельских округов беспокоит значительное число вопросов и проблем. Так, было получено более 100 ответов на открытый вопрос: если бы Вас выбрали акимом вашего села/сельского округа, решением каких проблем Вы бы занялись в первую очередь? При этом затруднились с ответом на данный вопрос в селах типа 1 (где прошли выборы) 26% опрошенных, а в селах типа 2 (где выборов еще не было) – 41%.

Полученные содержательные ответы можно условно объединить в 4 блока:

1. Вопросы благоустройства села;
2. Вопросы состояния социальной инфраструктуры села;
3. Социальная политика/поддержка жителей;
4. Экономические запросы жителей.

В размещенных ниже таблицах 1.1-1.4 приведены ответы, получившие 1% и более упоминаний в ходе опроса жителей.

Таблицы 1.1-1.4. *Если бы Вас выбрали акимом вашего села/сельского округа, решением каких проблем Вы бы занялись в первую очередь? (сравнительные данные)*

| 1.1. Благоустройство села | Села типа 1 | Села типа 2 |
|---|-------------|-------------|
| благоустройство, облагораживание села и вокруг села | 4,6% | 4,2% |
| освещение улиц в селе | 3,0% | 6,1% |
| открытие парков, проведение озеленения | 1,4% | 3,0% |
| контроль над бродячими животными (бродячие собаки) | 0,0% | 1,1% |
| сбор мусора, уборка улиц | 0,3% | 1,7% |
| решение проблем утилизации мусора, со стихийными свалками мусора; выделение мест для скотомогильников | 1,9% | 0,4% |
| строительство и ремонт дорог (асфальтирование улиц) | 23,2% | 5,3% |

| 1.2 Социальная инфраструктура | Села типа 1 | Села типа 2 |
|--|------------------------|------------------------|
| строительство спортивных площадок, стадионов | 5,3% | 6,3% |
| открытие детских садов, центров развития, кружков для детей | 5,7% | 3,4% |
| открытие досуговых, культурных, развлекательных центров, клубов, домов культуры | 4,9% | 5,8% |
| организация и развитие досуга молодежи | 1,9% | 0,2% |
| улучшение социальной инфраструктуры, повышение комфорта жизни | 0,4% | 6,1% |
| налаживание транспортного сообщения между населенными пунктами, открытие автобусных маршрутов, приведение в порядок автобусных остановок | 4,2% | 6,6% |
| решение проблем с водоснабжением, подачей питьевой воды, ремонтом имеющихся водопроводов | 6,9% | 11,1% |

| 1.3 Социальная политика/поддержка | Села типа 1 | Села типа 2 |
|--|------------------------|------------------------|
| открытие образовательных центров, кружков для развития жителей | 0,9% | 1,4% |
| улучшение системы здравоохранения на селе, предоставление услуг скорой медпомощи | 5,8% | 3,8% |
| помощь малоимущим, нуждающимся, людям с инвалидностью | 2,4% | 1,4% |
| постройка/капитальный ремонт школ | 3,5% | 1,9% |
| повышение пенсий, социальных пособий | 1,9% | 0,8% |
| регулирование цен на продукты | 1,2% | 0,3% |
| повышение уровня и качества жизни сельчан | 1,1% | 5,8% |
| строительство больницы, амбулатории, фельдшерского пункта | 0,9% | 0,8% |
| повышение культурного уровня сельчан | 0,0% | 1,6% |

| 1.4 Экономические запросы | Села типа 1 | Села типа 2 |
|--|-------------|-------------|
| создание рабочих мест, решение проблем безработицы | 12,9% | 11,1% |
| увеличение зарплаты сельским работникам | 3,0% | 0,2% |
| развитие малого и среднего бизнеса на селе | 2,6% | 3,8% |
| привлечение специалистов с/х специальностей | 1,2% | 0,5% |
| удержание молодежи, создание условий для молодежи | 1,2% | 3,0% |
| искоренение коррупции | 1,1% | 0,3% |
| привлечение инвестиций в с/х производство | 0,3% | 3,3% |
| отрегулировать земельные вопросы/проблемы, вопросы земельных угодий, земельные паи | 0,4% | 2,8% |
| развитие животноводства, скотоводства | 0,1% | 1,9% |
| развитие с/х производства, сырьевого сектора | 0,0% | 4,1% |

В Таблице 1.5 приведено распределение (топ-5) ответов респондентов на открытый вопрос о первоочередных проблемах села/сельского округа в разрезе изучаемых регионов. Как видим, количественным исследованием выявлены заметные различия в рейтинге основных проблем в зависимости от области проживания. Так, например, проблема плохих дорог актуальна в селах всех трех областей, однако в Западно-Казахстанской и Северо-Казахстанской областях эта проблема стоит острее, чем в Туркестанской.

Таблица 1.5. Топ-5 первоочередных проблем села/сельского округа (села типа 1; региональный разрез)

| № | Первоочередные проблемы | ТО | Первоочередные проблемы | ЗКО | Первоочередные проблемы | СКО |
|---|---|-------|---|-------|---|-------|
| 1 | создание рабочих мест, решение проблем безработицы | 22,4% | строительство и ремонт дорог (асфальтирование улиц) | 22,8% | строительство и ремонт дорог (асфальтирование улиц) | 32,9% |
| 2 | улучшение системы здравоохранения на селе, услуг скорой медпомощи | 15,2% | постройка/капитальный ремонт школ | 5,2% | водоснабжение, питьевая вода, ремонт водопровода | 14,8% |

| № | Первоочередные проблемы | ТО | Первоочередные проблемы | ЗКО | Первоочередные проблемы | СКО |
|---|---|-------|---|------|--|-------|
| 3 | строительство и ремонт дорог (асфальтирование улиц) | 14,4% | снижение коммунальных тарифов | 2,4% | создание рабочих мест, решение проблем безработицы | 14,8% |
| 4 | строительство спортивных площадок, стадионов | 14,0% | постройка больниц, амбулатории, фельдшерского пункта | 2,0% | постройка досуговых, культурных, развлекательных центров, клубов | 5,9% |
| 5 | общественный транспорт, маршрут, остановки | 11,2% | улучшение системы здравоохранения на селе, услуг скорой медпомощи | 1,6% | убрать свалку возле села | 5,5% |

В ходе интервью с местными лидерами общественного мнения назывались следующие социально-экономические проблемы села:

- высокий уровень безработицы, сезонная занятость, отдельным пунктом можно считать отсутствие возможностей для трудоустройства молодых сельчан:

«Обыкновенная узбекская семья, мужчина с женщиной, у них дети, берут невестку. Молодые же не сидят, они занимаются кто чем, кто-то учитель, медработник. Но рабочих мест мало, вот что хочу сказать. Может быть, у всех есть образование, а работать пойти некуда, у нас больше половины ездят в Шымкент работать, в Ленгер. В самой Первомаевке у нас кроме мороженого цеха ничего нет, ну и больницы и школы» (ТО, М-4);

- как следствие проблем с занятостью, высокий уровень трудовой миграции, прежде всего среди молодежи, изменение гендерной и возрастной структуры сельского населения:

«Много мужского населения работает вахтовыми методами, в основном в Атырау. Скорее всего, просто привлекает более высокая заработная плата, потому что на селе зарплаты маленькие» (ЗКО, Д-1);

«В основном люди у нас уезжают в Атырау, Актау, Тенгиз на заработки. Молодежь и старшие возраста уезжают на вахту работать» (ЗКО, Д-2);

«у нас в селе непросто найти работу, работы нет. Все люди ездят работать в другие места. Например, все свободные молодые люди, которые не смогли устроиться на работу. Есть те, кто в Астане работает, например, с этой улицы, в России работают, в Шымкенте тоже есть» (ТО, Д-1);

«Много людей уехало, в основном русскоязычные. Тут русских очень много было, но это с распада Советского Союза до сих пор

длится отток, миграция именно русскоязычных. Вначале дети уехали, чтобы там жить, гражданство получить, а теперь, когда старики остались, вот уже 5-6 лет они продают дома, к детям уезжают» (ТО, М-6);

«Молодежь уехала, старики умирают, как и везде, во всех селах так. У нас дети, вот куда не ткни, ни у кого тут детей почти нет, все уезжают, хоть школы заканчивают, хоть работают» (СКО, Л-4);

- низкая емкость рынка села, невозможность развивать конкурентные экономические отношения:

«Вырос, поступил, свой бизнес сделал и потом уже переезжает. Потому что он строит бизнес там. А здесь не построишь бизнес. Все, кто уже хотел в свое время, деньги были, открыли. Конкурентом быть уже невыгодно. Нет таких денег, нет таких возможностей» (ТО, Д-3);

«А бизнес чтобы пришел сюда, что-то сделал, нет оборота. Кому это нужно, туристическую всю зону, за лето один месяц тепло постоит? Зимой холодно сильно, не приезжают кататься. Как бы где? Опять же, в Кокшетау лет 10 как лыжную базу открыли, мы все удивлялись. А чтобы сюда приехали, нужна инфраструктура, отели, коттеджи, а это много денег стоит» (СКО, Л-3);

- невысокие доходы основной части населения, в связи с этим невозможность для них самостоятельного инвестирования в инфраструктурное развитие:

«Что говорить, если я в прошлом году только смог протянуть воду в дом, и то из-за того, что соседи стали тянуть, и вот не так дорого получилось. Мы все сложились, сами купили эти трубы, трактор нанимали, и получилось воду протянуть. Скважину бурить не то что дорого, а потому что все равно нет воды питьевой, хорошей. Надо очень глубоко бурить, там за несколько миллионов выйдет, а так вода техническая будет. Соленая вода, это 40-50 метров» (СКО, Л-3);

- повышение уровня социальной напряженности, появление зон конфликтности по различным основаниям. Например, в СКО по линии интересов местного населения и деятельности РГУ «Государственный национальный природный парк «Кокшетау»; местного населения и переселенцев (из южных регионов по программам переселения и кандасов):

«Когда национальным стали парком, это все пошло. А народ-то терпит. Сейчас из-за чего вот пожары идут, может, кто-то злится? Потому что они под свои руки подмяли все это. Народу не дают. И кто-то уже не вытерпел, сделал пожар. Все уже потом пошло. Терпения у людей не хватает. И они начинают потом уже эти поджоги делать» (СКО, И-3);

«Я прежнему акиму показываю, вот у нас тут был вопрос, оралманы, скота много, по улицам пройти невозможно. Мы пытались, у нас узкая дорога, скот во дворы, в огороды лезет – это ужасно что было, доходило до драки. Я открыл ему закон о прогоне скота в населенном пункте, черным по белому написано, что выделяются прогоны там, где убираются» (СКО, Л-2);

- коррупция как социально-экономическое явление, препятствующее улучшению жизни сельчан, отнимающее у них возможности для легального решения своих проблем, например с трудоустройством:

«Там все люди из Алматы, Сайрана, Шымкента, Астаны. Там все земли взяты ими по договоренности с акимом. Нет там никаких документов. Дома строят. А здесь наши люди, которые работают, чтобы взять землю сыну, столько ждал в очереди. В этом году получил. А те приезжие оттуда строят большие дома, а документов нет» (ТО, М-5);

«Продается все, у нас вот соседи переехали сюда, чтобы в школу устроиться, дали почти 1000 долларов» (ТО, Д-2);

- нежелание части сельских жителей заниматься продуктивным трудом, прежде всего сельскохозяйственным, формирование социального иждивенчества на основе патерналистских установок:

«Здесь, наоборот, работа есть внутри поселка, люди не хотят работать, проблема в самих людях. Им все мало, каждый, кто дает работу, он дает для того, чтобы человек работал, а тут привыкли сидеть, ничего не делать, но чтобы платили. Я думаю, тут виновато государство. Пособиями всякими за все. Ладно, там ребенок родился, лучше эти пособия увеличить. А за то, что сидит дома, ничего не делает, все эти АСП, доплаты, корзинки продуктовые, я считаю - это излишки» (ЗКО, П-5);

«Держат (коров), но, конечно, поголовье скота сокращается, с одной стороны, из-за кормов. Потом такая тенденция пошла у молодежи - невыгодно держать. В селе-то всегда корова была часть души, часть жизни, а теперь считают невыгодно» (СКО, И-2).

- наличие спекулянтов-перекупщиков, слабая работа механизмов рыночного ценообразования на сельскохозяйственную продукцию и, как следствие, несправедливая цена для сельхозпроизводителей:

«Когда продаешь мясо, перекупщик мяса, который приедет, в Кокшетау поедет, больше зарабатывает, чем я за полтора года, и зачем я буду этого перекупщика кормить, стало обидно, все продал. Сейчас пчелами занимаюсь, опять же немного, для себя держу, если есть мед, хороший год, некуда мед деть, если нету меда, затраты нечем закрыть. По мере возможности

продаеть, но, опять же, надо вкладывать много, а когда продаешь, там тысяча, две тысячи, три тысячи, а если не продал мед, ничего не вытащил. В город поедешь, продают какую-то халтуру за 6000 килограмм, а я тут не могу за 2000 настоящий мед продать» (СКО, Л-3);

- усиление замусоренности сел и сельской округи, отсутствие организованных полигонов для сбора и утилизации бытовых отходов; отсутствие скотомогильников:

«Самая больная тема у нас скотомогильник, очистное сооружение» (ЗКО, П-6);

«У нас есть ассенизаторы, есть организации, которые занимаются вывозом мусора, и те, которые занимаются вывозом очистных сооружений. Для вывоза мусора есть полигон, а для ассенизаторов нет, для них только в городе. Соответственно, цена, за которую они качают, в два раза дешевле городской. А если возить в город людям, то дорого, а очистного сооружения в селе нет, чтобы здесь. В итоге они льют на природу, в поле, их потом штрафуют. У них наболевший конкретно вопрос» (ЗКО, П-5);

«Один из наших больных вопросов – это вопрос вывоза мусора, вокруг села скапливается большое количество мусора, который вывозит население, предприятия, и все это лежит, не сортируется. В соседнем селе, Арыкбалыке, кто-то выиграл тендер, они делают ямы и толкают тракторами в яму мусор. А у нас просто лежит, это значит, что весной в реку будет, потом в озеро, там все гниет. Один из взрывоопасных моментов, который может и на санэпидемиологическую ситуацию повлиять, и болезни какие-то будут» (СКО, И-2);

- проблема бродячих, беспризорных домашних животных:

«Проблема собаки. Идешь в акимат говорить, что у нас этих бродячих собак, поляна есть, завелось. Так же шакалов много. Они выделяют нам ветеринаров, отстрельщиков» (ТО, Д-3).

По результатам анкетного опроса, при оценке текущего состояния сельского округа заметна разница между представлениями жителей двух типов сел (см. Диаграмма 1.1). В селах, где выборы уже прошли, не сложилось общего мнения в отношении потенциала родного села. 36% опрошенных полагают, что внутренний потенциал и ресурсы для роста и развития у округа/села есть; такое же число жителей считает, что ресурсов хватает только на поддержание имеющейся инфраструктуры; 17% полагают, что их село в условиях отсутствия ресурсов на развитие приходит в упадок. В то же время в селах, где выборов еще не было, оценки более пессимистичные: половина опрошенных считает, что ресурсов хватит только на сохранение имеющегося статус-кво, при этом

каждый четвертый настроен крайне негативно, полагая, что их село приходит в упадок, и только 12% верят в имеющийся в селе внутренний потенциал развития.

Диаграмма 1.1. Какое из утверждений, по-Вашему, в большей степени соответствует текущему состоянию Вашего сельского округа/села? (% по типу села)



Участники фокус-групп отмечали, что их села, вне зависимости от удаленности от областных и районных центров, имеют свое «золотое время», которое чаще всего датируется серединой-концом 80-х годов XX века. При этом все чаще со стороны сельчан звучат сожаления о потере того потенциала, тех мощностей, которые были в поздние советские годы.

«И: Какое время вы считаете временем расцвета вашего села?»

Р6: Я приехала в 83-м году, это был расцвет, мне кажется. Столько предприятий было!

Р1: Мы в детстве росли, все работало.

Р6: Колбасный цех работал, конфеты, печенье, кондитерский цех, хлебозавод, какой вкусный лимонад был. Потом птицефабрика, вообще же предприятие миллионером было. Как она школе помогала!

Р2: И школу они построили.

Р6: Я когда приехала в 83 году, 1200 учащихся было в школе, были параллели, классы по 38 человек, огромные были классы, а потом как-то все схлопнулось. Я думаю, это был расцвет» (СКО, тип 1).

«Потом, у нас, знаете, раньше маслозавод какой был, была вся

продукция, и масло, и сгущенка, и шоколадное масло, потом все это в один миг развалили. Это была утрата у нас» (ЗКО, тип 2); «Самый расцвет села в 1985-1988 годы был, самый хороший период развития села. Это было еще во времена Союза. Все люди сытые, все молодые. Не было никаких проблем. Сможем ли мы еще вернуться к такой жизни или нет?» (ТО, тип 2).

Наиболее трагичными для сельской местности стали 90-е годы, когда была введена частная собственность на землю, положившая начало спекуляции с земельными наделами, пастбищами и сенокосами. В этот же период были закрыты или пришли в упадок имеющиеся в селах производства пищевой промышленности, появилась безработица. Изменение формы хозяйствования, по мнению участников ФГ, для большинства сельских жителей, а также социально-экономической ситуации на селе имело негативный эффект.

«Причина утраты на селе – частная собственность. Кто смог, тот и на коне, как говорится. Выкупили землю и, соответственно, страдает население, которое остается без земли, без сельхозугодий вот этих... После развала всего начали перекупать земли здесь, захваты земель. Скот негде пастись. В общем, вот эта Бадам речка - там камень и гравий, и более ничего. Скот уходит, голодные возвращаются. Копыта избитые» (ТО, тип 1).

При этом отмечается, что на сегодняшний день сельские жители вновь сталкиваются с проблемами начала 90-х годов, когда не хватало пастбищ и сенокосов, но теперь ситуация усугубляется проблемой дорогих кормов, отсутствием инфраструктуры и рынков сбыта продукции.

«Никто же не знает, что там, в полях, люди воюют сейчас, ножами, вилами, каждый сенокос свой отстаивает» (СКО, тип 1). «Сейчас корма подорожали, люди начали избавляться от скотины. В связи с этим и молочная продукция сейчас будет дорожать. И мясо, и все такое. Очень дорогие корма. Привозят с Шаяна, с тех краев сено. Покупают тюк за 700-800, 1000 набавляют, по 1700-1800 вот здесь продают. Представляете, как дисбаланс идет какой?» (ТО, тип 1).

За время суверенитета сельские территории развивались слабо. Единственным значимым достижением жители сел некоторых областей называют проведение газификации в 2000-х годах, «единственный плюс – это газ дали вот. Газ, и все, больше ничего не сделали».

В целом анализ фокус-групповых дискуссий развенчивает стереотип о том, что сельские жители имеют больше возможностей для адаптации к негативным экономическим изменениям за счет наличия подсобного и натурального хозяйств, а потому имеют возможности для накоплений и достатка.

«За счет скота еще люди выживают. Сейчас земли все выкупают...» (ЗКО, тип 2);

«P4: Ну вот это, подождите, на следующий год будет ли вообще, сейчас земли выкупают. Все раскупают.

P6: Все частники выкупят, и все.

P4: Некуда даже скот гонять будет.

P6: Последнюю корову придется сдать, все. Негде будет» (СКО, тип 2).

«P1: В основном безработные же. В основном у себя дома.

P4: На работу ходить даже не хватает элементарных средств. Здесь самая большая проблема, что нет работы.

И: А за счет чего вы тогда живете?

P4: Частные подработки. Скотину кто как держит. У кого-то в семье кто-то работает, и так протянут. Ну выживают, честно говоря.

P6: Кто-то выезжает из семьи куда-то работать.

P4: Кто выезжает, они деньги присылают на семью» (ТО, тип 1).

Более того, сельские жители оказались в дискриминационном положении в отношениях с финансовыми кредитными организациями. Так, участники фокус-групп в СКО отмечали, что, не имея достаточного залога, они лишены возможности получить кредит на развитие своего бизнеса в селе.

«Мы рады бы, но нас государство не поддерживает. Даже при открытии кредитования, если у тебя нет залога, не хотят идти на уступки».

«И: «А вы все программы знаете?»

P1: Нет, объясняют нам, когда едешь, узнаешь, они говорят. Но, опять же, руками разводят. Суммы баснословные озвучивают, но, тем не менее, ты не можешь ими воспользоваться. Им нужно, если проект огромный, то и залог огромный. А так, чтобы начать по чуть-чуть, по лестнице, не дают возможность» (СКО, тип 1).

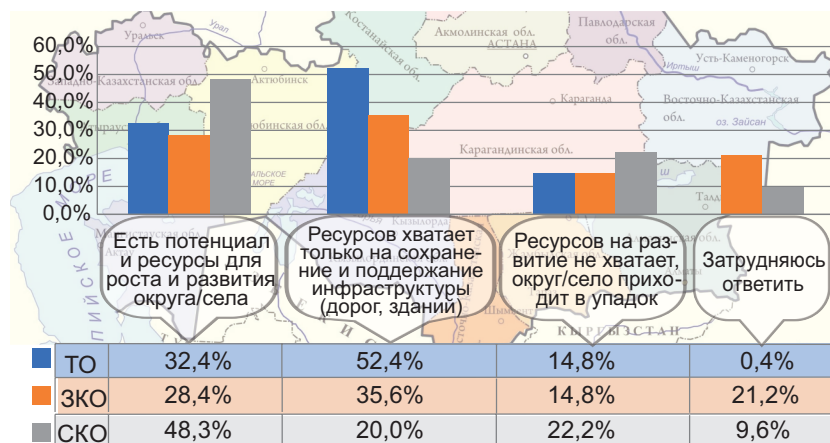
При этом заметно, что в селах с успешной производственной историей в советские времена ярко выражены ожидания, связанные с развитием сельскохозяйственного производства. Опираясь на память о прежних мощностях и сельскохозяйственном профиле своих сел, жители, особенно старшее поколение, видят необходимость в восстановлении старых или развитии новых производств.

«В первую очередь, надо здесь подумать, что можно здесь поставить небольшие маленькие предприятия, где люди бы заняты были. Работали бы. Какие-то мини-консервные заводы там, молочное производство, потом пастбища чтобы были - скот пасты. Производство, связанное с сельским хозяйством. Теплицы хорошие поставить. Чтобы работали. Женщины там заняты были. В любом случае рабочие-то руки нужны» (ТО, тип 1).

Для решения задач проекта представляется целесообразным изучить оценки респондентов в разрезе обследованных регионов, особенно в тех селах/сельских округах, где выборы уже прошли, и жители на собственном опыте могли оценить последствия проведенной реформы. В связи с этим здесь и далее по отчету будут приводиться данные опроса первого типа сел в разрезе регионов.

Наиболее взвешенными и продуманными можно считать оценки состояния своих сел, данные респондентами Туркестанской области. 85% опрошенных считает, что у их сел есть хоть какие-то ресурсы для поддержания и развития села: более половины из них полагают, что ресурсов села хватает только на поддержание имеющегося его состояния, однако каждый третий настроен позитивно и считает, что у их села есть потенциал и ресурсы для роста. Менее одного процента опрошенных затруднились с ответом. Самыми противоречивыми являются оценки опрошенных жителей сел из ЗКО: здесь самая низкая доля респондентов, предполагающих наличие ресурсов для поддержания и развития села (64%), и самое большое число затруднившихся с ответом (каждый пятый). В СКО зафиксированы самая высокая доля оптимистов (48% полагающих, что у села есть потенциал) и самая высокая доля пессимистов (каждый пятый считает, что потенциала у села не осталось).

Диаграмма 1.2. Какое из утверждений, по-Вашему, в большей степени соответствует текущему состоянию Вашего сельского округа/села? (села типа 1; региональный разрез)



Резюмируя данный раздел, следует сказать, что, по оценкам лидеров общественного мнения, все еще имеют место диспропорции в символическом обмене между городом и селом. Продукты, производимые сельскими жителями (мясо, молоко, продукты их переработки, овощи, фрукты и др.), стоят гораздо дешевле, чем продукты и услуги, предлагаемые им городом (связь, интернет, различные непродовольственные /промышленные товары и др.), и также они менее доступны, а их качество не всегда удовлетворяет сельских потребителей. В этих условиях жители села продолжают находиться в уязвимом положении, не могут преодолеть возникающее социальное неравенство и в обозримой перспективе не смогут повысить уровень и качество своей жизни и тем самым способствовать повышению общего благосостояния своего села.

Вместе с тем анализ и классификация ответов опрошенных жителей, представленные в таблицах 1.1-1.4, показывают, что в настоящее время сельский аким - неважно, назначенный или избранный - имеет бюджет и управленческие возможности для решения в лучшем случае задач по благоустройству села (Таблица 1.1). Все остальные задачи, начиная от улучшения состояния объектов социальной инфраструктуры, проведения политики социальной поддержки представителей различных групп населения и до ответов на экономические запросы жителей, могут быть решены только вышестоящими управленческими структурами (начиная от районного и заканчивая республиканскими). Это результат сложившейся за десятилетия системы финансирования сельских территорий и управленческой практики, в рамках которой запросы жителей села обслуживались по остаточному основанию.

И все же итогом исследования можно считать то, что на основе полученных данных возможна типологизация сел для последующей выработки рекомендаций при построении бюджетной модели в связи с объемом задач, стоящих перед тем или иным сельским округом, на основе разграничений полномочий между уровнями управления.

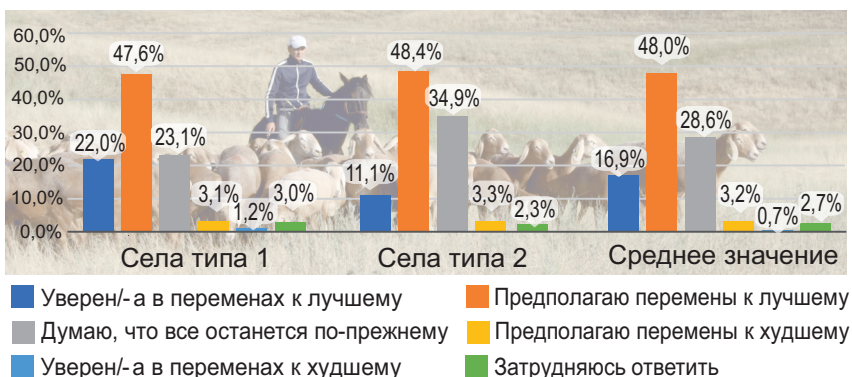
2. Будущее села и драйверы изменений в представлениях жителей

В целом более половины участников исследования (65%) оптимисты и предполагают, что в течение ближайших четырех лет в их селах произойдут улучшения, из них твердо уверены в переменах к лучшему 17% респондентов. Чуть более четверти в среднем по выборке составляют скептики,

то есть те, кто считает, что в развитии их села в ближайшей перспективе не будет никакой динамики. Предполагают ухудшения 4% опрошенных.

Вместе с тем исследование выявило различия в показателях социального оптимизма в селах различного типа: там, где выборы уже прошли, уровень оптимизма выше, чем в селах, в которых выборы только предстоят. Так, в селах первого типа 70% участников опроса уверены и предполагают перемены к лучшему, тогда как в селах типа 2 таких респондентов только 60%. При этом доля скептиков в селах второго типа 35%, а в селах первого типа – 23%. Это говорит о том, что выборы акимов в определенной мере простимулировали повышение уровня социального оптимизма и надежд среди жителей соответствующих сел. Также можно сделать вывод, что, несмотря на значительное число негативных суждений о положении дел в селе, в ходе фокус-групповых обсуждений жители не отказывают своим селам в позитивных изменениях на ближайшую перспективу.

Диаграмма 1.3. Что Вы думаете по поводу возможных изменений в развитии Вашего сельского округа/села в течение ближайших четырех лет? (% по типу села)



В ходе интервью с лидерами общественного мнения были даны некоторые объяснения истоков социального оптимизма сельчан. Например, в селах Туркестанской и Западно-Казахстанской областях наметился тренд на улучшение состояния сельской социальной инфраструктуры, прежде всего внутрипоселковых дорог:

«То, что начали асфальтировать дорогу, - да, плюсы в этом есть, но есть и минусы, у нас жилье подорожало в связи с этим,

во-первых, потому что мы находимся близко к городу. Для населения всегда как: если благоустройство есть, если есть вода, свет, газ (у нас все это есть), если есть какие-то проблемы, акимат старается решать. Если же работа продолжится, если акимат будет нас слышать, когда люди обращаются, тогда, я думаю, будет только плюс» (ЗКО, Д-1);

«Ситуация, конечно, улучшается, дороги вот, тут вообще тупиковое место, где мы с вами сидим, здесь не было асфальта сколько лет, буквально в позапрошлом году здесь асфальт сделали, даже мелкие улицы - везде есть асфальт. Газифицировано, водопровод провели везде, насчет этого проблем нет» (ТО, Д-2);

«В будущем будет наше село развиваться. И школу хорошо построили, теперь если сделают нам мини-спортзал, чтобы туда-сюда не ездить» (ТО, Д-3).

В интервью жителей этих же областей, несмотря на большой объем нерешенных проблем социально-экономического характера, отмечались и некоторые позитивные изменения в плане экономического развития села, связанного с сельским хозяйством и туризмом:

«Ну много чего есть, например. Кто хочет работать, тому землю дают. Сельсовет: хотите работать, берите землю сколько-то гектаров, сажайте – говорит. Нашим детям так сказали. Клевер выращиваем. 5 лет выращивайте клевер, продавайте. Сейчас один тюк клевера 1500 тенге. Там большая выручка получается. Мой сват отсюда взял 5 гектаров земли, посадил малину. Если дадут землю, люди будут работать. Но для строительства жилья земли нет, говорят. А так для тех, кто хочет работать, для роста они помогают» (ТО, Д-1);

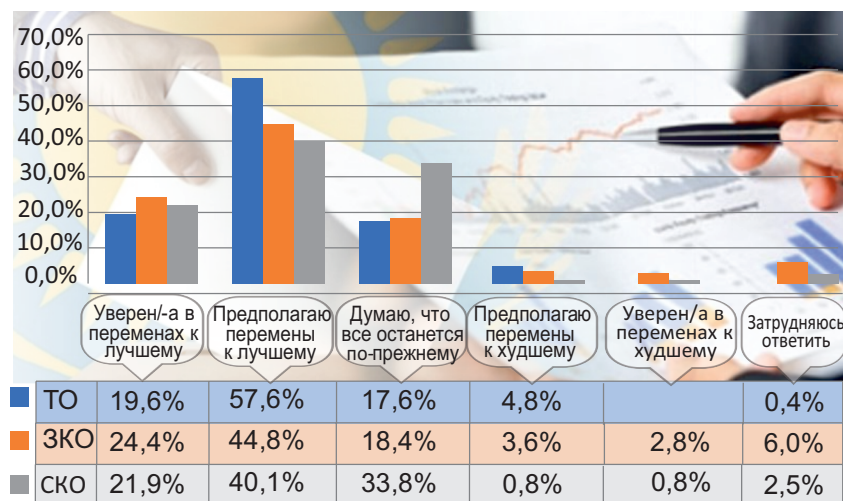
«Я думаю, что будет развиваться, также с помощью акима, если он действительно будет. Я в последнее время слышал, что у нас здесь напротив раньше был пионерский лагерь, его отдали пограничникам. Полностью лагерь они закрыли сеткой. Мы там скотину пускаем, что-то отрежет. В прошлом году столько погибло, слышал. Но сейчас аким добился того, чтобы взять обратно под лагерь. Да, государственный. Если откроется, будет и работа, будет куда детей пускать. У нас есть цех, в будущем тоже запустят, но это частный, люди могут там работать, далеко не ходи» (ТО, Д-3);

«Район густонаселенный, природа хорошая, можно туризм развивать, сейчас же уклон, президент же говорил, что давайте развивать туризм в горных местностях. У нас тут есть ущелье, раньше называлась Турбаза, вся территория относится к национальному парку, горная местность, особо охраняемая. Иностранцев много приезжают сюда, у них цель попасть в Уган, там по дороге есть много достопримечательностей, то есть там есть камни, как будто 40 девушек стоят, природа создала, там есть Пьяный родник» (ТО, Д-2).

Также по итогам анкетного опроса настроения сельчан Туркестанской области заметно лучше, чем у жителей из опрошенных сел в других областях: так, 77% опрошенных туркестанцев уверены или предполагают изменения к лучшему против 69% и 62% таких ответов в ЗКО и СКО соответственно. При этом респонденты из всех областей чаще выбирали вариант «предполагаю перемены к лучшему», в Туркестанской области таких ответов 58%.

Отметим, что в СКО каждый третий опрошенный настроен скептически, полагая, что никаких изменений не предвидится в ближайшие 4 года и все останется, как прежде. 5% респондентов из Туркестанской области и 6% из Западно-Казахстанской думают, что в ближайшей перспективе ситуация в селе будет ухудшаться.

Диаграмма 1.4. Что Вы думаете по поводу возможных изменений в развитии Вашего сельского округа/села в течение ближайших четырех лет? (села типа 1; региональный разрез)



На оценку перспектив развития села/сельского округа влияние оказывает география села, а именно его удаленность от областного центра. Например, скептицизм участников опроса в СКО объясним (34% - «думаю, все останется по-прежнему»). Исследование проходило в сельских округах, которые находятся в 350 км от областного центра. Этот район не газифицирован, поэтому здесь жители сел сталкиваются с проблемой заготовки дров на холодный период года, о чем было сказано на фокус-группах. Также жители одного из

округов, общая численность которого составляет около 1100 человек, столкнулись с проблемой закрытия предприятия на 100 рабочих мест, что нанесло заметный удар по благосостоянию села.

«P1: Сейчас нужно 70 тысяч тенге давать, чтобы нам привезли дрова. Например, если выписки не дают, это надо все свое купить, трактор заказать - это очень дорого для деревни. В селе дрова и сено должны быть доступны, потому что мы трудяги, простые жители, должен доступ быть... Не все же у нас зарабатывают большие деньги, в среднем у нас 42500 минималка наша, как нам взять дрова?»

P3: Вчера женщина говорит, что себя урезает даже в еде, чтобы купить дрова, две тележки нужно купить» (СКО, тип 1);
«Ну, откройте училище. Сделайте что-нибудь нормальное. И пойдет-пойдет, и люди потянутся. Где-то что-то еще откроется. А тут у людей работы нету, все убегают. Когда развалится училище, вообще никто никого не возьмет, тут вообще людей не будет. Вот такие здания, такие деньги потратили на их ремонт и через год закрыли» (СКО, тип 2).

Ухудшение благосостояния как села в целом, так и его жителей оказывает негативное влияние на социальное самочувствие и оптимизм жителей сел. Участники фокус-групп в южном и северном регионах говорят об утрате уверенности в завтрашнем дне.

«И: А вот если взять, например, то время, мы же услышали сожаления, это было связано с работой или еще с чем-то?»

P1: Это государство поменялось.

P3: Это государство поменялось, мы были уверены в завтрашнем дне не только своем, но и своих детей, мы знали, что заболел - бесплатно вылечат, санаторий бесплатно, курорт бесплатно, все бесплатно было.

P1: Уверенность была.

P3: Уверенность была, что дадим детям образование, что работа будет, а сейчас вот» (СКО, тип 1);

«Понимаете, когда у людей нет денег, нет средств к существованию, он в первую очередь занят тем, чтобы добыть хлеб на следующий день. А не о том, какой завтра будет день. Сегодня надо. Люди заняты сейчас. У нас нет уверенности в завтрашнем дне. Вообще никакой уверенности. Вы говорите - через 4 года, через 4 года вот проложат асфальт, дадут освещение, все. На этом все остановится. Нам нужна работа. Нам здесь нужна работа» (ТО, тип 1).

В целом заметно, что у жителей сельской местности в северном и южном регионах невысокие притязания, которые чаще всего ограничиваются запросами на благоустройство и развитие социальной и досуговой инфраструктуры.

«И: Каким будет ваше село через 4 года?»

Р7: Каким было, таким и останется, наверное.

Р4: Таким же и будет. Ничего не изменится.

Р6: Наверное, будет хорошо. Говорят, что проложат асфальт, освещение будет. Что детская площадка будет. Надеюсь, будет хорошо.

Р8: Надеемся и ждем» (ТО, тип 1).

В случае с участниками исследования в ЗКО, чьи села имеют удаленность от областного центра не более 30 км и хорошее транспортное сообщение с ним, отмечается преимущественно позитивный взгляд на краткосрочную перспективу (24,4% уверены в переменах к лучшему).

«Р6: Вижу поселок в будущем процветающим. Во всех отношениях.

И: За счет чего?

Р6: Ну что такими темпами сейчас идет строительство, приезжает много населения. Приезжают не только с города сюда. Сюда переезжают, чтобы тут построить свой дом частный. Но из отдаленных поселков стараются сюда, ближе к городу» (ЗКО, тип 1).

Общим для всех участников, вне зависимости от типа села и региона, выступает ожидание открытия новых рабочих мест в их селах как условия для возрождения сел, повышения их привлекательности в качестве постоянного места жительства.

«Ну и хотелось бы, чтобы в перспективе здесь развивалось производство, самое главное. Это не только, как бы, чисто населенный пункт был, село, скот, а именно производство развивалось. Вот эти рабочие места были бы» (ЗКО, тип 1).

«Раньше, когда лесхозы были, порядок был, а сейчас национальный парк – это просто название. Они там сидят, в Кокшетау. Если бы сидели здесь, в Арыкбалыке, например, и местным жителям сколько рабочих мест было бы, и контролировали бы» (СКО, тип 1);

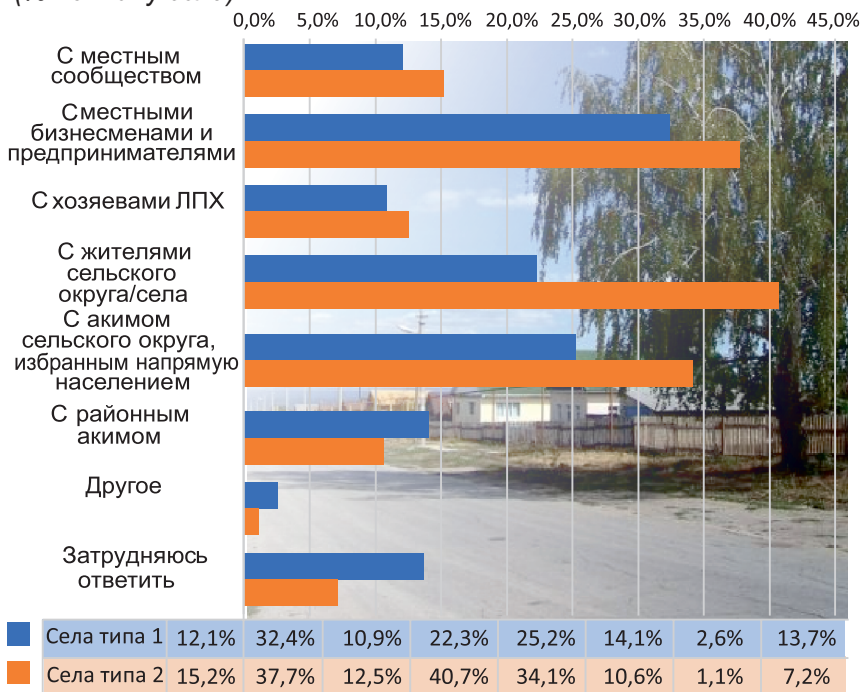
«...Позакрывались эти заводы. Ничего не осталось. Люди куда должны деться? Работать надо. Мизерная зарплата, платят, допустим, в Шымкенте. Отсюда поехать, приехать, плюс пропитание, и остается там филькина грамота, в общем. Люди просто, понимаете, духовно уже, морально упали» (ТО, тип 1).

И все же, на чем основывается оптимизм сельчан? С кем они связывают свои надежды на улучшение жизни в родном округе/селе? Исследование выявило различия оценок среди жителей двух типов сел по поводу проводника/драйвера предполагаемых улучшений. В селах типа 1 в тройке основных драйверов – местные предприниматели (32%), избранный аким (25%) и сами жители села/округа (22%). В селах

типа 2 рейтинг сформировался иначе: на первом месте жители сел/округов (41%), далее предприниматели (38%) и избранный аким (34%).

Хорошо видно, что в селах второго типа значительный акцент сделан на усилиях разных групп самих жителей (местное сообщество, хозяева личных подсобных хозяйств, жители, местные предприниматели), в то время как опрошенные в селах типа 1 чаще говорили, что улучшения в их селе/округе связаны с работой районного акима, и, что интересно, гораздо чаще затруднялись с ответом на поставленный вопрос (14% против 7%).

Диаграмма 1.5. С кем Вы в первую очередь связываете надежды на улучшение жизни в вашем сельском округе/селе? (% по типу села)



Интересно, что мнения жителей сел, где прошли выборы, об основных драйверах изменений совпали в Туркестанской и Западно-Казахстанской областях, хотя различается процентная наполняемость показателей. Так, надежды на улучшения в своем селе/сельском округе связывают в первую очередь с местными предпринимателями и бизнесменами

49% и 25% опрошенных соответственно, на втором и третьем местах названы избранный аким сельского округа и районный аким. В СКО надежды на улучшения в первую очередь связаны с жителями самого села, затем уже с выбранным акимом и местными предпринимателями. Обращает внимание то, что каждый пятый опрошенный в СКО и ЗКО затруднился с ответом на данный вопрос.

Диаграмма 1.6. С кем Вы в первую очередь связываете надежды на улучшение жизни в вашем сельском округе/селе? (села типа 1; региональный разрез)



По мнению участников фокус-групп, роль акима в селе значима. Они хотят видеть его в роли формального лидера, который должен защищать интересы жителей села/округа: «должен акимат, а мы уже помощники, потому что он должен быть лидером, а мы всегда его поддержим». При этом не отрицается инициатива и участие самих людей в развитии своих сел, «но за счет чего? Здесь природа хорошая. Могут турбазы

открывать. За счет чего? За счет народа. Здесь народ очень хороший и трудолюбивый».

Стоит отметить, что в ходе интервью некоторые эксперты говорили о политической реформе по изменению системы с назначения на выборность акимов как о возможности в перспективе для улучшения ситуации на селе:

«Опасений не было никаких, мы все-таки живем с надеждой на будущее, что один лидер уходит, приходит другой, это к лучшему, поменялся аким, значит, что-то новое у нас внедрится, что-то будет хорошее» (ТО).

Также на интервью лидеров общественного мнения отмечалось, что в их сельских округах в дополнение к акиматам, в структуре самоуправления села функционируют некие неформальные/неинституциализированные группы: старейшин, вроде советов аксакалов (*«они собираются, подписи раньше собирали, старики же они такие, не дадут работать другим, пока не загнобят, не уйдут»*) или общественных советов (*«акимом могут стать члены общественного совета, с нашего имени, потому что мы решаем»*), которые могут брать на себя инициативу, встречаться с акимом для решения важных вопросов населения или же сами принимать такие решения. Однако не всегда их деятельность имеет значимый эффект: *«Они тогда насчет дороги этой ходили - и что, все равно не решили, и аким не решил».*

Вместе с тем практика самоуправляющихся начал в обследуемых селах есть, и даже, как отмечали эксперты из ЗКО, ее можно использовать для дальнейшего развития системы местного самоуправления в Казахстане:

«Да, даже сейчас, если следить за этим, акимом могут стать члены общественного совета, с нашего именно, потому что мы решаем. Это как тренировочная площадка, а потом на госслужбу. Вот это было бы хорошо, это была бы лучшая модель, потому что, если человек бесплатно работает на пользу народа, то он на должности будет еще лучше. Я думаю, там нет рисков, если бы теперь добавили бы усиление полномочий общественного совета, чтобы еще из членов общественного совета избирали акимов» (ЗКО, Д-3).

Резюмируя данный параграф, следует отметить, что, несмотря на значительный объем критики и недовольства в отношении состояния родных сел, большинство опрошенных (65%) не теряют оптимизма и надежды на улучшения в будущем. Значимая доля надежд связана с деятельностью местных предпринимателей и самих жителей сел, вовлеченных в различные формы самоорганизации. Деятельность местных и районных акимов оценивается в качестве драйверов

изменений сравнительно высоко: второе - третье место в перечне субъектов изменений.

Вместе с тем по итогам опроса видно, что в селах типа 2, где выборы еще не прошли, население имеет более идеализированные представления о том, кто может способствовать улучшению жизни в сельском округе/селе. В то время как в тех селах, где выборы уже прошли (тип 1), имеет место определенное непонимание и растерянность по итогам выборов: процентная наполняемость показателей значительно ниже, чем в селах 2 типа, при этом каждый десятый затруднился с ответом о драйверах изменений.

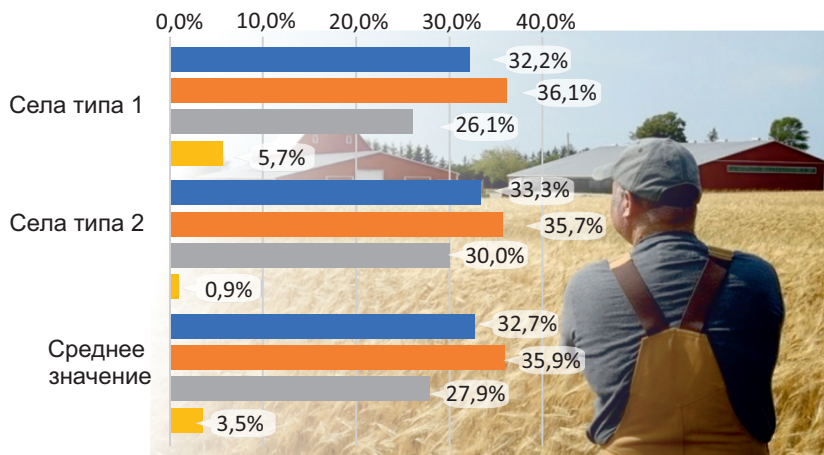
Интересный факт, что ни в одном из трех обследуемых областей опрошенные не поставили на первое место в качестве драйвера изменений акима села. В ЗКО и Туркестанской области надежды в первую очередь связаны с предпринимателями, в СКО – с самими жителями сельского округа. Таким образом, аким села, назначенный или избранный, еще должен доказать свое формальное лидерство на основе полученного статуса, чтобы заслужить доверие и поддержку односельчан.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА: РАЗОЧАРОВАНИЕ, НЕДОВЕРИЕ ИЛИ ПРАГМАТИЧНЫЙ ИНТЕРЕС К ПОЛИТИКЕ

1. Интерес к событиям политической жизни страны на примере информированности о выборах сельских акимов

По итогам опроса, в среднем по выборке 69% респондентов интересуются событиями, решениями в политической жизни страны постоянно или тогда, когда это касается их приоритетов. 28% ответили, что практически не интересуются политическими новостями. Данные в разрезе двух типов сел показывают схожее распределение: большинство жителей в той или иной мере интересуются политическими событиями, меньшее число (26 и 30%) «политикой не интересуются».

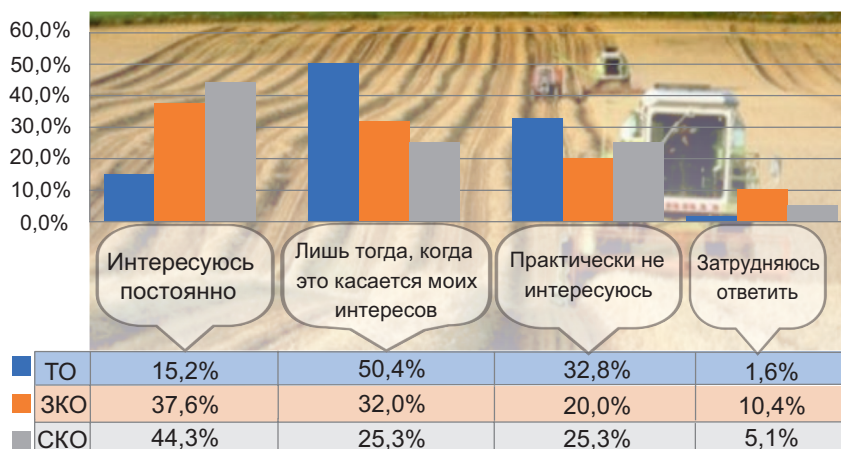
Диаграмма 2.1. Как часто Вы интересуетесь событиями, решениями в политической жизни страны? (% по типу села)



- Интересуюсь постоянно
- Лишь тогда, когда это касается моих интересов
- Практически не интересуюсь
- Затрудняюсь ответить

В областном разрезе наиболее прагматичный подход к новостям политики – «интересуюсь, когда это касается моих интересов» – демонстрируют жители сел Туркестанской области (50%). Среди них же опрос выявил самую большую долю тех, кто практически не интересуется политическими событиями в стране (каждый третий). Потребители политической информации чаще представлены в ЗКО и больше всего в СКО: 38% и 44% участников опроса в этих областях соответственно постоянно интересуются событиями и решениями в политической жизни страны. При этом в СКО сравнительно высока доля (каждый четвертый) тех, кто не интересуется политикой, а в ЗКО каждый десятый затруднился с ответом.

Диаграмма 2.2. Как часто Вы интересуетесь событиями, решениями в политической жизни страны? (села типа 1; региональный разрез)



В ходе интервью прозвучали различные оценки лидеров общественного мнения. Так, эксперты из сел Западно-Казахстанской области подтверждают высокий интерес своих односельчан к политическим событиям.

«У нас достаточно активное население, у нас и местные советы есть, и общественные, люди у нас, думаю, политически подкованы и юридически тоже. Потому что я была неоднократно членом избирательной комиссии, были какие-то нюансы, человек приходил с просроченным удостоверением, ну всякое бывало, видишь по людям, видно, что человек знает свои права и обязанности»;

*«За политикой мы все следим, смотрим новости»;
«Достаточно грамотные, все в интернете у нас, пользуются,
чат есть, вести Дарьинска, есть просто общественный совет
Дарьинска».*

Лишь один эксперт из этой области заявил о низком уровне политической грамотности жителей села:

«Ноль. Кто их развивает? У нас все развиты криком, визгом, а грамотно обратиться - это мы не умеем. Если берем наш поселок, все с аула. Я, например, вырос в городе, я знаю, как к кому обращаться, а тут люди привыкли по-колхозному собраться, сказать, без всякого протокола. Так как разбаловали народ, он не только акима, а даже директора любой птицефабрики выкинет, потому что якобы яйца дорогие, это тоже может к беспределу привести».

В то же время ситуация с политической образованностью в Туркестанской области существенно отличается от ситуации в ЗКО. В частности, по оценкам местных экспертов, у сельских жителей наблюдается низкий интерес к политическим и общественным событиям в стране, при этом ссылки идут на большой объем домашней работы и, соответственно, недостаток времени. Не интересны им были и местные выборы.

«Э: Руководство села, не знаю. Когда проводят собрания, никогда не зовут меня.

И: Почему сами не идете?

Э: А я откуда знаю, когда проводится собрание. Я от кого-то слышу, что проводится собрание, отчет сдают. То ли в 2020-м или в 2019-м, не помню, кажется в 2020-м году, я пошла, когда услышала от кого-то, что проводится собрание. Мы говорили о нашей улице»;

«Я за кого-то не могу сказать, за каждого, но здесь люди просто так тоже не сидят, любят посмотреть всякие «анти», и разговаривают они про это и говорят, иногда и в тупик приходят, кому верить, не знают, чему верить»;

«У нас не интересуются, потому что в селе много домашней работы, у всех огороды, в основном люди все заняты, работают, никто не бездельничает, не могу сказать, что всем все равно, но здесь люди более загружены. Я могу даже сказать, что телевизор все смотрят вечером, днем времени нет»;

«Я так скажу, 50 на 50, потому что предвыборная кампания, программа их, как бы народ-то у нас не шибко образованный, можно наобещать, а на деле как будет себя вести, никто же не знает, поэтому я думаю, что это не доведено до конца».

Однако среди жителей есть разница в предпочтениях: выборы более высокого уровня (президента, областного

маслихата) вызывают больший интерес, чем локальные выборы, тем самым им придается большее значение и вес даже на уровне села.

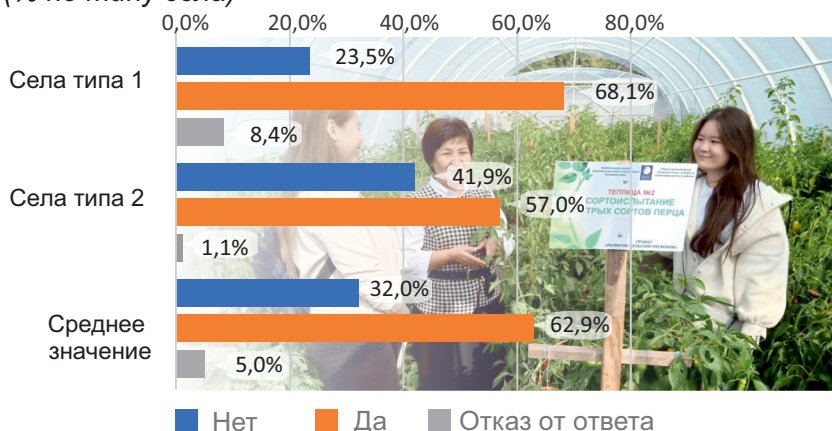
«У нас население, не только у нас, в целом, на выборы президента очень сильно внимание уделяется, и на выборы депутатов областного маслихата, потому что на местном уровне очень много кандидатов, все хорошие, народ начинает путаться. А когда уже на выборы областного маслихата, уже более ответственно идут на выборы, народ уже будет оказывать содействие на их непосредственного депутата. Чем более высокий уровень, народ более серьезнее относится».

Интерес к политике можно проследить на уровне осведомленности о таком значимом внутривыборном событии, как вводимые с 2021 года выборы акимов сельских округов, тем более что они напрямую касаются интересов целевой группы – сельских избирателей. Обращает внимание, что несмотря на то что в среднем по выборке о выборах знает более половины опрошенных (63%), тем не менее в селах типа 1 об этом событии уровень информированности не достиг 100% охвата всех избирателей.

Почему на это важно обратить внимание в рамках данного исследования? Согласно внесенным поправкам в Конституционный закон «О выборах в Казахстане», подписанным президентом К. Токаевым 25 мая 2021 года, предусматривается введение прямых выборов сельских акимов. По существу, речь идет о введении прямой демократии на местном уровне. Прямая демократия – это политическая система, при которой каждый гражданин имеет право лично высказать свою точку зрения и голосовать по любому поводу¹. При прямой (непосредственной) демократии важнейшее значение уделяется регламенту, или процедуре принятия решения. И, безусловно, важнейшей основой или началом вовлечения избирателей в выборный процесс является информирование их обо всех этапах планируемого голосования. В этой связи 68% проинформированных о предстоящих выборах жителей, имеющих право избирать, в селах типа 1 представляется недостаточным результатом, чтобы рассматривать прошедшие 25 июля выборы как успешные.

¹ Нуреев Р.М. Теория общественного выбора (курс лекций). - М: ГУ ВШЭ, 2005. - С.145.

Диаграмма 2.3. Вы знаете о том, что с 2021 года акимов сельских округов/сел в Казахстане избирают путем прямого голосования жителей округов/сел, а не назначают? (% по типу села)



Надо отметить, что большинство участников фокус-групп высказали свое недовольство тем, как распространялась информация о предстоящих выборах. Помимо того, что была проведена слабая агитационная работа, чаще всего ограниченная листовками с биографией кандидата, развешанными у магазинов и на почте, никто не получил приглашений на голосование. Ни один из участников фокус-групп не видел программ кандидатов в акимы. Местами проводились встречи с населением, но они носили скорее точечное, чем ковровое покрытие населенных пунктов. Среди участников фокус-групп неоднократно отмечалось, что кто-то оказался не осведомлен о том, что в селе должны пройти выборы, а кто-то узнал в последний момент.

«И: Вы узнали о том, что выборы. Как вы это узнали?»

Р1: Я узнала за два дня.

Р5: Я после выборов, когда сказали, что того акима уже убрали.

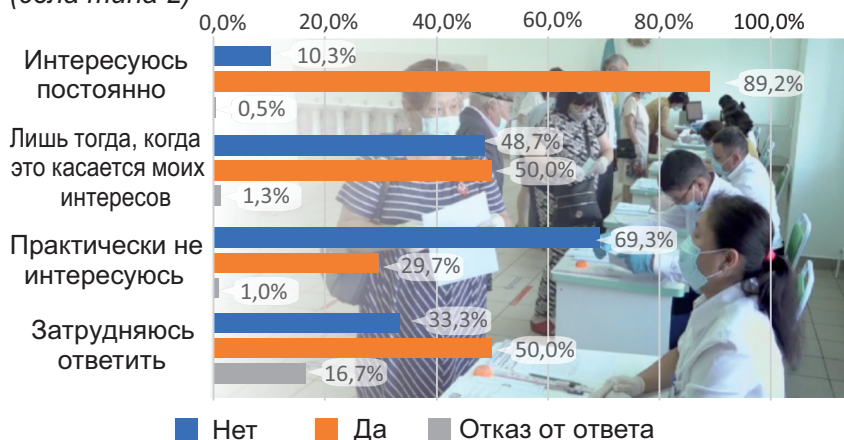
Р1: Я случайно узнала, когда моя соседка говорила по телефону, я услышала, что будут выборы в воскресенье» (СКО, тип 1).

Как следствие, говоря о своих ожиданиях от выборов сельских акимов, многие делали акцент на том, что хотели бы, чтобы «информация о кандидатах освещалась полнее», «должен быть контроль, чтобы именно информация поступала людям вообще про человека. Кто, что, как?».

Также показательно, что в селах, где выборы еще предстоят (тип 2), только 57% были осведомлены о нововведениях в

избирательной системе. Очевидно, что информация о выборах не стала интересной даже тем жителям, которые в предыдущем вопросе ответили, что в той или иной мере интересуются политикой (69%; см. Диаграмму 2.4). Вместе с тем выявлена следующая зависимость: из тех, кто постоянно интересуется политикой, 89% знают, что в Казахстане вводится выборность акимов; из тех, кто практически не интересуется политикой, 69% не знают о введении института выборности на местном уровне.

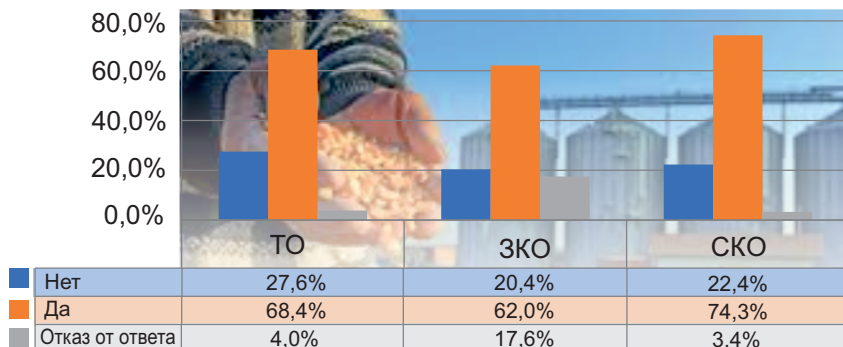
Диаграмма 2.4. Информированность о введении выборности акимов через вопрос об интересе к политическим новостям (села типа 2)



Результаты опроса в разрезе областей показывают, что жители СКО, в сравнении с Туркестанской и Западно-Казахстанской областями, были лучше информированы о том, что в Казахстане будут проводиться выборы местных органов власти – акимов (74%). Как отмечали эксперты из Северо-Казахстанской области, у их односельчан в целом есть интерес к политике, «очень часто в новостях, в компьютере». Тем не менее, что касается проведения выборов именно в их селе, эта информация «для большинства была неожиданной, разъяснительную работу никто не проводил, а периодичу выписывают в основном учителя, медики, на почте выписывают, кто соприкасаются с этой жизнью, те знали». В условиях неудовлетворительного уровня информирования у населения сложилась установка, «что идти туда (на выборы) не надо, если и так все известно».

По итогам анкетного опроса в разных областях четвертая-пятая часть опрошенных в селах, где уже прошли выборы, заявили, что не знали о том, что начиная с 2021 года акимов сельских округов/сел в Казахстане избирают путем прямого голосования жителей округов/сел, а не назначают. Показательно также и то, что 18% респондентов из ЗКО отказались отвечать на данный вопрос, что может свидетельствовать об их нежелании демонстрировать в ходе опроса свою инфантильность в вопросах политики.

Диаграмма 2.5. Вы знаете о том, что с 2021 года акимов сельских округов/сел в Казахстане избирают путем прямого голосования жителей округов/сел, а не назначают? (села типа 1; региональный разрез)



Подытоживая данный раздел, надо сказать, что, несмотря на сравнительно высокий декларируемый интерес к внутривыборным событиям (33% постоянно интересующихся, 36% – ситуативно), только 63% опрошенных сельских жителей были информированы о том, что в Казахстане с 25 июля 2021 года вводятся прямые выборы акимов. Этот показатель нельзя считать достаточным с точки зрения вводимой прямой демократии, поскольку более одной пятой части избирателей в обследуемых областях оказались за пределами принятия решения о важнейшем событии, касающемся их лично, – выборах главы местного самоуправления.

При этом для жителей Туркестанской области выборы акима села оказываются менее значимым событием, чем выборы президента страны или даже депутатов областного маслихата. В то время как избиратели из СКО, будучи наиболее информированными о предстоящих выборах (74%),

вместе с тем оказались невовлеченными в информационно-агитационную работу в период выборной кампании, и поэтому среди них значительно число тех, кто остался недовольным проведенным голосованием.

2. Оценка деятельности акимов: кто лучше - выбранный или назначенный?

При рассмотрении степени поддержки власти и оценки деятельности акимов населением, по итогам экспертных интервью, вырисовывается двоякое отношение: позитивное, хотя в целом без восторга, с одной стороны, и равнодушно-негативное - с другой. При этом выборность акимов пока что, считая участники интервью, не играет заметной роли при оценивании.

Анализ проведенных интервью показывает, что наиболее важное требование, предъявляемое к акиму, – его принадлежность к местному сообществу – имеет большее значение, чем выборность. Так, практически все эксперты отмечают преимущества местных акимов, и избранных, и назначенных, по сравнению с приезжими, так как *«местный есть местный, знает все проблемы населения», и сетуют: «Я думаю, что не нужно акиму так часто меняться, потому что поставили акима, он не успел здесь что-то наладить, его уже снимают. Я, например, для молодежи хочу, у нас есть стадион хороший, построили его в 90-е годы, аким пообещал сделать его, чтобы занимались спортом, потом его снимают и переводят в другое место»; «аким один-два года отработал, другой три, другой четыре, потом — раз! - их снимают, они не успевают вникать в жизнь Дарьинска»; «они были не местные все, они не сидят на одном месте, их перекидывают, не успевают они вникнуть»; «они все приходят не наши, не с наших мест, наш округ не знают, пока знакомятся, не успевают изучить народ, местность, и их забирают в другое место; почему так делается, не знаю»; «она по крайней мере обязательная, старается что-то сделать, она же местная, перед сельчанами держать ответ надо».*

Чаще всего инициатором изменений в жизни села является власть в лице акимов. О положительной оценке работы акимата свидетельствуют отзывы о самих акимах (назначенных, с которыми *«повезло»*) или каких-либо ими выполненных общественно-полезных делах: *«открыли новую казахскую школу, хорошую, разговоров нет, отремонтировали детский сад, отремонтировали другие школы и строятся дома; постелили в некоторых*

местах асфальт - это уже достижение»; «в общем, молодой перспективный парень такой, знает свою работу, он год отработал, только хорошие моменты». Качество работы сельского акимата оценивается «на четверку», а уровень поддержки населения «50 на 50». В то же время эксперты считают, что власть критикуют в основном пожилые жители: «у кого-то крыша обвалилась, сарай, у кого-то нужно забор огородить», и в половине таких случаев акимат помогает в решении проблем. Вместе с тем в некоторых селах наблюдается и более мрачная картина, когда власть «вроде есть и вроде нет» и «нет власти, нет кнута, нет хозяина у нас тут», а «такая система, неправильно спланированная работа» не дают развиваться селу достаточно интенсивно, и усилия направляются не в те сферы, в которых «действительно нуждается население». Обращения населения местная власть может просто игнорировать: «Акимат сам по себе живет, если пойдешь туда. Ноги вот так поставят и сидят с сигаретой»; «сейчас все они гордые».

Среди участников фокус-групп мнение о престижности, влияния должности сельского акима разделились. С одной стороны, признается, что это статус в иерархии власти, который, однако, требует приложения усилий для своего поддержания: «Престижно. Надо поддерживать авторитет, работать с народом». С другой стороны, статус сельского акима рассматривается как самооценочность только для его обладателя. В восприятии же большинства жителей сел авторитет акима линейно зависит от результатов его работы: «Он за человеком должен бегать, ну за народ, да, пыхтеть. У нас они ради денег сидят, и все. Ничего не делают». И, судя по риторике участников дискуссий, авторитет большинства сельских акимов очень часто находится на грани: «Если делать все как положено, у него будут и полномочия, и авторитет среди народа. А если не делать правильно, аким - просто аким».

Безусловно, успех села сильно зависит от личностных качеств акима, его хозяйственности, ответственности и настойчивости, вне зависимости от того, избран он или назначен. Личность акима играет ключевую роль в жизнедеятельности села: «Это очень ответственный человек. За работу ответственный. Я вижу все, что он делает. Сколько садов посадил, деревья посадил. Потом те, кто под его попечением, безработица, которые там живут, дал им работу. Все улицы побелены начисто». В ходе интервью приводился пример одного из западноказахстанских сел, где аким «поселок сделал

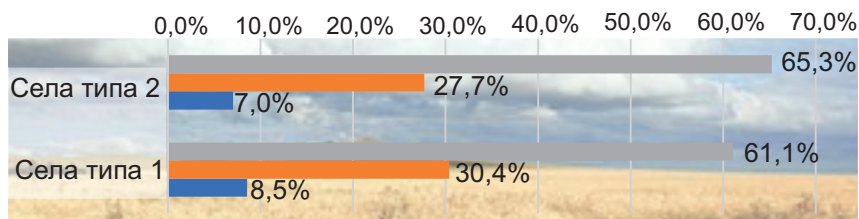
в идеальном состоянии. Везде асфальт, везде воду всем провел. Колхозники, они с удовольствием идут на работу. Любую работу выполняют, потому что сделал такие условия. Его сколько хвалили, он трижды герой». Однако стоило ему уехать, как село пришло в упадок: «Этот поселок сейчас разогнали, нет ничего, пустырь».

Что касается заинтересованности населения в улучшении собственных условий жизни и участии в процессах управления, ответы экспертов в целом указывают на пассивность и патерналистские характеристики населения при наличии понимания своих нужд. Результаты фокус-групп также подтверждают склонность сельских жителей к патерналистской модели поведения: *«Пообсуждать все захотят, а ответственность брать на себя вряд ли кто захочет».* Нужно, к примеру, *«разбить парк, зоны отдыха, пляж, народ сам хочет»*, но власть не дает возможности и не создает условий для действий: *«Он (представитель власти - местный аким) объясняет, здесь бесхозные земли, нельзя нам строить там»; «я далек от этого, как земли делятся»; «говорят же, четыре года - следующий аким, четыре года - следующий. Люди на одном месте не пребывали. Не было кармана, влево, вправо класть»; «вы же изберете того акима, которого хотите».*

Стоит отметить, что только один из экспертов в ходе интервью проявил подобие готовности взять на себя ответственность: *«Все в поселке, давай тебя выберем. Я согласен буду. Если я буду решать сам. Аким наш ничего не решает, пока сверху не дадут указания».* Однако и он считает, что негативную ситуацию с зависимым положением акимов при наличии строгой вертикали власти (*«Есть аким, есть районный аким, есть областной аким - так и живешь»*) никак не изменить, что в очередной раз говорит о сложившихся установках и пессимизме населения. В тех случаях, когда люди активно обращаются в акимат для решения общественных проблем (*«И: А вообще народ с удовольствием ходит на сходы? Э: Идет, да, люди не помещаются»*), власть не реагирует: *«Обещали вот все. Ни разу не видел, чтобы один человек пришел».*

Более 60% респондентов, опрошенных в ходе анкетного опроса в обоих типах сел, считают, что аким – это подотчетная должность, на которой лежит большой объем ответственности и ограниченные возможности. Менее трети респондентов (30% в селах первого типа и 28% в селах второго типа) рассматривает должность акима как влиятельную, которая может обеспечить ее носителю власть и достаток.

Диаграмма 2.6. С каким из утверждений Вы согласны в большей степени? (% по типу села)



- Это подотчетная должность, на которой лежит большой объем ответственности и ограниченные возможности
- Это влиятельная должность, которая может обеспечить власть, влияние и достаток человеку, который ее занимает
- Затрудняюсь ответить

Участники фокус-групп сделали акцент на бюджетных возможностях сельских акимов и их взаимоотношениях с районными акимами. И в первом, и во втором случае сельские акимы оказываются в зависимом положении. У сельского акима нет достаточных средств для решения насущных проблем села несмотря на то, что уже действует закон о бюджете 4 уровня. По факту, аким села/округа зависим от тендеров, бюджетных дотаций и государственных инфраструктурных программ.

«На все денег нет у него. Вот нас постоянно топят весной. Нету продуманного лотка, чтобы сброс, на той же реке Бадам. Нет ливневых сбросов воды. Там надо лотки делать. Аким говорит, на это нет средств. И все, на этом весь разговор заканчивается» (ТО, тип 1);

«Бюджетом сельского округа аким не командует, хотя уже закон действует 4 года. Но как районный аким решит, так и будет. Аким сельского округа только подписывает, что эти деньги ушли» (СКО, тип 1);

«P1: Хорошо не будет, пока у акима не будет бюджета.

P3: Правильно.

P1: Потому что он просит у района денег, оттуда ему отказывают, а мы говорим, что он плохой» (ЗКО, тип 2).

Мнение о том, что аким – подотчетная должность, на которой лежит большой объем ответственности и ограниченные возможности, разделяется опрошенными во всех селах, где прошли выборы, вне зависимости от области (от 59% и до 64%). При этом в СКО и в Туркестанской области каждый третий считает, что аким – это должность, которая может обеспечить ее носителю власть и достаток. В ЗКО каждый шестой затруднился с ответом на поставленный вопрос.

Диаграмма 2.7. С каким из утверждений Вы согласны в большей степени? (села типа 1; региональный разрез)



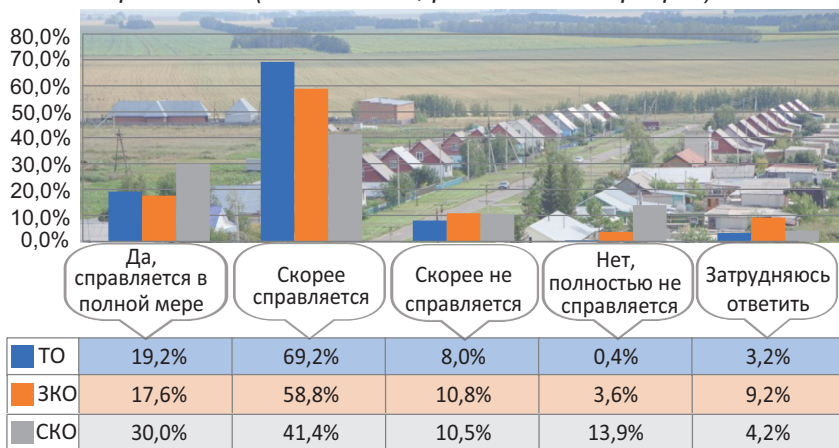
Исходя из таких представлений о специфике должности акима, участники исследования в ходе анкетирования оценивали проводимую им работу. Основная оценка (на уровне 57-58%) свидетельствует о том, что акимы, которые ранее были назначены на должность, скорее справляются со своей работой. Однозначно положительно («справляется в полной мере») оценили работу акима 22% респондентов в селах типа 1 и 19% – в селах типа 2. О том, что аким села скорее или полностью не справляется со своей работой, несколько чаще говорили жители сел второго типа (18%), чем жители сел первого типа (16%).

Диаграмма 2.8. Если оглянуться назад и постараться оценить, аким вашего сельского округа/села справлялся или не справлялся со своей работой? (% по типу села)



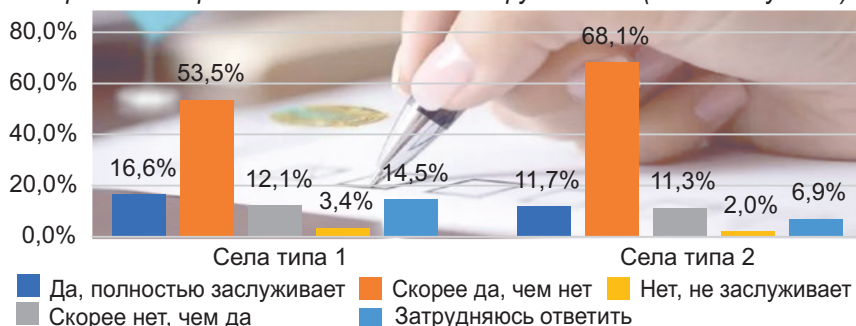
Как видим на Диаграмме 2.9, во всех селах, где прошли выборы, опрошенные считают, что акимы скорее справлялись со своей работой. Неоднозначное распределение результатов получено в СКО: почти третья часть была полностью удовлетворена работой своего бывшего/назначенного акима (30%), но при этом каждый четвертый был скорее и полностью не удовлетворен его работой. Наиболее высокие оценки получены в отношении работы акима из села Туркестанской области – 88% считают, что аким полностью или скорее справляется со своей работой.

Диаграмма 2.9. Если оглянуться назад и постараться оценить, аким вашего сельского округа/села справлялся или не справлялся со своей работой? (села типа 1; региональный разрез)



Что касается такого показателя, как уровень доверия жителей своему акиму, то, как и в случае с оценкой его работы, более половины опрошенных из обоих типов сел дали положительные оценки, то есть акимы скорее заслуживают доверия большинства жителей (54% в селах типа 1 и 68% в селах типа 2). Однако в селах, где прошли выборы (тип 1), отношение к избранным акимам менее доверительное, чем в селах, где работают назначенные акимы: так, общий показатель доверия в селах типа 1 составил 70%, в селах типа 2 – 80%. При этом, по данным опроса, в селах типа 1 число тех, кто затруднился с оценкой, в два раза выше, чем в селах типа два (15% против 7%).

Диаграмма 2.10. По Вашему мнению, избранный/действующий аким вашего сельского округа/села заслуживает или не заслуживает доверия со стороны жителей вашего округа/села? (% по типу села)



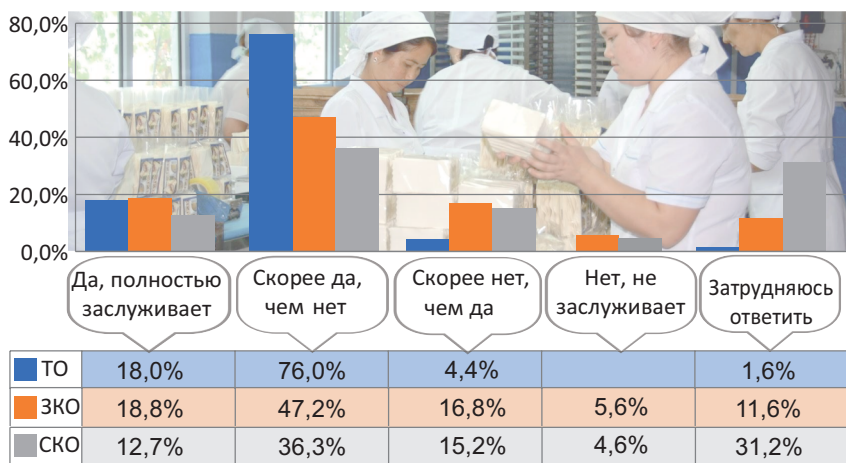
С чем могут быть связаны подобные различия в оценках? Если проанализировать результаты ответов на вопрос о доверии акимам, полученные в селах, где состоялись выборы, через вопрос о том, ходили ли респонденты на выборы, то обнаружится следующая закономерность. Если человек не ходил на выборы, то он чаще говорил, что избранный аким не заслуживает доверия и чаще выбирал вариант «затрудняюсь ответить». Среди тех, кто отказался ответить на вопрос, ходил ли он на выборы, самое большое число тех, кто считает, что избранный аким не заслуживает доверия (27%). Таким образом, если у респондента есть недоверие к самому институту выборов и поэтому он в них не участвует, то это приводит к тому, что он подвергает сомнению (не доверяет) и легитимность победившего кандидата.

Диаграмма 2.11. Доверие акиму сельского округа/села через показатель явки на выборах (данные по селам типа 1)



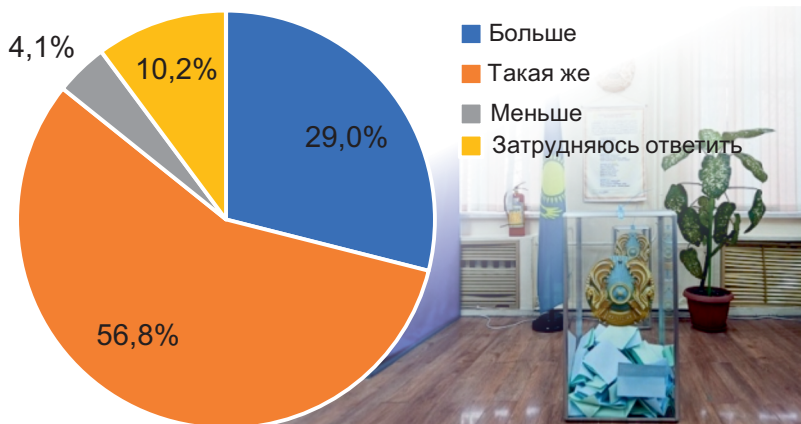
Опрошенные жители сел типа 1 из Туркестанской области чаще, чем участники опроса из сел типа 1 из других областей считают, что избранный аким заслуживает доверия (94% против 66% в ЗКО и 49% в СКО), при этом в СКО каждый третий опрошенный затруднился с ответом. В связи с полученными данными (сравнительно низкий уровень доверия и большой процент затруднившихся) следует отметить, что в СКО был избран новый для села человек, в то время как в других областях акимами были избраны прежние акимы, занимавшие свой пост до выборов на основе назначения. Отсюда пока настороженное отношение к избранному акиму в СКО, что подтвердила и критика проведенной выборной кампании, которая прозвучала в интервью экспертов.

Диаграмма 2.12. По Вашему мнению, избранный аким вашего сельского округа/села заслуживает или не заслуживает доверия со стороны жителей вашего округа/села? (села типа 1; региональный разрез)



В то же время, если проанализировать ответы жителей сел, где выборы еще предстоят, то 57% из них не видят значимой разницы в уровнях поддержки избранного или назначенного акима. 29% оптимистично полагают, что у избранных акимов поддержка со стороны жителей больше, чем у назначенных, 4% – что меньше. Каждый десятый затруднился с ответом.

Диаграмма 2.13. Как Вы считаете, у акимов, которые были выбраны 25 июля, поддержка со стороны жителей села больше, меньше или такая же, как и у тех акимов, которые были назначены на свой пост? (% , данные по типу села 2)



Заключая данный раздел, следует отметить, что на момент проведения исследования не сложилось единого представления у участников исследования по поводу того, какой аким лучше/продуктивнее/эффективнее для села – назначенный или выбранный. Проведенные интервью показали, что более важное значение, чем выборность, имеет требование, предъявляемое к акиму, – его принадлежность к местной общине: он должен быть выходцем из данного села. При этом эксперты приводили примеры, по которым в их селах были хорошие, уважаемые населением акимы и среди тех, кто был назначен на этот пост, то есть не был связан выборными процедурами с жителями сельского округа. В то же время произошедшее, по существу, «переназначение» действующих назначенных акимов с помощью процедуры голосования вызывает у части экспертов ощущение, что в Казахстане выборность на уровне местных органов власти внедряется формально, «для галочки», не задействуя глубинных основ самоорганизации местного сообщества.

В восприятии сельского населения пока нет существенных отличий работы назначенного акима от выбранного: например, 57% респондентов из сел второго типа не видят значимой разницы в уровнях поддержки выбранного или назначенного акима; от 71% до 88% опрошенных в селах, где выборы уже

прошли, считают, что их прежний (назначенный) аким справлялся со своей работой; 54% в селах типа 1 и 68% в селах типа 2 полагают, что акимы скорее заслуживают доверия большинства жителей.

Вместе с тем исследованием выявлена следующая зависимость: среди тех, кто не доверяет выборам, выборности в Казахстане как институту, выше число тех, кто не участвует в выборах и на этой основе подвергает сомнению легитимность победившего кандидата.

3. Готовность к социальным действиям и взаимопомощи

Одной из задач исследования выступало изучение практик социальной активности сельских жителей, их вовлеченности в дела родного округа/села, поскольку очевидно, что некоторые проблемы, которые беспокоят жителей, можно решить только сообща, коллективными усилиями жителей. Так, в какой мере опрошенные участники исследования готовы принимать личное участие в различных видах деятельности и тем самым способствовать улучшению ситуации в родном селе?

По итогам интервью с местными экспертами можно сделать вывод, что социальные взаимодействия и взаимопомощь между жителями одного села сохраняются, но не везде и с разной степенью вовлеченности жителей. Например, чаще о вовлеченности в различные формы взаимопомощи говорили эксперты из обследуемых сел Туркестанской области. Несколько реже об этом рассказывали участники интервью из Западно-Казахстанской области, при этом в их рассуждениях отмечались и проблемные стороны, то есть причины снижения социальной сплоченности жителей одного села. В то время как эксперты из Северо-Казахстанской смогли привести лишь несколько примеров взаимопомощи по горизонтали, которые оказывают друг другу сельские жители, чаще сообщалось об ее отмирании.

Анализ фокус-групповых дискуссий выявил наличие культурных детерминант социальной сплоченности исследуемых местных сообществ. Так, участники фокус-групп в селе типа 1 в СКО отметили отсутствие крепких связей между сельчанами, тогда как в селе типа 2 называли жителей села дружными. Причина сформировавшейся социальной дистанции обусловлена организационно-хозяйственными

отношениями, характерными для двух сел. Если в селе типа 1 было несколько организаций, на основе которых сложилось несколько коллективов с устойчивыми связями, то в селе типа 2 было одно крупное предприятие, на котором работало хотя бы по одному представителю каждого домохозяйства. Таким образом, на базе двух сел сформировались разные формы коммуникационных связей между жителями.

В Туркестанской области, особенно в южных районах, где традиционно проживает большое количество этнических узбеков, на уровень сплоченности жителей сел оказала влияние махалля. И хотя сейчас наличие данной формы отрицается, мы можем видеть ее функцию в селах в формировании тесных сообществ по принципу улиц.

В ЗКО интенсивное развитие строительства в ближайших к областному центру селах стало фактором привлечения большого количества внутренних мигрантов, тем самым снижая социальную сплоченность ядерного местного сообщества за счет увеличения числа новых жителей с пока еще неустойчивыми связями.

Тем не менее участники исследования, как из числа местных экспертов, так и участников групповых дискуссий, выделили такие формы взаимодействия, как:

- празднование общих (государственных, религиозных) праздников: *«в нашем поселке 50% узбеков, 40% казахи, 10% другие национальности. Но теперь узбеки и казахи здесь не делятся, здесь все мероприятия вот так проходят, у нас все сплоченно, тои, мероприятия, если Наурыз, праздники какие-то, обязательно большие улицы собираются, старшие, вся улица деньги собирает, все дела, проводят, насчет этого население здесь очень дружное»* (ТО, М-6); *«ну по праздникам, каждый день, конечно, никто не собирался, но в районе сбор улицы или соседей, как-то были, конечно, какие-то сборы»* (ЗКО, тип 1);

- мероприятия, организуемые акиматом (чаще всего субботники по очистке территории села): *«В основном субботники проводились. 100% выходят, все с желанием идут. Аким организовывает, это просьба акима»* (ЗКО, Д-1). При этом для самостоятельного проведения субботников нет ресурсов: *«Субботники - всегда готово население, но нет техники, ничего, нет коммунального хозяйства»* (ЗКО, П-5);

- оказание помощи односельчанам, внезапно попавшим в сложные жизненные ситуации (пожар, заболевания с тяжелым диагнозом, смерть кормильца семьи): *«У нас был случай, ребенок*

заболел, диагноз был очень плохой, люди собрались, сколько могли дали, собрали. Сами люди, в больнице свои люди собрали, детский сад, школы» (ЗКО, Д-2); «у нас дом сгорел, общественный совет, мы скидывались, помогли, до зимы успели закрыть крышу этого дома. Одной женщине колодец нужен был, вода питьевая, у нас же с водой проблема, это многодетная семья, без супруга живут, вот им помогли, делали. Это общественный совет и другие жители, которым небезразлична судьба односельчан. Почти 20 человек, где-то что-то, если не можем, просим акима помочь. Мы с ребятами собираемся, также у нас касса своя, каждый сколько может, потом узнали – кому-то плохо, там помогли» (ЗКО, Д-3); «что-то случилось – позвонили, побежали. Если, допустим, соседи умирают, мы живем в узбекской махалле, друг друга поддерживаем, несмотря – родственник или нет, чем можем, поможем, деньги даем, посуду, корпешки, в селе же так» (ТО, М-4); «асары проводят-ся, тогда люди идут, помогают» (ТО, тип 1);

- регулярная помощь малоимущим семьям (сборы детей к началу занятий; продуктовая помощь): «Благотворительность проводили. В прошлый раз скинулись на скотину, зарезали и раздали 23-м семьям. Большую, не корова, бычка. Раздали 23-м семьям, кто плохо живет» (ТО, Д-1); «приведу пример, в августе месяце есть такая республиканская акция «Дорога в школу», мы помогаем малоимущим семьям собрать детей в школу, пусть это будет рюкзак и канцтовары, но, тем не менее, очень большая помощь, очень многие откликаются на это. Мы ездим по поселку, раздаем и видим, что этим занимаемся не только мы, много кто подключается к этой акции, значит, у людей есть возможность, есть неплохие заработки» (ЗКО, Д-2);

- взаимодействие при осуществлении хозяйственной деятельности: «Большинство кооперируются и вывозят, допустим, мужиков 5 кооперируются, они в момент цветения каких-то культур вывозят улья, например, сегодня подсолнух цветет, завтра еще какие-то цветы цветут, и передвигаются вот так» (СКО, Л-3); «с улицы собрались 5-6 человек и пошли ему сказали. Не было трудностей. Нам сказали, когда приемный день у акима, и мы зашли. Принял, был на месте, записал» (ЗКО, тип 1);

- спонсорская помощь со стороны выходцев из села, даже если они проживают в другом регионе страны: «Спонсоры – спортсмены в Караганде, где-то коммерсанты, они закидывают на ремонт. Но это все контролируется не акиматом, нашими стариками, молда, иман. Подсчет - у нас сам имам не будет считать, он раз сказал, стариков собрал, они написали, рабочие кто есть, из деревни привезли» (ТО, Д-3);

- индивидуальные обращения жителей в акимат для решения вопросов села: «Я обращался все-таки, когда сделали

водопровод, несколько лет назад, люки попадали, я, особенно когда писали, что в Астане дети падали в люки. Было несколько люков открытых, я подъехал к акимату, сказал. Они закрыли, но опять же - как закрыли? Бетонные квадратные плиты положили по всей дороге, какую-то ровно положили, какую-то криво, сбоку открыто. Хозяйственника надо, чтобы - вот проблема, ее надо сделать, а то люди идут, ну проблема, так проблема, и дальше идут» (СКО, П-3);

- работа волонтерских групп, созданных при помощи акимата: «Всегда по-разному, кто первый узнал, если дом сгорел, то это сначала акимат, они пишут в группы. При доме культуры есть молодежное объединение, которые занимаются, волонтеры они, «Жасыл ел», очень помогают селу в благоустройстве, свои спортивные команды создают и какие-то кружки организуют между собой» (ЗКО, Д-1).

Отметим, что работа акимата по консолидации и канализации социальной активности и взаимодействия жителей сел представляется достаточно важной: «Тут же есть совет женщин, мнение говорят акиму, что хотят, мы со своей стороны тоже записываем, я иду к акиму, говорю, как бы слаженно работаем» (ЗКО, П-4); «уклон делается всегда на акимат. Пожилые люди выходят на наших депутатов, и вот так вот, чтобы они донесли до акима. В основном обращаются к депутату, старики зовут депутата, могут пригласить к кому-то домой, он уже с акимом советуется, есть ли деньги в бюджете, если нет, то собирают деньги от предпринимателей, кто может помочь, благотворительность сделать» (ТО, Д-3);

- участие в соседских или общесельских чатах: «У нас здесь есть общественный такой чат. Люди простые создали, «Общественный совет» называется. Многие жители поселка состоят в этом чате» (ЗКО, тип 1); «в чате состоят руководители организаций, а потом они до нас уже по организациям доносят информацию» (ЗКО, тип 2).

Однако, как выясняется, не всегда декларирование взаимодействия означает, что оно будет осуществлено на деле, и нередко бывает так, что онлайн-активность не переходит в офлайн: «Вроде как и на 100%, и вроде вообще не участвуют, вот как бы группа в чате есть, кричат там все, а как доходит до встреч, никого нет. От 100% остается 1%, когда уже подходит к решению. Другие остаются на нейтралке, вдруг те проиграют. Нас селом не назовешь, село - это где-то 1000 человек местные, остальные приезжие, они не участвуют в таком, потому что они никого не знают и не хотят знать. Если, например, проблема, коренной житель поможет, акимат» (ЗКО, П-6); «Немного, может

быть, 10 человек. Сейчас все сами по себе. Никто ни к кому не ходит сейчас, только думают о себе и о своей семье» (ТО, Д-1).

Участники фокус-групп отмечают, что социальная активность сельчан также нередко ограничивается только озвучиванием заинтересованности в решении того или иного вопроса. При этом активные действия по продвижению вопроса и контролю над принятием решения и его исполнением отсутствует: *«Тоже я им говорю, берите направление и двигайтесь по нему к решению, а не то, что вы только кричите о проблеме».* Чаще всего такое поведение связывают с низкой правовой грамотностью сельских жителей, которые, не владея информацией о процедуре обращения в акимат и отслеживания решений по своему обращению, создают конфликтные ситуации. *«Просто люди не понимают саму специфику именно обращения в официальный государственный орган. Вот в этот чат они изливают свою проблему и считают, что тем самым они уже обратились как бы к акиму. Хотя это не официальный чат. Люди считают, что устно, где-то даже на улице поймал человека, сказал, это считается как будто обращение. Но это же неправильно».*

Заметим, что в противовес виртуальной активности местные эксперты из Туркестанской области приводили примеры следования традиции безвозмездной помощи (асар), особенно при строительстве и ремонте домов односельчан: *«У нас, например, если дома строят, фундамент заливают, стену подняли, потолок нужно делать. У меня, например, друзья есть. Мне нужно нанять 5-6 человек, у меня нет, например, возможности. Я своим друзьям говорю, чтобы они поговорили с соседними улицами, они собирают людей, а я кушать готовлю им, они делают все, что нужно, я их угощаю, у нас это положено, за это никто никакие деньги не просит» (ТО, М-6); «молодежь продолжает. Скажем, одноклассники. Если одноклассник женится, они скидываются по несколько тысяч. Если деньги обесцениваются, они вкладываются в мясо. Смотрят на стоимость килограмма мяса, дают в этом эквиваленте деньгами. Так делают сейчас. У меня два внука, так помогают друг другу. Одноклассники или одноклассники. И с одноклассниками общаются. Я думаю, продолжат дальше молодежь» (ТО, Д-1).*

В то же время лидеры общественного мнения из ЗКО и СКО обращали внимание на то, что люди все чаще не хотят оказывать услуги/помощь односельчанам просто так, бесплатно, требуя за нее оплату: *«Раньше надо было чем-то помочь - пошел к соседям, поговорил, подойдешь и поможешь. Сели за*

стол, покушали, кто-то выпивал, посуду помыли, и все. Спасибо - и все. Сегодня я помог ему, он мне завтра помог, вот так было. А сейчас тяжело найти человека, кто помог. Сейчас с этим сложнее, только за деньги. Везде платить надо» (СКО, И-3); «мое мнение, что основной бюджет от государства приходит, от частных предпринимателей никакой пользы, насколько я знаю, все жадные, честно сказать, любую поддержку от них не возьмешь, каждый хочет что-то взамен постоянно» (ЗКО, П-4).

Важную роль в поддержке социальной сплоченности и взаимопомощи сельских жителей эксперты отводят предпринимателям. Так, ЛОМы Туркестанской области видят и позитивно оценивают благотворительную деятельность ТОО «Балмуздак»: *«Вот ТОО «Балмуздак», они акимат новый построили за свой счет, просто как благотворительность, мосты - сколько уносило, сколько раз они восстанавливали мосты за свой счет, они очень много благотворительности делают» (ТО, М-6).* В СКО благодарны заботе выходца из их села предпринимателя И. Кузахметова, который помог жителям найти себя в новой отрасли, придал свежий импульс развитию села: *«Начиналось с того, что предприниматель такую идею в селе внедрил, он начал этим заниматься, он работал в «Жасыл ел» и нашел для себя такое занятие, сельчанам привозил семена, потом у них забирал рассаду, постепенно люди сами нашли сбыт, клиентов сами нашли. Сейчас очень активно молодежь через компьютер находят, там выкладывают на сайты все, кто нуждается, где могут. Если взаимопомощь, то близкие собираются, друзья, мы запустили как школа кружок лесничества» (СКО, И-2).*

Стоит отметить, что зачастую, отвечая на вопросы интервью, эксперты приводили в пример социальную неактивность местных предпринимателей, их нежелание выступать в качестве благотворителей. Так, эксперты ЗКО и Туркестанской области, отмечая социальную роль предпринимателей в развитии села, говорили о том, что она не всегда проактивная и не в полной мере соответствует ожиданиям жителей: *«Семьи, которые бедствуют здесь, мы скидывались, газ проводили им как помощь, ни один предприниматель добровольно денег не дал. Хотя они могли бы, могли. Уже которые хорошо поднялись, обязательно им нужно что-то сделать, иначе они не помогут. Ну многие из них местные, коренные жители, но они привыкли, свой бизнес не хотят рушить, только для себя живут» (ЗКО, П-4); «Я скажу, пассивные есть у нас в основном, активных у нас немного. Есть активные которые ради себя активно борются, что-то делают. Магазин открыл, идет в акимат, просит. Как будто*

дают поддержку, но они активные ради своего дохода. А насчет активности народа, активно борются за народ очень мало. Даже на мечеть полностью никаких спонсоров не было» (ТО, Д-3).

Вместе с тем, поясняя причины недостаточной активности предпринимателей, эксперты делали акцент на формировании иждивенческих настроений у части населения, нежелании представителей отдельных групп жителей участвовать в продуктивной занятости. И в связи с этим у потенциальных благотворителей возникает вопрос: почему они должны помогать тем, кто сам не хочет работать, улучшать свою жизнь, а ждет, когда за него решит проблемы кто-то другой: «Предприниматели психуют, что люди не хотят работать, все же одинаково в 90-е жили, кто-то поднялся, а кто-то нет, как пил, так и пьет, кто не работал, дома так и лежит. Потому что они говорят, что многие не хотят работать, привыкли на халяву жить, так и получается. Вот женщины говорят, что мы рожаем, увеличиваем население, пусть государство платит. Но не все, некоторые нуждаются на самом деле» (ЗКО, П-5); «наши казахские праздники Курбан-айт есть, барана зарежу, разделю как положено всем раздать, хожу же. Но некоторые люди еще удивляются: что ты несешь пять килограмм мяса? Но извините меня, дайте, я тогда другим отнесу, кто нуждается, значит, ты не нуждаешься. Большинство говорят, как сказки рассказывают. А сами чтобы что-то сделать - никто, ничто. Такое отношение, как будто это государственное, а я сам по себе, сейчас в данный момент аким делает» (ЗКО, П-6).

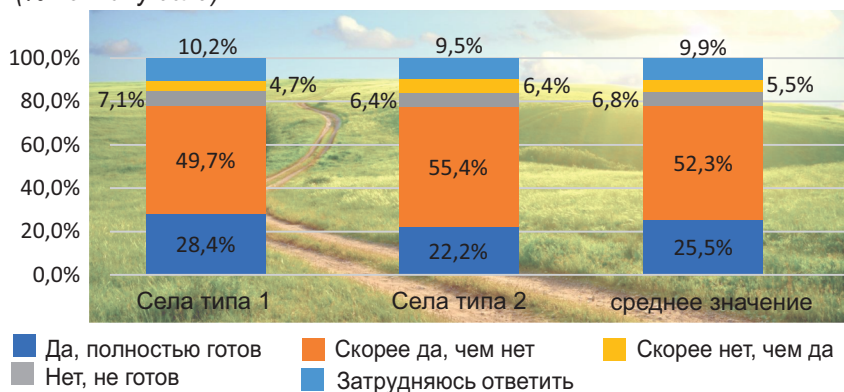
По мнению этой части местных экспертов, социальной активности и вовлеченности сельских жителей препятствует укоренившаяся привычка жить только собственными интересами и потребностями, а в случае если возникают задачи на уровне всего села, апеллировать к акимату, исполнительной власти, которая и «ответственна» за все происходящее на их территории. Отсюда и постоянное недовольство, и критика действий акима, при этом нежелание взять на себя хотя бы часть заботы и ответственности за положение дел в родном селе: «У нас у многих мнение «моя хата с краю», не хотят участвовать. Когда дадут чупа-чупс, тогда поддерживают, а когда говорят, почему фантик от чупа-чупса уронили, тогда критикуют, вот такая система» (ЗКО, П-5); «те, кто ничего не видели, они думают, что аким должен им уже и домой асфальт залить, у них мнение, что акимат все им должен сделать, они не должны работать» (ТО, М-6); «нет, они, наоборот, ломают деревья, выпьют, возьмут в руки бутылку. Им приходишь говоришь, они

начинают на тебя наезжать. Им больше надо, куда хочу - туда кидаю. Моя зона пять метров. Просто им говоришь, они наоборот делают» (ЗКО, П-6); «я сказала бы, пассивны, у нас они каждый для себя, лишь бы я хорошо жил, для себя каждый старается и дом благоустроить, и заготовить корма, и трактор купить, и тележки, чтобы все было, находят деньги же, но только в пределах своего двора» (СКО, Л-4).

Некоторые эксперты прогнозируют, что изменения ситуации в селе в позитивную сторону могут произойти, и связывают возможное улучшение с молодежью, молодыми сельчанами, которые более активны и образованны и будут знать, как действовать более прагматично: «Молодежь очень хорошая, активная, очень грамотно разговаривают, не как мы, например. Они преподносят так, слушать их охота» (ЗКО, П-6); «лично мое мнение, их уже не перевоспитать, только если на детей рассчитывать, сейчас молодежь понимает адекватно, а вот взрослые думают, что государство им обязано» (ЗКО, П-4).

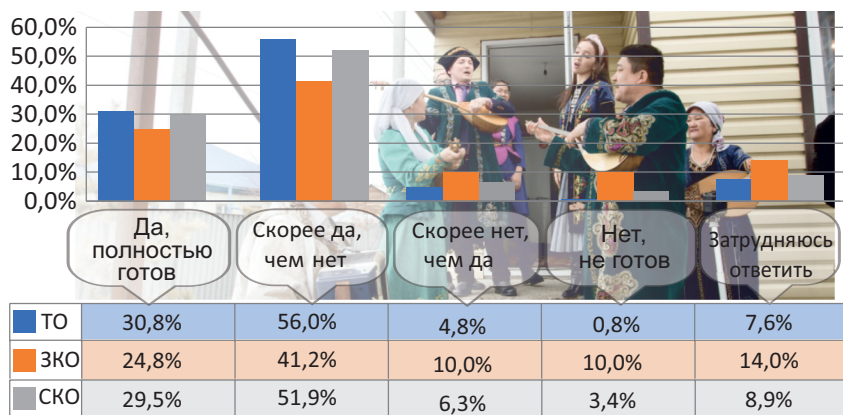
По итогам анкетного опроса 78% респондентов в среднем по выборке готовы и скорее готовы принимать участие в изменениях/улучшениях ситуации в родном селе, при этом каждый четвертый готов/-а полностью. О своей неготовности к такого рода работе сообщили 12% опрошенных. В целом схожие намерения выявлены у жителей обоих типов сел, при этом в селах типа 1 респонденты несколько чаще утверждали, что они полностью готовы к активной работе на благо села (28% против 22%).

Диаграмма 2.14. Скажите, Вы как житель/-ница села готовы принимать участие в изменениях/улучшениях ситуации в родном селе? (% по типу села)



Региональный разрез полученных данных по селам типа 1 подтверждает выявленные в ходе экспертных интервью особенности социальных установок жителей по поводу взаимопомощи и взаимодействия на уровне села. В Туркестанской области участники анкетного опроса чаще, чем жители СКО и ЗКО говорили о том, что готовы и скорее готовы принимать участие в изменениях/улучшениях ситуации в родном селе (87% против 81% и 66% соответственно). Еще одно подтверждение экспертных выводов на примере ЗКО состоит в том, что в этой области каждый пятый опрошенный сказал, что не готов и скорее не готов к социальной активности, еще 14% затруднились с ответом. Таким образом, по существу каждый третий (34%) не склонен проявлять свою активность в общественном поле. В СКО готовность жителей к социальной деятельности сравнительно высокая (81%), но также обращает на себя внимание, что каждый пятый опрошенный скорее не склонен проявлять активность.

Диаграмма 2.15. Скажите, Вы как житель/-ница села готовы принимать участие в изменениях/улучшениях ситуации в родном селе? (села типа 1; региональный разрез)

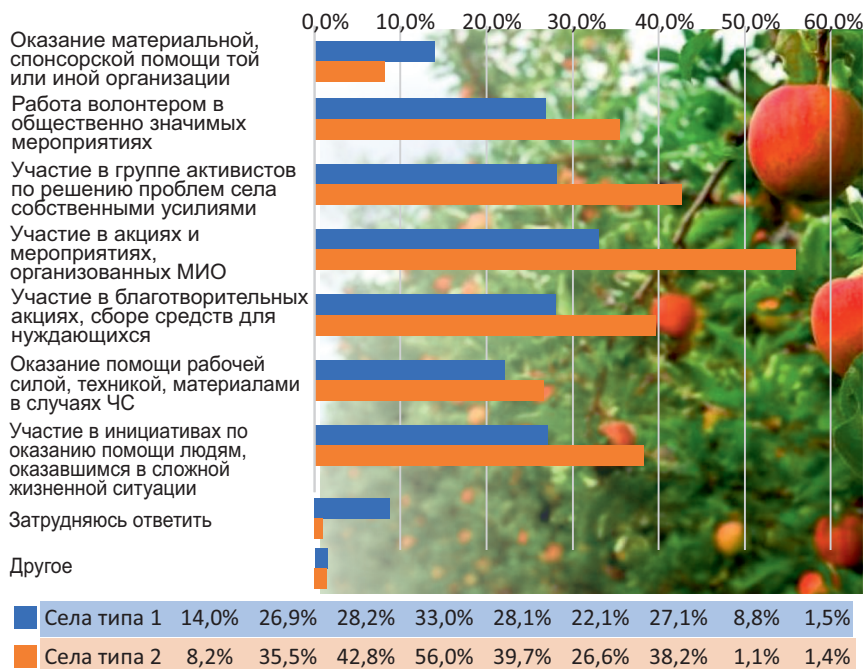


Как показывают результаты опроса, в числе наиболее востребованных (топ-3) со стороны респондентов из обоих типов сел такие виды деятельности, как: участие в социальных акциях и мероприятиях, организованных местными органами власти (например, субботник, озеленение и т.п.); участие в группе активистов по решению той или иной проблемы населенного пункта собственными усилиями (например,

озеленение дворов, помощь одиноким людям и т.д.) и участие в благотворительных акциях, сборе средств для нуждающихся (финансов, одежды, бытовых вещей, продуктов).

В наименьшей степени опрошенные готовы к оказанию материальной, спонсорской помощи той или иной организации (например, обществу защиты животных и т.д.), скорее всего, в силу неразвитости подобного рода организаций в сельской местности. Среди причин того, почему респонденты не участвуют в социально ориентированной деятельности, называлось отсутствие времени, возможности и финансовых средств.

Диаграмма 2.16. Укажите те виды деятельности, в которых Вы готовы принять участие? (% по типу села)



Сравнение ответов о видах деятельности, в которых респонденты готовы принять участие, показывает заметные различия в приоритетах в зависимости от региона проживания. По процентной наполняемости вариантов ответов (более 30% по каждому) видно, что жители туркестанских сел выражают большую готовность участвовать в различных видах

- совместной деятельности, чем жители сел из СКО и ЗКО. Так,
- в Туркестанской области в топ-3 востребованных видов деятельности входят: участие в группе активистов по решению той или иной проблемы населенного пункта собственными усилиями (48%); участие в общественных инициативах по оказанию помощи людям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации (44%); участие в социальных акциях и мероприятиях, организованных местными органами власти (например, субботник) (40%);
 - в ЗКО топ-3: работа волонтером (добровольным работником на бесплатной основе) на общественно значимых мероприятиях (30%); участие в социальных акциях и мероприятиях, организованных местными органами власти (например, субботник) (22%) и участие в группе активистов по решению той или иной проблемы населенного пункта собственными усилиями (17%);
 - в СКО топ-3: участие в социальных акциях и мероприятиях, организованных местными органами власти (например, субботник) (37%); участие в благотворительных акциях, сборе средств нуждающимся (35%) и участие в общественных инициативах по оказанию помощи людям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации (26%).

Таблица 2.1. Виды деятельности в региональном разрезе (села типа 1)

| Виды деятельности | ТО | ЗКО | СКО |
|--|----------|----------|-----------|
| Оказание материальной, спонсорской помощи той или иной организации (например, обществу защиты животных и т.д.) | 31,2% | 6,4% | 3,8% |
| Работа волонтером (добровольным работником на бесплатной основе) в общественно значимых мероприятиях | 34,4% | 30,4%(1) | 15,2% |
| Участие в группе активистов по решению той или иной проблемы населенного пункта собственными усилиями | 48,0%(1) | 16,8%(3) | 19,4% |
| Участие в социальных акциях и мероприятиях, организованных местными органами власти (например, субботник) | 40,0%(3) | 22,4%(2) | 36,7% (1) |
| Участие в благотворительных акциях, сборе средств нуждающимся | 39,2% | 10,0% | 35,4% (2) |

| Виды деятельности | ТО | ЗКО | СКО |
|--|-----------|-------|-----------|
| Оказание помощи рабочей силой, техникой, материалами в случаях чрезвычайных ситуаций в больших масштабах | 39,2% | 3,6% | 23,6% |
| Участие в общественных инициативах по оказанию помощи людям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации | 44,0% (2) | 11,2% | 26,2% (3) |
| Не участвую по обстоятельствам, нет возможности | 0,8% | 2,8% | 0,4% |
| Затрудняюсь ответить | 0,0% | 11,6% | 15,2% |

Резюмируя раздел, нужно отметить, что итоги экспертных интервью с лидерами общественного мнения показали, что на селе развиты различные формы взаимопомощи и взаимодействия: празднование общих (государственных, религиозных) праздников; участие в мероприятиях, организуемых акиматом (субботники по очистке территории села); оказание помощи односельчанам, внезапно оказавшимся в сложных жизненных ситуациях (пожар, заболевания с тяжелым диагнозом, смерть кормильца семьи); помощь малоимущим семьям (сборы детей к началу занятий; продуктовая помощь); взаимодействие при осуществлении хозяйственной деятельности. На юге страны, в Туркестанской области все еще развиты традиции асара – безвозмездной помощи родственникам и односельчанам при строительстве домов. И в целом жители сел Туркестана по итогам опроса показывают сравнительно высокий уровень вовлеченности в дела общины. В то же время, например, в ЗКО и СКО зачастую дальше деклараций о помощи дело не идет и люди неохотно и не всегда оказывают посильную поддержку своим односельчанам, перекладывая ее на плечи акимата.

Важную роль в поддержке социальной сплоченности и взаимопомощи сельских жителей эксперты отводят предпринимателям, особенно тем, кто уже состоялся и имеет большие обороты (в качестве примера приводилась благотворительная деятельность ТОО «Балмуздак», Туркестанская область).

Интересно, что мнения экспертов из ЗКО о невысокой социальной активности и формировании иждивенческих настроений у части населения области, нежелании представителей отдельных групп жителей участвовать в продуктивной занятости подтвердились результатами анкетного опроса:

по существу, здесь каждый третий (34%) не склонен проявлять свою активность в общественном поле, демонстрируя эгоизм и приоритет собственных интересов над коллективными.

Вместе с тем, по итогам анкетного опроса, 78% респондентов от общего числа опрошенных готовы и скорее готовы принимать участие в изменениях/улучшениях ситуации в родном селе. В числе наиболее популярных видов совместной деятельности по итогам опроса названы: участие в социальных акциях и мероприятиях, организованных местными органами власти (например, субботник, озеленение и т.п.); участие в группе активистов по решению той или иной проблемы населенного пункта собственными усилиями (например, озеленение дворов, помощь одиноким людям и т.д.) и участие в благотворительных акциях, сборе средств для нуждающихся (финансов, одежды, бытовых вещей, продуктов).

ГЛАВА 3. ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ УСТАНОВКИ И ЭЛЕКТОРАЛЬНОЕ ПОВЕДЕНИЕ: ЕСТЬ ЛИ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬ?

1. Представления о выборах в качестве основы для формирования местной власти

Как отмечает казахстанский политолог Э.Полетаев, внедрение прямых выборов сельских акимов стало воплощением в жизнь *«осознания необходимости вовлечения большего числа граждан страны в общественно-политическую жизнь, чтобы люди чувствовали свою причастность к тому, что происходит вокруг»*¹. Насколько успешно данная задача воплотилась в жизнь?

По поводу выборности акимов можно отметить различное отношение ЛОМов из разных областей, выявленное в ходе интервью. Так, судя по некоторым ответам, считается, что *«надо акимов избирать»* и что, если аким будет избран в результате справедливых выборов, то возможно успешное сотрудничество между населением и властью: *«Отношение самого населения к власти будет лучше. И доверие появится, и помогать больше будут, не критиковать, просить, скорее всего, помогать»*; *«мы бы сказали, пусть будет этот или тот, пятерых или шестерых назвали бы. И выбранный человек говорил бы ради нас, делал работу ради нас»*.

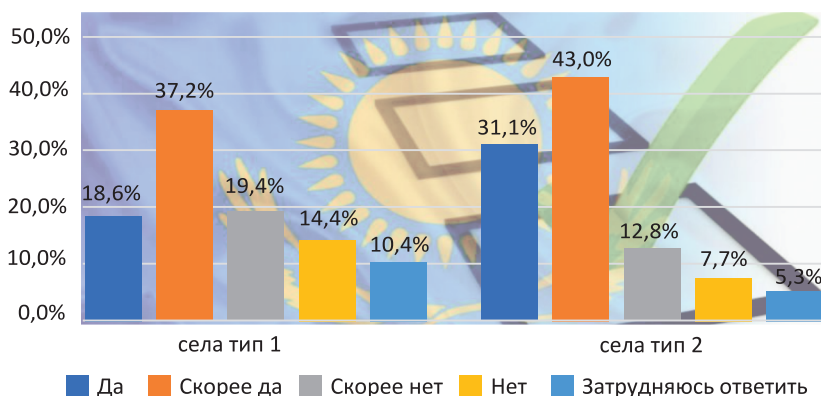
Вместе с тем в селах, где выборы состоялись, наблюдается скептическое отношение, обусловленное недоверием людей к обещаниям обманывающей власти, которая устроила показательные выборы: *«Я помню на выборах, перед выборами «Нур Отана» – «вот мы вам сделаем». Сколько времени прошло, даже ни один человек не пришел»; «он не выбран, он почти назначен, если честно. Назначен не из села, мы его никто не знаем, назначен опять же с обманом, люди же все это видят. Зачем такие выборы, когда до выборов все известно, уже сразу негативное отношение»*.

Сравнительный анализ ответов участников опроса в разных типах сел на вопрос о том, дадут ли выборы акимов возможность жителям сел влиять на решения местной власти, показал, что в селах типа 1, где выборы уже состоялись,

¹ Эдуард Полетаев. Выборы сельских акимов – барометр для корректировки курса // газета «Литер» (онлайн-версия), от 24 июня 2021 года. <https://litter.kz/vybory-selskih-akimov-barometr-dlya-korrektirovki-kursa/> Дата обращения: 29.09.2021.

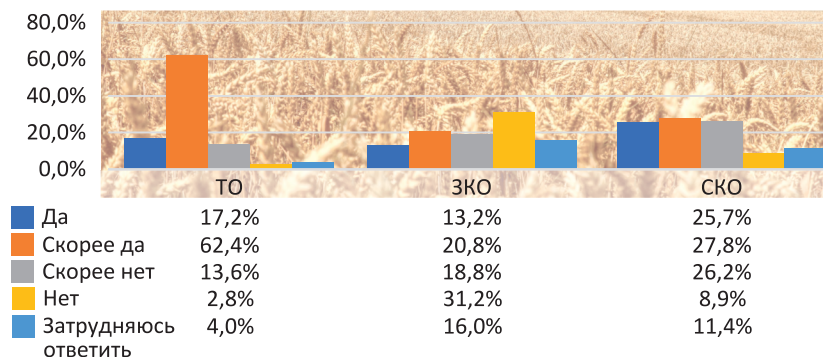
выражение уверенности в реализации жителями своих прав ниже, чем в селах типа 2, где выборы еще не проходили (57% против 74%). При этом почти каждый третий участник опроса в селах типа 1 считает, что прямые выборы не повысят степень участия жителей в управлении селами (32%).

Диаграмма 3.1. Прямые выборы акимов сельских округов/сел дадут возможность жителям сел влиять на местную власть, на принимаемые сельским акимом решения? (% по типу села)



По итогам проведенных выборов у жителей сел типа 1 остается скепсис по поводу того, что прямые выборы акимов сельских округов/сел дадут возможность жителям влиять на местную власть. Наибольшее недоверие продемонстрировали жители с.Подстепное, ЗКО: каждый второй участник опроса в той или иной степени согласен, что влияние и участие жителей сел в принятии решений не возрастет. Анализ фокус-группы показал, что, с одной стороны, система взаимоотношений сельских акимов с вышестоящим, согласно иерархии власти, начальством устойчива и вызывает большие сомнения, что главы сел в своей деятельности переориентируются на местное сообщество как основного бенефициара. А с другой стороны, исходя из такой практики, отмечается неготовность самого местного сообщества к новому, проактивному формату взаимоотношений с властями. В этой ситуации должен учитываться фактор времени, которое потребуется для перестройки в сознании людей: «Для этого должно пройти время, чтобы люди научились именно осознанно выбирать, во-первых. А потом уже именно контролировать работу выбранного акима. А во-вторых, давали время акимам себя показать».

Диаграмма 3.2. Прямые выборы акимов сельских округов/сел дадут возможность жителям сел влиять на местную власть, на принимаемые сельским акимом решения? (села типа 1; региональный разрез)



По результатам исследования, отношение к реформе в целом и реакция на первые выборы сельских акимов различаются.

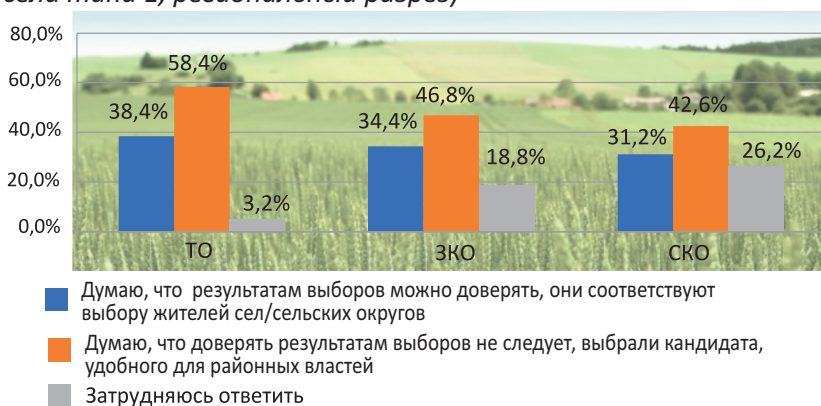
Реакцию на первые выборы в зависимости от участия в них можно назвать неоднозначной. Так, в селах типа 1, где выборы уже состоялись, преобладает мнение (49%), что в результате прямых выборов победу одержали кандидаты, «удобные» для районных властей. В селах типа 2, где выборы еще не проходили, сохраняется надежда на то, что прямые выборы позволят жителям сел выбрать достойного кандидата на должность акима села/сельского округа (59%), «если будем выбирать, все равно, думаю, лучше будет, мы уже будем выбирать того, кто нам подходит».

Диаграмма 3.3. На Ваш взгляд, можно ли доверять результатам прошедших выборов сельских акимов? (% по типу села)



Доля ответов «результатам доверять не следует, выбрали удобного кандидата» в селах типа 1 варьировала от 42 до 58%, а доля затрудняющихся ответить - от 3 до 26%. Отметим, что в двух из трех обследованных сел, в которых прошли выборы сельских акимов, был выбран действующий аким.

Диаграмма 3.4. На Ваш взгляд, можно ли доверять результатам прошедших выборов сельских акимов? (села типа 1, региональный разрез)



Надо отметить, что среди жителей сел типа 2 также присутствуют опасения, что выборы сельского акима в их селе могут пройти в интересах районных и областных властей, а не в интересах села и его жителей.

«И: А у вас вообще есть сейчас, было такое чувство, вы задумывались о том, кого бы вы выбрали?»

Р6: Нет.

Р5: Нас слушать, мне кажется, никто не будет.

И: А как вы думаете?

Р7: То же самое, если выберем того человека, он будет делать то, что скажут сверху.

Р2: Первый год, может, что-то и будет, прислушиваться как-то, потом вряд ли. И потом, вы наш менталитет сами знаете, чуть выше поднялся - сразу работает только для себя, не для кого-то» (ЗКО, тип 2).

«Я уже говорил, что участвую в таких выборах уже 25 лет. Все равно, как уже сказали, все решается сверху. Сверху что скажут, то и будет. Хоть и говорят, что народ, все равно остановимся на этом слове» (ТО, тип 2).

Данные опасения, как показал анализ фокус-групповых дискуссий, основаны на эмпирическом опыте взаимоотношений жителей сел со своими акимами, когда обращения

жителей села либо остаются на уровне обещаний решить вопрос: «у нас в этом году нашествие клопов. Я сама лично жаловалась в акимат. Они приходили, они посмотрели, взяли этих жуков на анализ. Сказали, что мы будем их травить, и не приехали. Уже второй месяц пошел» (ЗКО, тип 2), либо игнорируются: «после того как мы уходим, они забывают, будто мы и не приходили».

Еще одним серьезным риском во взаимоотношениях местного сообщества и акимата, который озвучили участники групповых дискуссий, является злоупотребление властью со стороны акимов, использование административного ресурса для давления на нелояльных субъектов. При этом закономерно возникают вопросы: изменится ли ситуация в случае выборного акима? Предусмотрен ли механизм отзыва акима со стороны местного сообщества, и если да, то насколько он реализуем?

«И: Я вижу, что 3-4 человека из вас - они активисты. Вы же можете и общественные советы создавать? Вам это в голову не приходило?»

Р4: Понимаете, кто сейчас, ну кто вот эти активисты, о ком вы говорите? У всех какой-то бизнес, магазины, какой-то бизнес маленький есть. Если этот же человек пойдет к акиму, так завтра же его аким и задавит. Закроет его бизнес, понимаете? На край там задушит.

И: Почему? Типа против ничего нельзя просить? Ничего нельзя говорить?

Р4: Да. Работаешь, вот своим делом занимайся, все, не лезь в это.

Р5: Да, не суй нос, типа.

Р4: Понимаете?

Р5: Это на месте и останется все.

Р4: Это все так и останется. На законодательном уровне надо это делать. Если человек с деньгами решить не может, кто там бедолагу послушает? Отправят подальше, и все» (ТО, тип 1);

«Р5: Когда на встречу к акиму идут, все идут, вопросов много, туда зашли и молчат, чтобы себе хуже не сделать».

И: А что могут хуже сделать?

Р7: Всем нужны связи с акимом, все хотят дружно жить» (СКО, тип 1).

Большинство участников фокус-групп видят риск для эффективности реформы выборности сельских акимов в недоверии как власти на всех ее уровнях, так и выборному механизму.

«И: Вы думаете о том, чтобы прокормить сегодня семью, а что там за моими воротами, вас не волнует, получается?»

Э4: Нет, нас волнует. Мы просто не верим.

И: А, не верите?

Э4: У нас нет доверия к власти» (ТО, тип 2);

«Э5: Ну смысл пойти и проголосовать за другого? Заранее знаешь, что все равно этот возьмет первое место.

И: А вы почему не пошли на выборы?

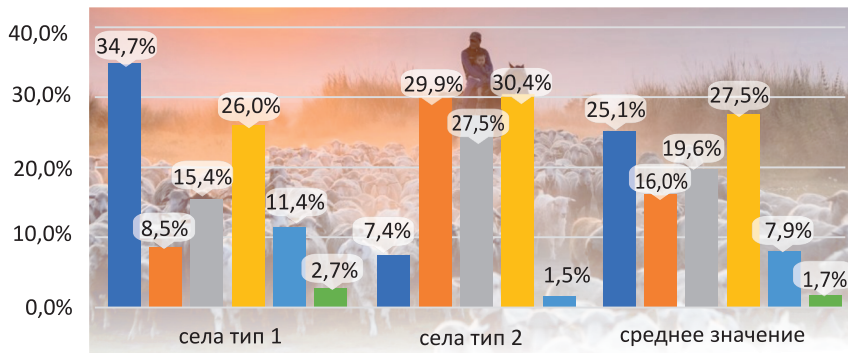
Э7: Не знаю, не захотел идти просто.

И: Ну почему не пошли?

Э7: По-любому это уже решенный вопрос» (ТО, тип 1).

Согласно результатам опроса, основной причиной неучастия в выборах выступают более важные личные дела у потенциального избирателя. В целом сравнение причин неявки на голосование, декларируемых в селах типа 1 и 2, позволяют выдвинуть предположение о влиянии состоявшегося события на выбор оправдательных аргументов. Так, если в селах типа 2 каждый второй (суммарная доля 57%) назвал свое безразличие либо недоверие результатам выборов как причину возможного неучастия в голосовании, то в селах типа 1 по факту своего неучастия в голосовании ссылались на отсутствие в селе в день выборов (34,7%). На долю безразличных и не доверяющих результатам выборов в селах типа 1 пришлось 25%.

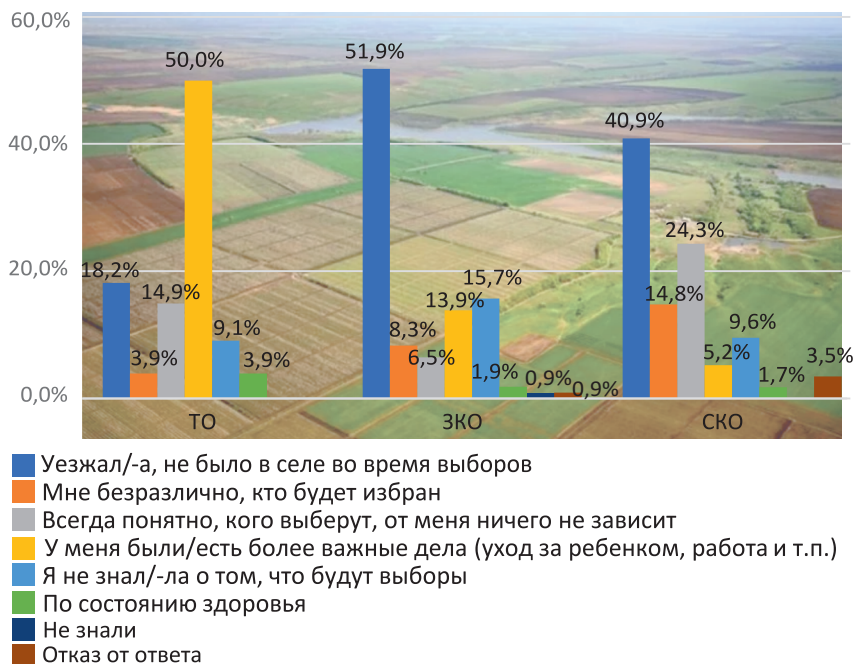
Диаграмма 3.5. Почему НЕ ходили/НЕ пошли бы на выборы? (% по типу села)



- Уезжал/ -а, не было в селе во время выборов
- Мне безразлично, кто будет избран
- Всегда понятно, кого выберут, от меня ничего не зависит
- У меня были/есть более важные дела (уход за ребенком, работа и т.п.)
- Я не знал/-ла о том, что будут выборы
- По состоянию здоровья

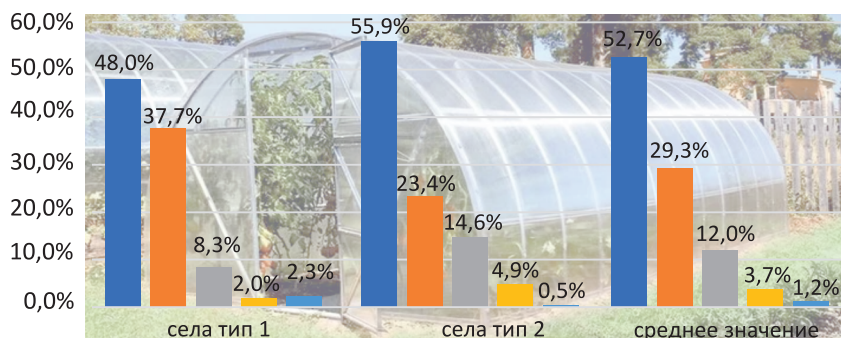
В разрезе областей видно, что в южных регионах чаще делают акцент на более важные дела как причину неявки на голосование, а в западном и северном – на физическое отсутствие в населенном пункте, где проходили выборы.

Диаграмма 3.6. Почему НЕ ходили на выборы?
(села типа 1, региональный разрез)



Тем не менее опрос показал, что определенная инерция электоральной активности сохраняется. Каждый второй избиратель, посетивший избирательный участок 25 июля или заявляющий о своем намерении сделать это, когда будут выборы в его селе, мотивировал свое решение тем, что он всегда ходит на выборы (дисциплинарная электоральная активность). Также опрос показал, что значимым стимулом участия в голосовании в селах типа 1 стала заинтересованность жителей села оказаться сопричастными такому событию, как первые прямые выборы сельского акима, – так ответил каждый третий (37,7%). В селах типа 2 отмечается большая осознанность электорального поведения, а именно почти в два раза больше доля тех, кто пойдет на выборы, чтобы оказать поддержку своему кандидату (14,6% против 8,3%).

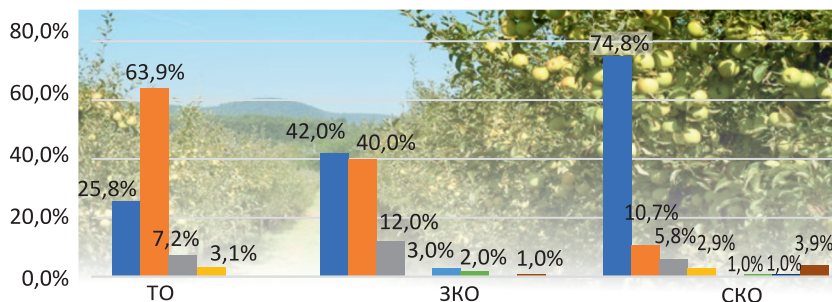
Диаграмма 3.7. Почему Вы приняли решение пойти/пойдете на выборы? (% по типу села)



- Я всегда хожу на выборы
- Мне было интересно принять участие в первых выборах сельского акима
- Я хотел поддержать своего кандидата
- Я участвовал/-а в голосовании в принудительном порядке
- Другое

В разрезе регионов видны особенности электорального поведения в разных областях. В СКО преобладает дисциплинарная электоральная активность, то есть большинство ходит на выборы согласно привычке, традиции.

Диаграмма 3.8. Почему Вы приняли решение пойти на выборы? (села типа 1, региональный разрез)



- Я всегда хожу на выборы
- Мне было интересно принять участие в первых выборах сельского акима
- Я хотел поддержать своего кандидата
- Я участвовал/-а в голосовании в принудительном порядке
- Другое
- Был не согласен со списком кандидатов
- Хожу за компанию с домочадцами
- Отказ от ответа

Но если говорить в целом, то у сельских жителей, как основных бенефициаров реформы, все же присутствуют позитивные ожидания от реформы местного самоуправления. Корреляционный анализ показывает, что чем выше уровень доверия прошедшим выборам, тем выше оценка возможности участия граждан в управлении по результатам выборов (в селах типа 1 $r=0,267$; в селах типа 2 $r=0,356$).

«Я считаю, что это очень нужная реформа и нововведение. Потому что это дает людям избрать именно достойного, который будет решать проблемы села» (ЗКО, тип 2);

«И: Как должны приниматься решения в селе?»

Р3: Самоуправление села. Я думаю, сами не смогут управлять. Потому что каждый человек думает только о себе. Как заработать, как прожить, только о себе думает. Сейчас нужен хороший управляющий для села. Село само собой не сможет управлять. Но совместно с людьми, с народом - да» (ТО, тип 2).

При этом участники фокус-групп вне зависимости от региона и типа села четко видят и понимают необходимость формирования на уровне села, помимо местных органов власти, еще и представительных органов – типа советов старейшин, общественных советов, кенесов и т. п., состоящих из жителей села, выбранных самими жителями, чтобы взаимодействовать с местными органами власти по горизонтали.

«Это на законодательном уровне надо в каждом поселке надо ввести совет старейшин. Чтобы люди могли прийти на собрание, высказать свое мнение, настоять на решении... Это надо на законодательном уровне делать. А так, по частной инициативе, никто его и слушать не будет. Никакой аким слушать не будет. Вот как сейчас нам говорят: денег нет» (ТО, тип 1).

«И: Ощущение, да, что нужен еще какой-то дополнительный орган, через который нужно доводить?»

Р1: Который контролировал бы их.

Р6: Избранные, сами чтобы мы избрали, совестливых.

Р1: Получается, как мы, а не так, если придет кто-нибудь, то никто не будет контролировать их» (СКО, тип 1).

Участники дискуссии согласны, что органы местного самоуправления нужны для противовеса исполнительной власти, но они обязательно должны иметь официальный статус, закрепленный законодательно. Только при наличии этого условия исполнительные органы власти будут признавать их авторитет, право на голос. При этом миссию представительных органов участники исследования видят в выполнении следующих функций:

1) Функция «слышащего государства» и обратной связи между местным сообществом и местной властью.

В данном случае представители местного самоуправления видятся как помощники для исполнительной власти или советники, имеющие прямую связь с населением.

«Вообще нужны. Один аким, хоть и говорят, и мы видим, что он посещает все места, но он один все равно не справится. Один человек никогда не справится. В любом случае нужны неформальные, даже пусть эти помощники такие, как председатель местного сообщества, совета ветеранов и т.д. Они продвигают все-таки не то, чтобы как помощники, а именно ближе с народом. Этот человек - он все равно живет рядом с кем-то, общается с кем-то. Проблему может донести... Потому что не все новости, не все проблемы доходят до акима, как вот сказали. Либо поздно сказали, либо вообще не доходят» (ЗКО, тип 1).

2) **Функция контроля над решениями, принимаемыми местными властями.**

«Тогда акимы будут работать, когда над ними будет контролирующей орган. Над ним же нету контролирующего органа. Над ним есть, да, районный аким, но они все в одной связке, понимаете? А когда контролирующий орган каждого села на них будет давить, вот тогда они будут шевелиться. Надо, чтобы его, акима, кто-то пинал. Вот как раз совет старейшин этим будет заниматься» (ТО, тип 1);

«Например, акиму было выделено столько-то денег для нашего села. Мы их не видим. Народ не видит. Если дадут народу, народ все знает. Народ сам себя будет контролировать. Потому что народ знает, куда, что и сколько ушло. Никто никому не будет завидовать» (ТО, тип 2).

3) **Совещательная функция, позволяющая принимать решения по развитию села/округа на основе обсуждения и экспертизы нужд и потребностей местного сообщества.**

«Аксакалы больше нашу жизнь знают, чем акимат и представители акимата» (ТО, тип 2).

Также отмечается, что при отсутствии культуры самоуправления представительные органы на первоначальном этапе должны избираться на кратковременную перспективу, чтобы сохранять независимость и беспристрастность и не погрязнуть в непотизме.

«Тут должен быть отдельный независимый орган, они должны не располагаться в здании акимата, независимо вообще, чтобы там раз в месяц рассматривали... На первом этапе этот совет должен не на постоянку избираться, а на год, например. Вот, например, маслихат на 4 года избирается, я считаю, тоже неправильно, надо делать на год-полтора. Потому что за 4 года они до того спеваются с районным акиматом, что как одна команда становятся» (СКО, тип 1).

Для успешной реализации идеи местного самоуправления должны быть активные и инициативные лидеры в селе и

осознанность ими своих действий. А важным условием для лидеров называется не их количество, а их активность, наличие позиции в отношении вопросов развития села и ее систематическое отстаивание: *«Все-таки сейчас я считаю, у них нет должной активности именно в участии в жизни села. И надо им чуть-чуть статус дать повыше, что ли? Или же активизировать эту работу. Вот в селе, где проживает редактор оппозиционной газеты Лукпан Ахмедьяров, он там организовал людей. И вот они активно участвуют в жизни села. Именно в принимаемых акиматом решениях, распределении бюджета и т.д.»*. Но с этой стороны вопроса, по свидетельствам участников фокус-групп, на селе в последнее время ситуация ухудшается. С одной стороны, наблюдается атомизация членов сообществ, большинство занято решением насущных проблем выживания, молодежь мигрирует в города. С другой - у сельских жителей растет апатия и лень, *«очень много людей, которые ничего не хотят делать. Зарплата очень маленькая, очень тяжело на такую зарплату жить. Некоторые говорят, что зачем мне это нужно, обо мне государство не заботится, зачем мне это?»*.

В оценках значимости прямых выборов для развития села чаще всего преобладают нейтрально-позитивные оценки. На долю негативных ожиданий приходится менее 10% ответов. Надежду на то, что эта реформа принесет больше пользы, выгод их селам, чем вреда, чаще выражают участники опроса в селах типа 1 (45,5%). Участники опроса в селах типа 2, наоборот, выражают больше скепсиса – большая часть считает, что прямые выборы не принесут никаких изменений в развитие сел (41,3%). Участники фокус-групп сходятся во мнении, что в выборности акимов *«больше положительных моментов, чем каких-то отрицательных. Но в любом случае надо контролировать именно ход выборов, именно подачи информации»*.

Диаграмма 3.9. Выборность акимов принесет больше пользы или вреда для развития села, где прошли выборы, или ничего не изменит? (% по типу села)



По результатам опроса, в южном регионе чаще надеются на позитивный сценарий развития ситуации после выборов, тогда как в западном регионе преобладают неопределенные прогнозы относительно бенефитов, которые в будущем благодаря выборам акима получит село: «Над акимом есть областной аким. Что ему скажут, то и будет делать. Он потом дальше исполнение передает нам». Северный регион находится в фарватере общей тенденции.

Диаграмма 3.10. Выборность акимов принесет больше пользы или вреда для развития села, где прошли выборы, или ничего не изменит? (села типа 1, региональный разрез)



Что касается перечня конкретных выгод и рисков для развития сел, которые участники опроса называли самостоятельно, опираясь на свой опыт и оценку ситуации, видно, что в селах типа 1 больший акцент делали на решении конкретных инфраструктурных вопросов развития села. Участники опроса в селах типа 2 больше внимания уделили экономическому развитию сел, включая создание новых рабочих мест, привлечение инвестиций и развитие производств.

Таблица 3.1. Топ-5 возможностей от введения выборности акимов, % по типу села

| № | Возможности | Села тип 1 | Возможности | Села тип 2 |
|----|--------------------------------|------------|---------------------------|------------|
| 1. | ремонт дорог (асфальтирование) | 18,6% | новые рабочие места | 25,8% |
| 2. | благоустройство села | 5,9% | развитие с/х производства | 24,0% |

| № | Возможности | Села тип 1 | Возможности | Села тип 2 |
|----|----------------------------|------------|---------------------------------------|------------|
| 3. | освещение улиц | 5,9% | инвестиции, финансирование | 12,7% |
| 4. | постройка детских площадок | 5,3% | проведение водопровода | 8,6% |
| 5. | новые рабочие места | 5,3% | развитие животноводства, скотоводства | 7,7% |

Что касается рисков введения прямых выборов сельских акимов, то значимой разницы в ответах в разных типах сел выявлено не было. Озвученные участниками опроса риски условно можно разбить на три группы:

- 1) финансовые риски при организации выборного процесса;
- 2) сохранение риска коррупции и безответственности выборных акимов в отношении развития сельских территорий;
- 3) риск избрания акима, не удовлетворяющего местное сообщество.

Согласно результатам фокус-групп именно риск избрания акима, не удовлетворяющего местное сообщество, является на текущий момент основным, что и подтвердили прошедшие 25 июля 2021 года выборы в 730 сельских округах и селах страны.

Таблица 3.1. Основные риски от введения выборности акимов, %

| № | Риски | Среднее значение |
|---|--|------------------|
| 1 | выборы принесут дополнительные расходы | 14,3% |
| 2 | коррупция | 14,3% |
| 3 | безответственность руководства останется | 14,3% |
| 4 | базовые проблемы села все равно не будут решены | 14,3% |
| 5 | отсутствие развития села | 4,8% |
| 6 | воровство | 4,8% |
| 7 | избрание некомпетентного руководства | 4,8% |
| 8 | вероятность продолжительного акимства (если останется на второй или третий срок) | 2,4% |
| 9 | избрание акима «со стороны» | 2,4% |

Подытоживая данный раздел, надо сказать, что в условиях недостаточной концептуальной проработанности реформы, а также слабой информированности целевой группы об этой реформе, представления о выборах сельских акимов в качестве основы для формирования местной власти не сложились. Этому препятствует несколько причин.

Во-первых, уже на уровне дискуссии с рядовыми жителями стало понятно, что в диалоге с исполнительной властью населению не хватает веса, который может добавить представительное собрание как местный орган самоуправления. Но о законодательных перипетиях принятия концепции МСУ простому обывателю мало что известно.

Во-вторых, система ориентации сельских акимов на вышестоящий уровень власти, согласно властной иерархии, является настолько устойчивой, что не позволит главам сел переориентироваться на местное сообщество как основного бенефициара результатов его деятельности. Поэтому жители сел не видят разницы и очевидных выгод для себя от смены принципа определения, кто будет сельским акимом.

В-третьих, у электората доминирует два типа электорального поведения²: патерналистский, характеризующийся слабой выраженностью собственно политических ориентаций, и маргинальный, который можно описать фразой «не хожу, зачем время тратить, за меня все решат». Из описания типов поведения очевидно, что выбор, сделанный первой группой на прошедших выборах, мало напоминает действительно осознанное решение.

Тем не менее исследование выявило, что при всем недоверии и скептицизме в отношении прошедших выборов у сельских жителей все же присутствуют позитивные ожидания от реформы местного самоуправления и надежда на улучшение условий жизни на селе.

2. «Идеальный» кандидат на пост акима: честный, справедливый, ответственный

21 июня 2021 года был утвержден перечень документов, которые должны представить кандидаты на пост акима города районного значения, села, поселка, сельского округа

² Гудков И.В. Типологии электорального поведения в контексте выборов органов представительной власти РФ. //ж. «Человек. Сообщество. Управление», 2008, №2. - С.15-29.

для регистрации в избирательных комиссиях³. В этом документе указано: «Кандидаты в акимы города районного значения, села, поселка, сельского округа для проверки соответствия требованиям законодательства Республики Казахстан в сфере государственной службы представляют в районную (городскую) избирательную комиссию следующие документы: 1) копию документа, удостоверяющего личность гражданина Республики Казахстан; 2) послужной список кандидата в акимы города районного значения, села, поселка, сельского округа по форме согласно приложению к настоящему перечню; 3) копию трудовой книжки; 4) копии документов об образовании».

В итоге по новым правилам «акимом районного значения, села, поселка или сельского округа может быть исключительно гражданин Казахстана. Ему не должно быть меньше 25 лет. Потенциальный глава аула – обязательно с высшим образованием и опытом работы на госслужбе или на руководящей должности. Разумеется, без судимости и причастности к коррупционным преступлениям»⁴.

Надо отметить, что требования, предъявляемые к кандидатам на пост сельского акима, вызвали критику со стороны экспертов и общественности. В частности, дискуссию вызвало требование о высшем образовании.

Прежде всего, стоит отметить, что среди опрошенных лидеров общественного мнения из числа жителей сел разгорелась заочная дискуссия о том, должен ли аким быть из числа местных жителей.

Большая часть местных экспертов пришли к выводу, что нынешние акимы плохо знают местную/сельскую проблематику, и поэтому они выразили пожелание, чтобы акимом стал местный представитель:

«Почему у этого акима рейтинг меньше 50? Потому что неместный. Местный будет знать, кто тут живет, какие тут проблемы. Есть, конечно, кандидаты, например, в этом же

³ Об утверждении перечня документов, представляемых кандидатами в акимы города районного значения, села, поселка, сельского округа в районную (городскую) избирательную комиссию для проверки соответствия требованиям законодательства Республики Казахстан в сфере государственной службы. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100023158>

⁴ Новости агентства «Хабар». Требования к кандидату в акимы сельского округа.

Источник: <https://khabar.kz/ru/news/politika/item/134796-trebovaniya-k-kandidatu-v-akimy-selskogo-okruga>

акимате, из работников акимата... местный и работает с людьми» (ЗКО, Д-2);

«Ему будет стыдно перед своим народом, что он не может сделать лучше для своих, а приезжему все равно, они карьеру делают, результат их не интересует. Молодого сейчас поставить некого, даже на время нужно поставить пенсионера, чтобы он зама выбрал, зама научил за 2-3 года, показать, как надо работать» (ЗКО, Д-3);

«Этот человек будет бояться стариков. А приезжий какой-то, ему здесь не жить. Не свататься с кем-то. Обсуждали вот то, что если бы выходец был именно из села, из нас, он бы уже знал сельские проблемы элементарные, а свыше, может, они грамотнее, не знаю, но мне кажется, тот, кто живет в селе, он больше знает, что тут происходит, что улучшить. Должен быть выходец из нашего села, знал все это, сечет в этом. Он не сможет так работать, если не будет жить здесь, это какая тогда работа? Нам, конечно, не очень это нравится, что приезжий» (СКО, И-2).

Надо отметить, что позиция экспертов относительно весомости фактора землячества при выборе сельского акима совпадает с позицией участников фокус-групп из числа жителей сел, которые также склоняются к тому, что акимом села должен быть «наш местный, коренной».

«Р1: Он знает проблемы все внутренние, а приезжий - он не знает ничего, он приехал, ему так сказали, а который здесь человек живет, он знает, чего хотят люди.

Р3: Он должен быть добросовестным, честным.

Р6: Ответственным.

Р8: Местным должен быть.

Р1: Человеком слова» (ЗКО, тип 2);

«Р6: Образование, конечно, должен иметь, но самое главное, чтобы человек был наш местный. Дайте нам троих, выдвините троих, и мы, не по внешним данным, конечно.

И: Думали, видимо, что люди сами выдвнутятся.

Р1: Выдвиженцы были, были те, которые 100% потянули бы это село и дали бы толк, но их всех отодвинули, душой действительно болели бы за село.

И: Вы что думаете, вы какого хотите?

Р7: Местного жителя, это тот, кто родился, болеет за село, любое мероприятие, которое можно провести, и нужно, чтобы сплотить коллектив» (СКО, тип 1).

При этом часть опрошенных экспертов из СКО приводили примеры, когда в их селе акимом был односельчанин, однако село от этого не выиграло, поэтому для этих экспертов возможен вариант неместного акима, но при наличии глубоких

знаний о местных проблемах: *«Пусть, но чтобы он знал, как село живет, в этом смысле не обязательно, чтобы с нашего села, пусть будет с другого, но чтобы он знал сельские проблемы».*

Каким должен быть аким, какими необходимыми качествами для выполнения своей работы он должен обладать?

Ключевыми аспектами будущего акима являются его личностные качества:

во-первых, ум: *«аким должен быть умным человеком, во-первых»; «умным человек должен быть, с характером»;*

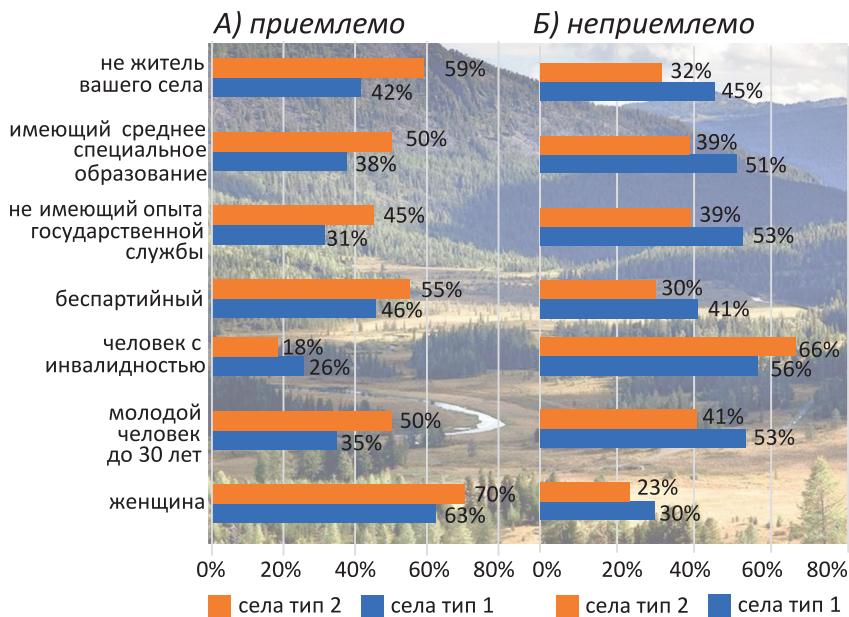
во-вторых, характер и воля для решения поставленных задач: *«я во всех делах считаю, что каждый должен знать свое дело, я сама сторонник этого, если он подается в акимы, если он знает, что его ждет, человек должен же нести ответственность, это его работа; мне кажется, специально такой человек должен быть, у которого азарт, чтобы поднять условия жизни человека, для народа, патриот должен быть»;*

в-третьих, лидерские качества: *«хозяин в поселке должен быть, завхоз»; «должен вникать в население, разговаривать с людьми, какие у них жалобы, претензии, что их волнует, чем им помочь, должен быть настоящим мужчиной, чтобы мог все делать».*

Кроме того, аким села должен знать *«управление, как управлять»;* уметь *«разговаривать с людьми»,* знать, *«как себя вести»* с ними, а также *«должен знать обстановку села».* Значимыми для акима является разносторонность знаний, которые базируются на соответствующем образовании и приобретенном опыте хозяйственной работы: *«Обязательно был образован. Думаю, хотя бы чтобы он знал о сельском хозяйстве, знал о строительстве, немного юридически, самое главное – вот это. Для нашего села знал сельское хозяйство, самое главное строительство, потому что сейчас, например, и школы строили. Обязательно экономист, экономическое образование нужно же, техническое образование не пойдет же, плюс если есть еще гуманитарное, то лучше было бы» (ТО, М-6).*

В рамках проекта был задан вопрос о приемлемости и неприемлемости некоторых качеств для кандидата в сельские акимы, что позволяет, с одной стороны, отделить значимые характеристики от незначимых, а с другой - дать оценку готовности сельского электората поддержать новые тренды в кадровой политике государства. В частности, речь идет о расширении квоты на управленческие должности для молодых кадров, женщин и лиц с инвалидностью.

Диаграмма 3.11. Для Вас лично приемлемо или неприемлемо, если на выборах в Вашем селе акимом захочет выдвинуться такой человек, как...? (% по типу села)

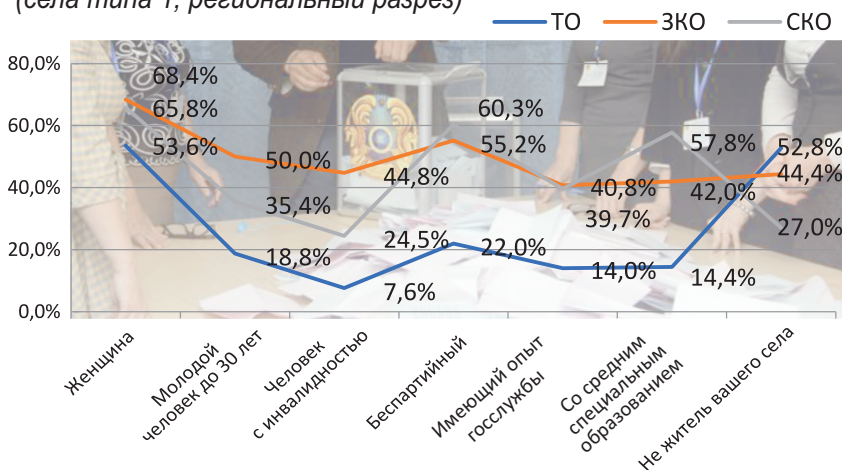


По результатам сравнительного анализа ответов участников опроса из разных типов сел можно сделать следующие выводы:

- в селах типа 2, где выборы еще не проводились, чаще допускают отсутствие у кандидата на пост акима таких качеств, как высшее образование и опыт работы на госслужбе, в то время как в селах типа 1 чаще считают это неприемлемым;
- в селах типа 2 кандидат, который является выходцем из другой местности или беспартийным, в большинстве случаев не вызовет отторжения, а в селах типа 1 данные факты вызывают неоднозначную реакцию;
- человек с инвалидностью, вне зависимости от типа села, большинством участников опроса признается как неприемлемый кандидат на пост сельского акима;
- претензии кандидата-женщины в большинстве случаев не вызывают отторжения, в то время как к молодым управленцам младше 30 лет имеет место неоднозначное отношение, граничащее скорее с неприемлемым.

В разрезе регионов заметны различия в восприятии приемлемых для сельского акима качеств. Так, в Туркестанской области наиболее лояльно будут восприняты в качестве акима сельского округа/села женщина и человек, не являющийся жителем данного округа/села. Восприятие жителей северного и западного регионов несколько схожи: здесь поддержат женщину и беспартийного кандидата. Также в СКО считают приемлемым наличие среднего специального образования у сельского акима, но неприемлемо, если он не будет местным жителем. В ЗКО поддержат скорее молодого акима, чем акима со средним специальным образованием.

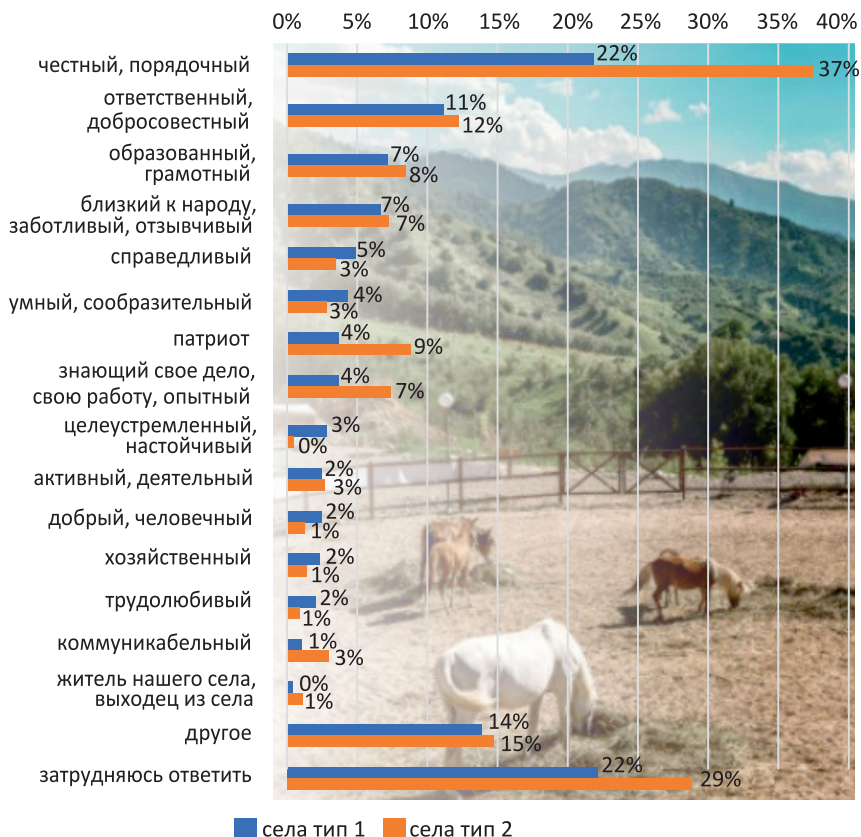
Диаграмма 3.12. Приемлемые характеристики акима села (села типа 1, региональный разрез)



В перечне характеристик, которые участники опроса указали как желательные для кандидата в акимы села, вне зависимости от типа села, преобладают личные качества, а не деловые. Это указывает на то, что на первом месте для сельчан стоят особенности специалиста как человека, его навыки при взаимодействии с другими людьми. Так, в топ-10 качеств акима, согласно опросу, вошли только два деловых качества: образованность (ранг 3) и опытность (ранг 8). Бесспорным лидером списка качеств по частоте упоминаний является «честность, порядочность». Вторую позицию занимает такое качество, как «ответственность, добросовестность». Также надо отметить запрос на «заботливого, отзывчивого» руководителя (ранг 4).

Каждый пятый в селах типа 1 и каждый четвертый в селах типа 2 не смогли выделить первоочередное качество для первого руководителя села, затруднились с ответом.

Диаграмма 3.13. Каким, по Вашему мнению, качеством в первую очередь должен обладать человек, претендующий на пост акима сельского округа/села? (% по типу села)



Участники фокус-групп также чаще делали акцент на человеческих качествах сельского акима, чем деловых, тем самым подтвердив устойчивость общественных ожиданий, что «*путь акима очевиден: когда его избирает народ, он должен думать о народе, должен действовать, создавать условия для территорий, которые в его подчинении*» (ТО, тип 2).

Таким образом, в перечень основных ожиданий от сельского акима можно отнести следующие:

- должен служить, заботиться о народе, *«аким должен заботиться о состоянии народа. Я думаю, человек служащий народу. Они должны оправдывать свой труд»;*
- должен быть человеком слова и дела, *«должен выполнять обещания, данные им до того, как стал акимом; как сказал, так и должен делать»;*
- должен вести дела прозрачно и подотчетно, *«один раз в месяц отчитываться народу о проделанной работе»;*
- должен быть внимательным к нуждам населения, *«он должен быть внимательным, слушать каждого человека»;*
- должен быть неравнодушным, *«прислушивался чтобы к людям. Мне кажется, нашему акиму все равно, что тут происходит, как, кто что говорит»;*
- должен быть хозяйственником, *«аким – это как хозяин семьи. Он должен быть хозяйственником. Он должен быть пробивным, пробиваться для своего села. Чтобы мы видели улучшения. Чтобы мы слышали об этих улучшениях. Чтобы мы видели, что он действует. Вот тогда действительно мы будем знать, что мы за спиной такого человека стоим. И выбирать будем каждый год».*

Заключая данный раздел, следует отметить, что «идеальный образ» сельского акима, сложенный из ожиданий участников опроса, оказался основанным на созидательном начале. Исследование показало, что местные сообщества еще не готовы разделить ответственность за развитие сел с представителями исполнительной власти. Тем не менее они готовы выступить помощниками для акимов. А такая постановка задачи требует от сельского акима не только деловых и управленческих навыков, но и хорошо развитых soft skills.

Дискуссия о местном происхождении сельского акима остается открытой. Но уже сейчас очевидно, что кандидат из местных кадров вызовет больше доверия, лояльности и участия со стороны электората, чем кандидат «со стороны». Этот момент должен учитываться при организации выборов в потенциально конфликтных районах.

3. Выборы 25 июля 2021 года: какой результат достигнут?

Надо отметить, что успех первого опыта прямых выборов сельского акима имел большое значение для закрепления позитивного отношения к реформе местного самоуправления в целом. Но так ли все гладко прошло на выборах сельских акимов, как нам было представлено в СМИ?

Анализ фокус-групповых дискуссий показал, что по тому, как были организованы первые выборы сельских акимов, участники опроса не видят различий между назначенным и выбранным акимом.

«И: Вот вам нравится лично, что вы сами будете избирать акима?»

Э5: Ну, нравится - не нравится. Подтасовка даже при выборах... Конечно, мы деятельного человека хотим, допустим, избрать. А смысл какой?» (ТО, тип 1);

«И: По-вашему, есть ли разница между выборным акимом или назначенным, есть ли разница?»

Р6: Нет никакой разницы! Что там нас не спросили, что здесь. А работать-то с ним нам.

Р2: Назначили, а не выбрали.

Р6: Да, подсунули» (СКО, тип 1);

«В акимы ни одного местного не ставят, хоть одного возьмите местного, всех подставных ставят районные акимы, всех подставных. Даже не спросили население» (ТО, тип 1).

Больше всего нареканий вызвал процесс выдвижения кандидатов в акимы. По свидетельствам участников фокус-групп, большинство кандидатов были «для массовки». В этой связи примечательным стал рассказ одной из участниц дискуссии о «внутренней кухне» выдвижения кандидатов на пост акима сельского округа/села, согласно которому в выборный процесс административным методом в качестве самовыдвиженцев вовлекались жители районов, обладающие тем или иным статусом, – директора школ, главврачи, бизнесмены.

«Р5: ...Потому что она сама в другом районе баллотировалась.

И: Вы выдвигались?»

Р6: Если честно рассказать, поздно вечером мне позвонили из районного акимата и сказали, что надо баллотироваться. Сказали, что кандидат уже есть, но нужна альтернативная кандидатура, типа «вам ничего делать не нужно». Меня свозили в акимат, там заполняла бумажки, до седьмого колена родственников и все, что положено, мамину девичью фамилию. Теперь я узнаю случайно, что я баллотируюсь от Казанского сельского округа. Это находится за много километров от нас. Потом мне оттуда звонят, говорят, чтобы я предоставила фотографии, как я агитирую население, я сказала, что у меня такого нет, я этим не занимаюсь, и вообще меня напрягает это все. Потом я получаю газету, там, оказывается, моя предвыборная программа для Казанского сельского округа напечатана.

И: И как результат?

Р6: Меня, естественно, не выбрали. Я там не нужна. Как и у нас тут, альтернативная кандидатура была для массовки...» (СКО, тип 1).

Среди позитивных моментов участники фокус-групп отметили отсутствие в большинстве случаев нарушений самой процедуры голосования. Участники назвали три случая, когда могла быть фальсификация:

- когда один человек голосует за всю свою семью;
- когда один человек голосует второй раз под чужой фамилией;
- когда заполненные бюллетени вбрасываются на этапе подсчета голосов.

По их оценкам, на выборах акима первые два варианта не допускались, что дало возможность говорить о честности данных выборов. Но в отношении третьего варианта уверенности ни у кого нет.

«Р7: Мы тоже так же слышали, что нельзя за второго человека голосовать.

Значит, наверное, по-честному прошел. Может, вначале было строго, а к концу, может, кто-то лишний раз проголосовал?

Р6: При подсчете.

Р8: При подсчете могут добавить. Но мы так слышали, типа, что нельзя голосовать за другого человека» (ТО, тип 1).

Несмотря на имеющее место недоверие к результатам выборов, случаи, когда независимый кандидат одержал победу, тоже получили огласку и приводятся в пример.

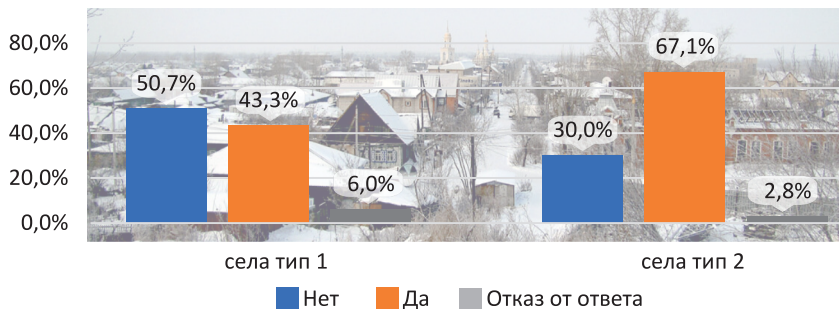
«Даже вот этот показатель, что даже кандидат тот, который второй, он все-таки какое-то количество набрал. Это показывает демократичность именно. А у нас есть какой-то район, я точно не могу сказать, даже тот кандидат, который независимый, самовыдвиженец, избрался акимом. Потому что народ его поддержал» (ЗКО, тип 1).

Электоральные исследования, проводимые в Казахстане, в том числе ОФ «ЦСПИ «Стратегия», свидетельствуют о распространенности в электорате абсентеизма. Ответы типы «за нас уже все решили», «а какой смысл ходить на выборы?», «ходить на выборы - только время терять» все еще имеют место. При этом отмечается закономерность: чем выше уровень выборов, тем выше доверие и участие со стороны избирателей, а чем ниже уровень выборов, тем меньше внимания уделяется выборному процессу со стороны электората на местах. Смогли ли новые выборы привлечь электорат?

Согласно официальным данным, в ЗКО явка составила 81,4%, в СКО – 87,1%, в Туркестанской области – 77,1%.

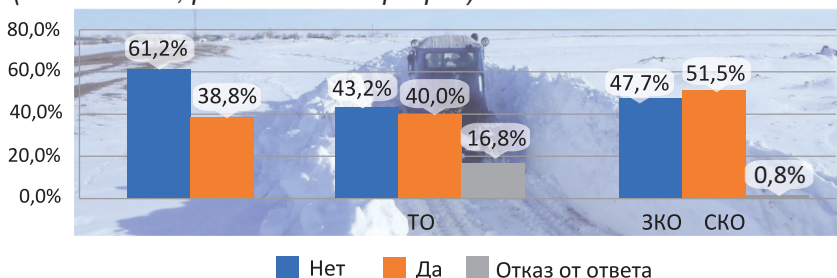
Сравнительный анализ ответов на вопрос об участии в выборах сельского акима в тех селах, где были выборы и где они еще не состоялись, наглядно показывает, каково соотношение декларируемой и реальной электоральной активности на селе. Так, против заявленных 67% готовых принять участие в выборах сельского акима в селах типа 2 выступают 43% респондентов, которые заявили, что они реально приняли участие в выборах сельских акимов 25 июля 2021 года.

Диаграмма 3.14. Вы ходили на выборы акима вашего сельского округа/села, которые прошли 25 июля? (села типа 1) или Вы бы пошли на выборы сельского акима? (села типа 2), %



В разрезе по регионам видно, что больше всего в прошедших выборах приняло участие жителей в селе СКО – 51,5%; меньше всего – в селе Туркестанской области – 38,8%. Среди участников опроса в селе из ЗКО больше всего отказавшихся от ответа – 16,8%.

Диаграмма 3.15. Вы ходили на выборы акима вашего сельского округа/села, которые прошли 25 июля? (села типа 1) (села типа 1, региональный разрез)



В противовес официальным данным, по оценкам участников фокус-групп, явка на первые выборы сельских акимов была невысокая.

«И: По-вашему, вы же все равно разговариваете, сколько человек ходили на выборы?»

Р6: Много не ходили.

Р4: Если одна десятая хотя бы проголосовала, уже хорошо.

И: Где-то из 100% - 10%?

Р4: Да, да.

Р5: Энтузиазма того, былого, нету сейчас, чтобы ходить за кого-то голосовать» (ТО, тип 1);

«Если говорить о выборах, на выборах участвовало всего 20% людей. Людей не так много пришло» (ТО, тип 2).

«И: С каким процентом выиграл человек?»

Р2: Говорят, 99%.

И: А явка какая была?

Р2: Не знаю.

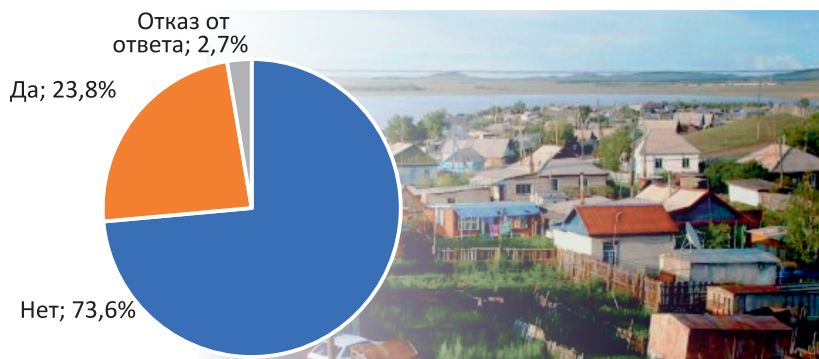
И: Есть такая вещь, как протокол...

Р7: Никто не вникал, конечно.

Р2: Если человек 70 было, и то хорошо. У нас солдаты есть сельского округа, больницы, школы, патриоты... Пенсионеров только 9 человек было, и то они проголосовали за другого человека» (СКО, тип 1).

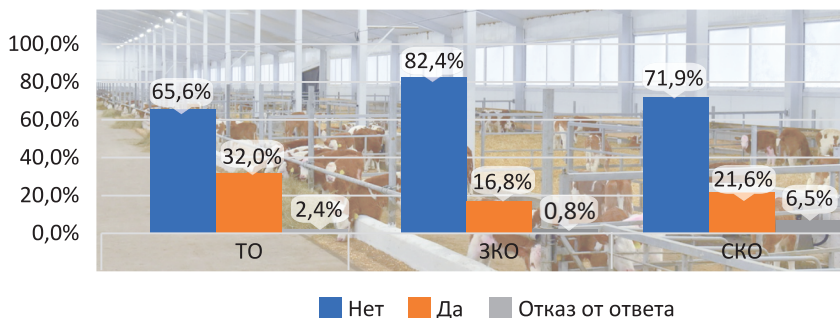
Следили ли за первыми выборами сельских округов в тех селах, где эта процедура еще не пройдена? Результаты опроса указывают на невысокий интерес к местным выборам со стороны сельских жителей сел типа 2: 73% участников опроса в селах типа 2, а это почти 3/4 от взрослого населения, ответили, что не следили за этими событиями.

Диаграмма 3.16. 25 июля 2021 года в Казахстане прошли первые выборы сельских акимов. Вы следили за этим событием? (% по типу села 2)



В разрезе по регионам наибольший интерес к прошедшим выборам проявили жители южного региона (32%).

Диаграмма 3.17. 25 июля 2021 года в Казахстане прошли первые выборы сельских акимов. Вы следили за этим событием? (села типа 2, региональный разрез)



Согласно результатам опроса, каждый шестой участник опроса (17,4%) в селе типа 1 не смог дать характеристику тому, кто победил в их селе по результатам выборов. При этом, по свидетельству участников опроса, треть мест досталась действующим акимам, которые решили побороться за свое же кресло. Чуть больше трети опрошенных указали, что по результатам выборов акимами сел стали те, кто никогда не жил в этом селе. И только 7% опрошенных заявили, что победил кандидат, для которого село является родиной.

Диаграмма 3.18. Вы знаете, кто победил на выборах акима в Вашем сельском округе/селе? (% по типу села 1)



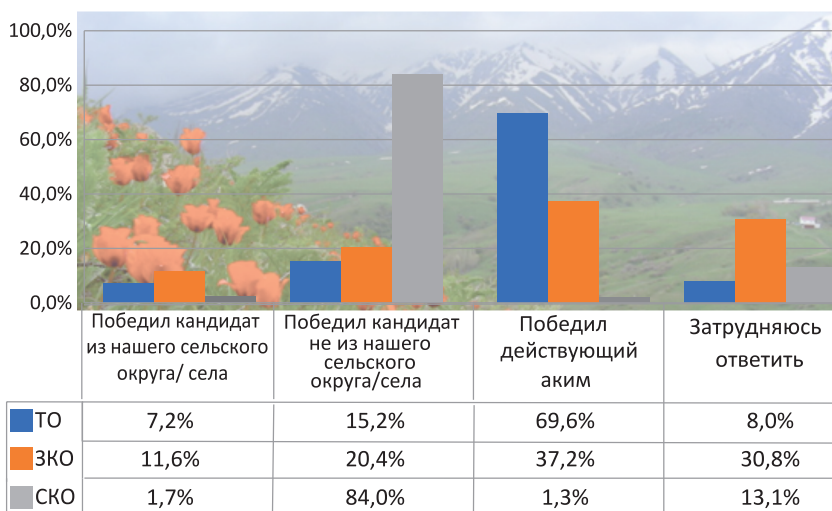
Результаты анкетного опроса в разрезе по регионам демонстрируют невысокий уровень информированности жителей села о результатах выборов:

- в Подстепновском сельском округе победу на выборах одержал Мадиев Сержан Салимбаевич, выдвиженец от партии «Нур Отан», занимающий эту позицию с 2013 года, но только 37% отметили, что выиграл действующий аким, 30,8% затруднились ответить.

- В Киелитасском сельском округе победу на выборах одержал Туребеков Полат Аширбекулы, выдвиженец от партии «Нур Отан», занимающий эту позицию с 2013 года. О том, что выиграл действующий аким, сказали 69,6% участников опроса, только 8% затруднились ответить.

- В Имантауском сельском округе победу на выборах одержал Жантлеуов Бакытжан Миктасович, самовыдвиженец, руководитель ИП «Жантлеуов», проживающий в с.Саумалколь Володарского сельского округа. 84% участников опроса отметили, что «победил кандидат не из нашего сельского округа/села», 13% затруднились ответить.

Диаграмма 3.19. Вы знаете, кто победил на выборах акима в вашем сельском округе/селе? (села типа 1, региональный разрез)



В экспертной среде есть мнение, что «для акима, выбранного по-новому, независимость от депутатов маслихатов и уверенность в том, что есть поддержка населения, тебя люди знают, доверяют, является важным плюсом»⁵. В то же время, по результатам опроса, уровень известности акимов села, действующих на момент проведения опроса, оказался низким.

Вне зависимости от типа села каждый второй участник опроса затруднился назвать имя/фамилию акима своего села. Также заметно, что чем больше село, тем выше уровень узнаваемости акима села. Многие участники фокус-групп признавались, что не знают акима своего села или сельского округа, «вообще, я его не видел и не знаю даже», «мы только слышим, что есть аким, что «поручения акима», «к приезду акима», «к отъезду акима». Одни причину малоизвестности акимов видят в их частой сменяемости, «последнее время очень часто меняются, чуть ли не каждый год», «у нас один год было двое, за год поменялись: я еще первого не видел, уже второй появился», другие – в отсутствии активности со стороны акима: «Вы мне сейчас покажите акима. Я даже его на лицо не знаю. Потому что он не выходит, по поселку не ходит, с населением не беседует, мы его даже в глаза не знаем».

Диаграмма 3.20. Можете назвать имя/фамилию выбранного/действующего акима? (% , открытый вопрос)



⁵ Эдуард Полетаев. Выборы сельских акимов – барометр для корректировки курса // газета «Литер» (онлайн-версия) от 24 июня 2021 года. <https://liter.kz/vybory-selskih-akimov-barometr-dlya-korrektyrovki-kursa/> Дата обращения: 29.09.2021.

По свидетельствам участников фокус-групп, одним из перекосов результатов голосования, чаще всего проходивших в соответствии с установками патриархального типа электорального поведения, для которого характерно преобладание в мотивах голосования мнение авторитетных лиц, доминирование персоналистского выбора и слабая выраженность собственно политических ориентаций населения, стало избрание акима кандидатов предпенсионного возраста.

«Осталось действующему сейчас акиму два года до пенсии. Какой смысл было выбирать его, а не молодого, активного на место поставить, так и так? Он на пенсию выйдет, опять переизбирать будем?» (ТО, тип 1).

Также на профессиональный состав корпуса сельских акимов большое влияние оказали обязательные требования, которые предъявлялись к кандидатам, а именно наличие высшего образования и стаж работы на государственной службе. Как результат, во многих сельских округах акимами стали профессиональные полицейские, вышедшие на пенсию по выслуге лет.

«Это было хорошее решение - выборность, но его до ума не довели, такое хорошее дело испортили, чтобы все было честно, чтобы члены комиссии были наш народ, из нашего села, так должно было быть, но на корню все загубили. Но самое страшное, многие говорят, что все возмущены насчет того, что акимами во многих округах работают пенсионеры из бывших милиционеров. Там сейчас бурлят страсти: милиционеры знают, что им надо уходить, они зажали акимат, всех на крючке держат, поэтому их избирают и назначают» (СКО, тип 1).

Соответственно, возник вопрос о том, какое влияние на деятельность таких акимов окажет их профессиональная деформация и отсутствие компетенций для управления сельскими территориями.

«P2: А этот никогда не работал акимом.

P6: Он народ не знает, самое главное.

P2: Он ни в сельское хозяйство не может пойти, никогда молоток не держал, сено не косил, он как этому человеку, о чем будет говорить?

P1: У него другая подача.

P2: А у этого акима надзирательная позиция.

P6: У него совсем другой менталитет» (СКО, тип 1);

«Хотя бы для приличия обошел бы заслуженных ветеранов, обошел бы заслуженных учителей, директоров ТОО, крестьянских хозяйств. А он что? В первую очередь обошел кафе и где ночевать, гостиницы» (СКО, тип 1).

Резюмируя данный параграф, следует отметить, что результаты выборов 25 июля 2021 года нельзя трактовать однозначно. Они требуют серьезного анализа и работы над ошибками. Несмотря на то что выборы были инициированы как ответ на общественный запрос снизу и прошли без грубых нарушений, они вызвали серьезные нарекания со стороны основной целевой группы – сельских жителей, в первую очередь в той части, которая касалась выдвижения кандидатов в акимы. Различного рода манипуляции со стороны местных избирательных комиссий при формировании списков кандидатов в условиях сельских коммуникаций быстро становились достоянием общественности, подрывая и без того зыбкое доверие к выборам со стороны сельского электората и подтверждая опасения о конструировании выборного процесса для целей, отличных от целей развития системы местного самоуправления.

Также подтвердились опасения экспертов относительно перечня установленных официальных требований для кандидатов, который фактически стал условием для пополнения корпуса сельских акимов за счет представителей правоохранительных структур, а также сохранения своих мест акимами предпенсионного возраста.



Зерттеу жобасының нәтижелерін Орталық Азиядағы Роза Люксембург қоры өкілдігінің кеңсесінде таныстыру жөніндегі жұмыстық кездесу, Алматы қаласы, 2021 жылы 25 қазан.

Рабочая встреча по презентации результатов исследования Центрального проекта в офисе представительства Фонда Розы Люксембург в Центральной Азии, г.Алматы, 25 октября 2021 г.



Зерттеу жобасының нәтижелерін Орталық Азиядағы Роза Люксембург қоры өкілдігінің кеңсесінде таныстыру жөніндегі жұмыстық кездесу, Алматы қаласы, 2021 жылғы 25 қазан.

Рабочая встреча по презентации результатов исследования Центрального проекта в офисе представительства Фонда Розы Люксембург в Центральной Азии, г.Алматы, 25 октября 2021 г.



Зерттеу жобасының нәтижелерін Орталық Азиядағы Роза Люксембург қоры өкілдігінің кеңсесінде таныстыру жөніндегі жұмыстық кездесу, Алматы қаласы, 2021 жылы 25 қазан.

Рабочая встреча по презентации результатов исследования Центрального проекта в офисе представительства Фонда Розы Люксембург в Центральной Азии, г.Алматы, 25 октября 2021 г.



Солтүстік Қазақстан облысы, Имантау ауылы
Северо-Казакстанская область, село Имантау



Солтүстік Қазақстан облысы, Имантау ауылы
Северо-Казакстанская область, село Имантау



**Батыс Қазақстан облысы, Подстепное ауылы
Западно-Казахстанская область, село Подстепное**



Батыс Қазақстан облысы, Подстепное ауылы
Западно-Казахстанская область, село Подстепное



Түркістан облысы, Достық ауылы
Түркестанская область, село Достык



Туркістан облысы, Бірінші Мамыр ауылы
Туркестанская область, село Бириншы Мамыр