

КАЗАХСТАН-СПЕКТР

научное издание

Выходит ежеквартально с октября 1994 года

Учредитель: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

Шеф-редактор Ашимбаев М.С.,
директор КИСИ при Президенте РК

Редакционный совет: Ашимбаев М.С.
Ертысбаев Е.К.
Косиченко А.Г.
Лаумулин М.Т.
Султанов Б.К.
Сыроежкин К.Л.
Умбеталиева Т.Б.
Шоманов А.Ж.

Адрес редакции: Республика Казахстан, 480100, Алматы, проспект Достык 87-б,
Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан
Телефон: (3272) 64-34-04. Факс: (3272) 64-49-95
E-mail: office@kisi.kz

Ответственные за выпуск: Утешев Д.А., Биржанова Ж.А.
Корректор: Шестакова Н.И.
Верстка: Бакбергенов К.С.

Журнал зарегистрирован Национальным агентством по делам печати и массовой информации Республики Казахстан 8 сентября 1997 г.
Регистрационное свидетельство №644.

При перепечатке, микрофильмировании и других формах копирования статей ссылка на журнал обязательна.

Мнение редакционной коллегии журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей.

Тираж 500 экз.
Отпечатано в типографии ТОО «ФинЭк».
г. Алматы, ул. Карасай батыра, 191а.

© КАЗАХСТАН-СПЕКТР, 2002 Г.

КАЗАХСТАН-СПЕКТР

№2 (20), 2002 г.

СОДЕРЖАНИЕ НОМЕРА



ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ

<i>Ашимбаев М.С.</i> Формирование института президентства в ходе политического транзита в Казахстане	3
<i>Кусмангалиева Ж.Д.</i> Законодательная техника и ее роль в систематизации нормативных правовых актов	16
<i>Абдикерова Г.О.</i> Личность и социальная общность: проблемы взаимодействия	19

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

<i>Лаумулин М.Т.</i> От исламизма к исламскому терроризму: европейский аспект	25
<i>Токсанбаев А.Б.</i> Особенности правового статуса Интерпола как межправительственной организации	36
<i>Кыдырбекулы Д.Б., Каирденова Л.Г.</i> Политика США в вопросах военной безопасности для Центральной Азии	40

ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА

<i>Умбеталиева Т.Б.</i> Экономическая элита Казахстана на современном этапе	44
<i>Телебаев Г.Т., Коновалов С.</i> Идеи и институциональные основы казахстанского общества: итоги десяти лет развития	53
<i>Жусупова А.Д.</i> Становление социального партнерства в Казахстане	58
<i>Шоманов А.Ж., Макашев Е.С.</i> Динамика межэтнической ситуации в Казахстане в реформенный период	62
<i>Аязанова А.Б.</i> Некоторые вопросы гражданской ответственности за ядерный ущерб	66

ЭКОНОМИКА

<i>Искаков Н.А.</i> Мировой опыт преобразования социальной сферы в субъект рыночных отношений (начало, окончание в следующем номере)	69
<i>Гусева Л.Ю., Смирнов С.Л.</i> Транзитный потенциал Республики Казахстан: состояние, возможности и механизмы реализации (начало, окончание в следующем номере)	76
<i>Куатбаева Г.К.</i> Институциональные предпосылки совершенствования бюджетных отношений	87

ПРИКЛАДНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

<i>Шарапова С.</i> Межгосударственные отношения сквозь призму этнических стереотипов (по данным пилотажного исследования)	92
<i>Баймагамбетова А.Б.</i> Рационализация структуры экономики региона (на материалах Актюбинской области)	97

РЕЦЕНЗИИ

<i>Лаумулин М.Т.</i> Landau M.J., Kellner-Heinkele B. Politics of Language in the Ex-Soviet Muslim States	104
---	-----

SUMMARY	107
-------------------	-----

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	112
-------------------------------	-----

CONTENT

THEORETICAL PAPERS	
<i>Ashimbayev M.</i> Forming of presidency institute during political transit in Kazakhstan	3
<i>Kusmangaliyeva J.</i> Statutory engineering and its (her) role in systematization of the normative legal acts	16
<i>Abdikerova G.</i> The personality and social commonality: problems of interplay	19
EXTERNAL POLICY	
<i>Laumulin M.</i> From Islamism to Islamic terrorism: an European aspect	25
<i>Toksanbayev A.</i> Features of the legal status Interpol as intergovernmental organizations	36
<i>Kydyrbekuly D., Kayrdenova L.</i> The Policies of USA in problems of military safety for Central Asia	40
INTERNAL POLITICS	
<i>Umbetalieva T.</i> Economic elite of Kazakhstan at the present stage	44
<i>Telebayev G., Konovalov S.</i> Ideological and institutionalized fundamentals of the Kazakhstan society: the totals of progressing ten years	53
<i>Zhusupova A.</i> A grown-up of social partnership in Kazakhstan	58
<i>Shomanov A., Makashev E.</i> Dynamics of an interethnic situation in the post-reformation period	62
<i>Ayaganova B.</i> Some problems of a civil responsibility for nuclear injury	66
ECONOMY	
<i>Iskakov N.</i> World expertise of social sphere transformation in the subject of market relations	69
<i>Gusseva L., Smirnov S.</i> A transit potential of Republic of Kazakhstan: a state, possibilities and mechanics of realization	76
<i>Kuatbayeva G.</i> Institutionalized premises of perfecting budget relations	87
APPLIED RESEARCH	
<i>Sharapova S.</i> Intergovernmental relations through a prism of ethnic stereotypes	92
<i>Baimagombetova A.</i> The rationalization of region's economy structure (on materials of the Aktubinsk oblast)	97
REVIEW	
<i>Laumulin M.</i> Landau M.J., Kellner-Heinkele B. Politics of Language in the Ex-Soviet Muslim States	104
SUMMARY	107
CONTRIBUTORS	112

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ПРЕЗИДЕНТСТВА В ХОДЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО ТРАНЗИТА В КАЗАХСТАНЕ

Ашимбаев М.С.

Преобразования, проведенные на различных этапах десятилетнего периода политической реформы в Казахстане, сформировали сегодняшний политико-государственный облик нашей страны. Важной составляющей данных преобразований стало то, что в рамках республиканской формы правления за десятилетие суверенного развития Казахстан совершил эволюцию от квазипарламентской республики в сторону президентской.

Анализ становления и укрепления президентской формы правления в Казахстане можно провести, опираясь на введенную нами собственную периодизацию. Справедливости ради необходимо отметить, что она не отличается безусловной оригинальностью и отнюдь не претендует на абсолютную полноту и завершенность. К тому же по этому поводу среди казахстанских исследователей существуют и другие точки зрения. Однако с точки зрения трансформации формы правления в Казахстане данная этапизация позволяет выявить определенный ряд закономерностей, характеризующих последовательный характер эволюции страны от квазипарламентской республики в сторону президентской. Каждому из отмеченных этапов была присуща своя специфическая форма правления.

Первому этапу (1990–1993 гг.) поочередно соответствовала квазипарламентская республика советского типа, а затем – «переходная» парламентская республика. Здесь необходимо оговориться, что в достаточно короткий промежуток времени, с декабря 1991 г. по октябрь 1993 г., Верховный Совет юридически выступал в качестве высшего органа власти и реально располагал возможностью оказывать влияние на законодательство, внутреннюю и внешнюю политику, контролировать Правительство. Данное обстоятельство дает повод ряду казахстанских исследователей утверждать о существовании в этот период парламентской республики [1].

Однако, учитывая тот факт, что в этот период представительный орган страны, в классическом смысле этого слова, не обладал статусом профессионального парламента, более правомерным будет классифицировать тогдашнюю форму правления в качестве «переходной» парламентской республики. К тому же действовавший в тот момент закон об учреждении поста Президента в реальности ограничивал абсолютную широту полномочий представительного органа.

Говоря о специфике формы правления, существовавшей в Казахстане в тот период, один из казахстанских исследователей проблем государственного строительства В.А. Ким пишет, что «Республика была не полностью парламентарной, так как самим законом об учреждении поста Президента заложены важнейшие элементы, которые в дальнейшем своем развитии должны были усилить тенденции образования Республики с президентской формой правления. Имеется в виду то, что указанным законом к компетенции Президента был отнесен целый ряд важнейших вопросов государственной жизни. В этих условиях Республика не могла быть рассматриваемой как чисто парламентарная» [2].

Второй этап (1993–1995 гг.) по всем формальным признакам можно отнести к смешанной (полупрезидентской) форме правления, т.к. именно в этот период представительные органы Казахстана формально и фактически стали ограничиваться в своих властных полномочиях. Конституцией 1993 г. было установлено четкое подчинение Правительства Президенту, ставшему одновременно главой государства и лицом, возглавляющим единую систему исполнительной власти. Таким образом, в указанной Конституции не говорилось об установлении президентской формы правления, однако в ней все же были закреплены важные начала президентской республики.

Третий этап (1995–2001 гг.) был ознаменован принятием новой Конституции 1995 г., которая окончательно установила в Казахстане президентскую республику, со всеми вытекающими отсюда политическими последствиями. Здесь важным стало то, что, согласно новой Конституции, Президент, не являясь главой исполнительной власти, сохранил в отношении нее руководящую роль. Более того, Президент получил конституционные полномочия осуществлять согласование действий всех трех ветвей власти в стране.

На нынешнем, четвертом этапе (с 2001 г.) отмечается процесс некоторой политизации ситуации вокруг института президентства.

При этом необходимо отметить, что президентская форма правления в Казахстане, строго говоря, не полностью соответствует ее классическим примерам, сложившимся в ряде стран «старой демократии». Тем не менее представляется вполне очевидным, что сегодня власть в Казахстане принято олицетворять с президентской формой правления.

В силу своей специфики, на многих уровнях общественного сознания представление о президентской власти сводится исключительно к власти Президента. При этом не учитывается, что президентская форма правления, президентская власть есть не персонифицированное президентское правление, а специфический институт власти.

Необходимо отметить, что длительный опыт функционирования президентского правления как специфического института власти в нашей стране отсутствует. Поэтому для более полного понимания природы установившейся в Казахстане президентской формы правления будет нелишним совершить краткий историко-методологический экскурс в формирование этого политического и государственно-правового института, основанный на рассмотрении мировой практики.

Прежде всего следует отметить, что установление президентской формы правления в Казахстане стало результатом заимствования зарубежного политического и государственно-правового института, функционирующего на сегодняшний день более чем в 63 странах мира. Из 183 государств, входивших в начале 1993 г. в ООН, свыше 130 имели в своем государственном устройстве пост президента. При этом такого рода масштабность распространения президентства в современном мире характеризуется тем, что в разных

странах президенты имеют разный объем полномочий [3].

В теоретическом отношении мировой политической истории известны лишь две формы правления: республика, при которой все ключевые органы государственной власти избираются населением или формируются общенациональными представительными учреждениями, и монархия, при которой государственная власть, передаваемая по наследству, сосредоточена в руках одного единственного главы государства – монарха.

Монарх, как и президент, может править на вполне легитимной основе. К примеру, в Объединенных Эмиратах глава государства именуется президентом. Иными словами, институт президентства в этой стране завуалировал абсолютную монархическую власть. Как пишет российский исследователь Н.А. Сахаров, примерами практической устойчивости такого рода политического феномена могут служить большинство стран афро-азиатской модели президентства [4]. При этом зачастую монархия может играть позитивную роль в поддержании стабильности и преемственности государственно-политического развития страны. Известно, что в 1981 г. попытки государственного переворота окончились в Испании и Таиланде неудачей благодаря именно конструктивным позициям монархов. Оказалось, что «демократия и монархия, считавшиеся ранее практически несовместимыми, в XX веке в целом вполне удачно сосуществуют» [5].

Вышесказанное позволяет прийти к одному из промежуточных выводов. Очевидно, проблема заключается не в том, чтобы доказать преимущество той или иной формы или системы власти, а в необходимости, выражаясь словами А.Лейпхарта, выбора между конституционными альтернативами демократического правления [6]. Иными словами, для многих стран вопрос состоял в поисках оптимального пути демократизации власти. Как отмечает один из казахстанских исследователей данной проблематики Б.А.Майлыбаев, «главной целью таких поисков было правовое оформление и утверждение системообразующего института традиционалистской системы власти – ...монархии...» [7]. Данный процесс происходил либо путем упразднения личных властных полномочий монарха и введения принципа ответственности его окружения перед всенародно избранным законодательным органом, либо путем упразднения самого института

монархической власти и утверждения вместо него нового института «выборного монарха» – президента. В первом случае появлялась парламентская форма правления, во втором – президентская. Таким образом, если в первом случае трансформация монархической власти шла путем «рассеивания» властных полномочий монарха, то во втором – путем их «концентрации», при которой на вполне легитимной основе «президентская форма правления стала историческим преемником... монархической... власти...» [8].

Впоследствии такого рода типологическое раздвоение института власти на две исторические формы правления породило множество концептуальных споров на предмет совершенства и приемлемости функционирования в современном обществе институтов парламентаризма и президентализма. В этой связи здесь хотелось бы вкратце остановиться на преимуществах и недостатках этих двух форм правления.

В парламентских системах, более или менее успешно сложившихся в транзитных обществах, главой государства является президент или конституционный монарх, а главой исполнительной власти – премьер-министр. Вместе с тем верховная власть при парламентской системе республиканского строя принадлежит парламенту, который является демократически избранным законным институтом, а правительство находится в полной зависимости от парламентского вотума недоверия [9]. Парламентская система может включать институт президентства, но конституционные полномочия президента при этой системе весьма ограничены, хотя иногда он имеет право роспуска парламента.

На практике получается, что в парламентских системах правления большинство полномочий, формально принадлежащих главе государства, осуществляет глава исполнительной власти. Так, имеющийся во всех парламентских республиках Европы (кроме конституционных монархий) институт единоличного Президента в лице главы государства, избираемого, как правило, Парламентом, наделяется ограниченными, преимущественно церемониальными (представительскими), функциями. К примеру, полномочия Президента ФРГ даже меньше тех, которые Конституция Испании отводит королю, выступающему в качестве главы государства [10].

Еще одной характерной особенностью парламентской формы правления является

нестабильность правительства и, как ни парадоксально, самого парламента. Известно, что правительство в парламентских системах формируется в основном из представителей партии, располагающей в парламенте большинством. Очевидно, что и премьер-министр в таком случае избирается из числа той же партии большинства. Но бывают и такие моменты, когда правительство образовывается коалицией партий, как, например, нередко происходит в Италии и Индии. В первой из этих стран в 70-е гг. имели место чуть ли не ежегодные досрочные парламентские выборы вследствие очень частой смены правительств [11]. Такая ситуация обычно приводит к тому, что любое, более или менее значимое изменение соотношения политических сил в парламенте неизбежно сказывается на составе правительства. И в подавляющем большинстве случаев при выражении вотума недоверия правительству срабатывает так называемый «эффект бумеранга», когда такая правоприменительная практика парламента может повлечь досрочный роспуск его самого. Это вполне объяснимо как с политической, так и с юридической точки зрения: парламент несет политическую и конституционную ответственность за деятельность сформированного им правительства [12].

Принимая во внимание вышеназванные уязвимые места парламентской формы правления, следует признать, что и президентская форма правления имеет ряд существенных недостатков. По мнению большинства исследователей, президентская форма правления концентрирует исполнительную власть фактически в руках одного единственного лица, поскольку она основана на принципе «победитель получает все» [13].

Классический вариант президентской республики, характерной чертой которого является совмещение президентом функций главы государства и главы правительства, сформирован в США. Иными словами, по своей природе исполнительная власть в структуре президентской системы правления носит монистический характер [14]. Так, Президент США, в соответствии с Конституцией осуществляющий исполнительную власть, назначает министров, которые ответственны перед ним. Подобные конституционные нормы содержатся в основных законах практически всех стран Латинской Америки, частично и Африки.

Опыт ряда стран Латинской Америки и Африки свидетельствует, что подобная уни-

фикация исполнительной власти не исключает установления личных диктатур или возможности военных переворотов. Очевидно, что здесь многое зависит от уровня политической культуры населения и политической ориентации высшей политической элиты. Тем не менее главным препятствием процессу превращения президентской формы правления в «президентскую монархию» служит наличие и степень эффективности механизма взаимных «сдержек и противовесов», исходящего из принципа разделения власти.

Помимо американской модели президентской республики, в настоящий момент существует множество других разновидностей института президентства, характерных для стран Западной и Восточной Европы, Азии и Африки [15]. Основное отличие в характере функционирования институтов президентства в этих странах заключается в разнице систем избрания глав государств в президентских и парламентских республиках. Суть этой разницы можно свести к тому, что «чем дальше процедура избрания Президента отстоит от Парламента, тем больше роль первого в осуществлении государственной власти» [16].

В президентских республиках глава государства, наделенный значительными конституционными полномочиями, включая контроль за составом кабинета и администрации, в большинстве случаев избирается путем проведения прямых всеобщих выборов на определенный срок. Это, безусловно, повышает статусную роль главы государства по сравнению с Парламентом. В своем классическом варианте такой механизм избрания главы государства в условиях президентской республики сформировался во Франции в момент основания Пятой Республики [17].

В большинстве парламентских республик глава государства избирается путем проведения многоступенчатых выборов, в которых воля избирателей опосредуется в основном Парламентом. В одних случаях Президент избирается только депутатами Парламента, в других – депутатами Парламента и представителями органов крупнейших административно-территориальных единиц, в третьих – депутатами союзного Парламента и представителями субъектов федерации [18]. Представляется вполне очевидным, что избрание главы государства путем проведения не прямых, многоступенчатых выборов неизбежно приводит к усилению роли Парламента и ослаблению статусных позиций

Президента. Как отмечает Б.А.Майлыбаев, «...отличительное свойство Президента в парламентской республике – его власть производна от Парламента, а значит – он не может самостоятельно противопоставить себя высшему органу представительной власти. Избранный таким путем Президент обладает номинальными, «королевскими» полномочиями, а потому и не играет заметной роли в повседневной государственной жизни страны» [19].

Известно, что, кроме абсолютных по своей полноте президентской и парламентской форм правления, в современном мире существуют еще полупрезидентские, или «смешанные», формы правления. Однако существенное значение для анализа всех трех основных форм правления имеет соотношение роли президента как главы государства и как главы правительства, на что один из западных исследователей Ф.Риггс указывает как на «определяющий критерий» представительного, т.е. республиканского правления [20].

Вместе с тем, как справедливо замечает Н.А.Сахаров, значительный отпечаток на формирование и функционирование любой системы правления «...накладывают особенности исторического развития страны, специфика ее политической культуры, традиции государственности, соотношение различных политических сил в период разработки и принятия конституции» [21]. В этой связи большинству развивающихся стран, вступивших на путь коренных системных преобразований, был присущ т.н. элемент «неожиданного» возникновения новой формационной парадигмы.

Элемент «неожиданного» возникновения в развивающихся странах новой формационной парадигмы становился особенно значимым в условиях, когда необходимость в проведении радикальных экономических и политических реформ в общественной жизни, как правило, порождала стремление к утверждению сильной, часто персонализированной государственной власти в лице «выборного монарха» – Президента. Как отмечает Б.А.Майлыбаев, «в большинстве развивающихся стран, избравших не парламентскую, а президентскую форму правления, монархический потенциал института Президента оказался не просто устойчивым, но и трансформировал сам институт Президента в простой суррогат монархической или вождистской власти» [22].

Думается, что указанное обстоятельство стало одной из самых главных причин, по которым многим развивающимся странам не удалось полностью перенять «классическую» американскую модель президентства. Более того, заимствование чуждого национально-этническим особенностям модели государственно-политического устройства в большинстве случаев привело к появлению гибридных моделей президентской власти. Поэтому вполне справедливым является утверждение российского исследователя В.Е.Чиркина о том, что «...в большинстве президентских республик в развивающихся странах... существуют внешние атрибуты взаимных ограничений власти президента, парламента, суда, но система сдержек и противовесов фактически не действует или действует в очень слабой степени» [23].

По этому поводу в примерно аналогичном русле рассуждает и Ф.Риггс, который пишет, что «... в идеальном варианте новые незападные государства должны были бы создать свои местные институты, хорошо приспособленные к их собственным нуждам и условиям. Однако до сих пор, чтобы справиться с проблемами, присущими современному миру, они большей частью полагаются на ряд выбранных ими готовых образцов, режимов, заимствованных ими за рубежом, основываясь преимущественно на их опыте президентского или парламентского правления – или же однопартийного авторитаризма. И когда эти режимы рушатся, они обычно уступают дорогу военной диктатуре или режиму личного правления, основанного на захвате власти государственными чиновниками...» [24]. Иначе говоря, не только сила государственной власти и управления, но и, не в последнюю очередь, развитость механизмов саморегуляции ветвей власти, их органичное вплетение в структуру общественной жизни, в глубинные пласты социальной культуры, специфичной для данного общественного строя, служат коренными организационными предпосылками устойчивости политической системы.

Страновой анализ президентской формы правления позволяет сделать один из исключительно важных практических выводов. Наибольшую свою эффективность президентская форма правления проявляет в транзитный период тогда, когда на повестку дня ставится задача создания политической базы для формирования цивилизованных отношений между политическими и социальными груп-

пами, силами, а также для скорейшей стабилизации социально-экономической ситуации в той или иной стране.

Исходя из этого, выглядит вполне обоснованным положение о том, что транзитные общества испытывают острый дефицит сильного, основанного на легитимности, вотуме доверия всего населения, института президентской власти. Однако это не должно происходить за счет ущемления полномочий других ветвей власти и сильная президентская власть должна эффективно взаимодействовать с ними.

Обоснованность указанного положения практически полностью подтвердилась при выработке и формировании принципиально новой модели власти в Казахстане, когда он вступил на путь политической трансформации. Практика транзитных стран наглядно свидетельствует, что «президентская власть необходима для организации и налаживания сложной системы общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах; созидательной, интегративной и охранительной деятельности. Другие ветви власти не в состоянии взять на себя данную совокупность функций в полном объеме, учитывая многообразие общественных отношений, обретающих особую динамику изменений в переходный период» [25]. Думается, что, исходя именно из этого обстоятельства, в Казахстане произошла эволюция от квазипарламентской республики в сторону президентской.

В структурно-функциональном плане, подчеркивает В.Ч.Чжан, формирование казахстанской модели президентской системы правления условно соответствовало логике модернизации «сверху», когда осуществлялся переход от административно-командной системы государственного управления к новой, соответствующей реалиям формируемых рыночной экономики и гражданского общества [26].

Как и всякий процесс общественной эволюции, формирование института президентства в Казахстане имеет свои временные рамки. Прежде всего, необходимо отметить, что точкой отсчета зарождения института президентства в Казахстане является последний период существования социалистической системы. С тех пор он претерпел значительную эволюцию и пережил в своем развитии несколько этапов. Основные вехи и главные события в политической истории

фикация исполнительной власти не исключает установления личных диктатур или возможности военных переворотов. Очевидно, что здесь многое зависит от уровня политической культуры населения и политической ориентации высшей политической элиты. Тем не менее главным препятствием процессу превращения президентской формы правления в «президентскую монархию» служит наличие и степень эффективности механизма взаимных «сдержек и противовесов», исходящего из принципа разделения власти.

Помимо американской модели президентской республики, в настоящий момент существует множество других разновидностей института президентства, характерных для стран Западной и Восточной Европы, Азии и Африки [15]. Основное отличие в характере функционирования институтов президентства в этих странах заключается в разнице систем избрания глав государств в президентских и парламентских республиках. Суть этой разницы можно свести к тому, что «чем дальше процедура избрания Президента отстоит от Парламента, тем больше роль первого в осуществлении государственной власти» [16].

В президентских республиках глава государства, наделенный значительными конституционными полномочиями, включая контроль за составом кабинета и администрации, в большинстве случаев избирается путем проведения прямых всеобщих выборов на определенный срок. Это, безусловно, повышает статусную роль главы государства по сравнению с Парламентом. В своем классическом варианте такой механизм избрания главы государства в условиях президентской республики сформировался во Франции в момент основания Пятой Республики [17].

В большинстве парламентских республик глава государства избирается путем проведения многоступенчатых выборов, в которых воля избирателей опосредуется в основном Парламентом. В одних случаях Президент избирается только депутатами Парламента, в других – депутатами Парламента и представителями органов крупнейших административно-территориальных единиц, в третьих – депутатами союзного Парламента и представителями субъектов федерации [18]. Представляется вполне очевидным, что избрание главы государства путем проведения не прямых, многоступенчатых выборов неизбежно приводит к усилению роли Парламента и ослаблению статусных позиций

Президента. Как отмечает Б.А.Майлыбаев, «...отличительное свойство Президента в парламентской республике – его власть производна от Парламента, а значит – он не может самостоятельно противопоставить себя высшему органу представительной власти. Избранный таким путем Президент обладает номинальными, «королевскими» полномочиями, а потому и не играет заметной роли в повседневной государственной жизни страны» [19].

Известно, что, кроме абсолютных по своей полноте президентской и парламентской форм правления, в современном мире существуют еще полупрезидентские, или «смешанные», формы правления. Однако существенное значение для анализа всех трех основных форм правления имеет соотношение роли президента как главы государства и как главы правительства, на что один из западных исследователей Ф.Риггс указывает как на «определяющий критерий» представительного, т.е. республиканского правления [20].

Вместе с тем, как справедливо замечает Н.А.Сахаров, значительный отпечаток на формирование и функционирование любой системы правления «...накладывают особенности исторического развития страны, специфика ее политической культуры, традиции государственности, соотношение различных политических сил в период разработки и принятия конституции» [21]. В этой связи большинству развивающихся стран, вступивших на путь коренных системных преобразований, был присущ т.н. элемент «неожиданного» возникновения новой формационной парадигмы.

Элемент «неожиданного» возникновения в развивающихся странах новой формационной парадигмы становился особенно значимым в условиях, когда необходимость в проведении радикальных экономических и политических реформ в общественной жизни, как правило, порождала стремление к утверждению сильной, часто персонализированной государственной власти в лице «выборного монарха» – Президента. Как отмечает Б.А.Майлыбаев, «в большинстве развивающихся стран, избравших не парламентскую, а президентскую форму правления, монархический потенциал института Президента оказался не просто устойчивым, но и трансформировал сам институт Президента в простой суррогат монархической или вождистской власти» [22].

Думается, что указанное обстоятельство стало одной из самых главных причин, по которым многим развивающимся странам не удалось полностью перенять «классическую» американскую модель президентства. Более того, заимствование чуждого национально-этническим особенностям модели государственно-политического устройства в большинстве случаев привело к появлению гибридных моделей президентской власти. Поэтому вполне справедливым является утверждение российского исследователя В.Е.Чиркина о том, что «...в большинстве президентских республик в развивающихся странах... существуют внешние атрибуты взаимных ограничений власти президента, парламента, суда, но система сдержек и противовесов фактически не действует или действует в очень слабой степени» [23].

По этому поводу в примерно аналогичном русле рассуждает и Ф.Риггс, который пишет, что «... в идеальном варианте новые западные государства должны были бы создать свои местные институты, хорошо приспособленные к их собственным нуждам и условиям. Однако до сих пор, чтобы справиться с проблемами, присущими современному миру, они большей частью полагаются на ряд выбранных ими готовых образцов, режимов, заимствованных ими за рубежом, основываясь преимущественно на их опыте президентского или парламентского правления – или же однопартийного авторитаризма. И когда эти режимы рушатся, они обычно уступают дорогу военной диктатуре или режиму личного правления, основанного на захвате власти государственными чиновниками...» [24]. Иначе говоря, не только сила государственной власти и управления, но и, не в последнюю очередь, развитость механизмов саморегуляции ветвей власти, их органичное вплетение в структуру общественной жизни, в глубинные пласты социальной культуры, специфичной для данного общественного строя, служат коренными организационными предпосылками устойчивости политической системы.

Страновой анализ президентской формы правления позволяет сделать один из исключительно важных практических выводов. Наибольшую свою эффективность президентская форма правления проявляет в транзитный период тогда, когда на повестку дня ставится задача создания политической базы для формирования цивилизованных отношений между политическими и социальными груп-

пами, силами, а также для скорейшей стабилизации социально-экономической ситуации в той или иной стране.

Исходя из этого, выглядит вполне обоснованным положение о том, что транзитные общества испытывают острый дефицит сильного, основанного на легитимности, вотуме доверия всего населения, института президентской власти. Однако это не должно происходить за счет ущемления полномочий других ветвей власти и сильная президентская власть должна эффективно взаимодействовать с ними.

Обоснованность указанного положения практически полностью подтвердилась при выработке и формировании принципиально новой модели власти в Казахстане, когда он вступил на путь политической трансформации. Практика транзитных стран наглядно свидетельствует, что «президентская власть необходима для организации и налаживания сложной системы общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах; созидательной, интегративной и охранительной деятельности. Другие ветви власти не в состоянии взять на себя данную совокупность функций в полном объеме, учитывая многообразие общественных отношений, обретающих особую динамику изменений в переходный период» [25]. Думается, что, исходя именно из этого обстоятельства, в Казахстане произошла эволюция от квази-парламентской республики в сторону президентской.

В структурно-функциональном плане, подчеркивает В.Ч.Чжан, формирование казахстанской модели президентской системы правления условно соответствовало логике модернизации «сверху», когда осуществлялся переход от административно-командной системы государственного управления к новой, соответствующей реалиям формируемых рыночной экономики и гражданского общества [26].

Как и всякий процесс общественной эволюции, формирование института президентства в Казахстане имеет свои временные рамки. Прежде всего, необходимо отметить, что точкой отсчета зарождения института президентства в Казахстане является последний период существования социалистической системы. С тех пор он претерпел значительную эволюцию и пережил в своем развитии несколько этапов. Основные вехи и главные события в политической истории

Казахстана, связанные со становлением и развитием государственности с президентской формой правления, подробно изложены в одной из работ казахстанского исследователя М.Б.Касымбекова [27]. Что касается периодизации данного процесса, то на этот счет существуют различные точки зрения. Обычно казахстанские исследователи делают эволюцию института президентства в стране на четыре-пять этапов [28]. При этом данные варианты периодизации развития института президентства в своем общем виде рассматриваются в рамках общей эволюции Казахстана от квазипарламентской республики к президентской.

Принимая во внимание всю оправданность и эвристическую значимость данного подхода, нам представляется возможным определить этапы эволюции института президентства в Казахстане, опираясь, прежде всего, на приведенную нами выше периодизацию процесса политической трансформации в нашей стране. При этом предлагаемая нами этапизация становления и укрепления института президентства вбирает в себя как его прошлое и настоящее, так и возможный вектор его развития в обозримой перспективе.

Анализ развития президентской формы правления позволяет периодизировать эволюцию президентства на четыре основных этапа, на которых прослеживается его последовательная «институционализация» и «легитимизация», «централизация», «стабилизация» и косвенная «политизация». При этом на каждом из четырех этапов происходили важные законодательные преобразования, оказавшие решающее влияние на трансформацию формы правления в стране. Поэтому считаем целесообразным в рамках предлагаемой четырехэтапной модели становления института президентства в Казахстане более детально рассмотреть, прежде всего, те политико-правовые преобразования, которые сопровождали этот процесс.

Первый этап состоит из двух подэтапов, на протяжении которых произошла последовательная «институционализация» и «легитимизация» института президентства.

Временные рамки подэтапа «институционализации» президентской формы правления охватывают период с апреля 1990 г. по декабрь 1991 г. В соответствии с постановлением Верховного Совета Казахской ССР в апреле 1990 г. в республике был учрежден пост Президента, который являлся лишь гла-

вой государства [29]. Законом от 20 ноября 1990 г. «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) Казахской ССР» президент стал главой государства, а также высшей исполнительной и распорядительной власти [30]. Несмотря на то, что в этот период Президент Республики Казахстан был наделен широкими полномочиями в отношении Совета Министров (преобразованного указанным законом в Кабинет Министров) и других институциональных структур в системе исполнительной власти, Закон от 25 июня 1991 г. «О Кабинете Министров Казахской ССР» все еще предусматривал двойную подотчетность Кабинета Министров – Парламенту и Президенту. Однако значительные изменения, внесенные на этом подэтапе в президентскую форму правления, свидетельствовали о ее окончательной «институционализации» в Казахстане.

Подэтап «легитимизации» института президентства охватил период с декабря 1991 г. по январь 1993 г. В соответствии с Постановлением Верховного Совета от 16 октября 1991 г. в стране состоялись всенародные прямые выборы Президента Казахской ССР, в результате которых, получив 98,7% голосов от числа принявших участие в голосовании (а их было 88,2% от числа включенных в списки избирателей), главой государства стал Н.А.Назарбаев [31]. Тем самым президентская система была легитимизирована. Однако в Конституционном законе «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 г. были сохранены нормы о равных полномочиях Верховного Совета и Президента, а также о полномочиях последнего как главы государства и исполнительной власти [32]. Таким образом, на подэтапе «легитимизации» института президентства произошло совмещение Президентом постов главы государства и исполнительной власти.

На втором этапе осуществлялась «централизация» института президентства, охватившая период с декабря 1993 г. по август 1995 г. В связи с роспуском в декабре 1993 г. Верховного Совета XII созыва, произошло некоторое уточнение формулировок, направленных на повышение статуса Президента. Представительный орган своим постановлением временно делегировал Президенту законодательные полномочия. Однако фактически Президенту были делегированы пол-

номочия по принятию указов, имеющих не только силу обычных законов, но и конституционных законов. Данный вопрос напрямую касался усиления президентских полномочий, окончательно оформленных Конституцией 1995 г.

Необходимость «централизации» института президентства в Казахстане имела под собой вполне объективную основу, т.к. общество, долгое время развивавшееся в условиях тоталитарной системы власти, не могло сразу же достичь демократии. Касаясь этой темы, в свое время Президент Казахстана говорил следующее: «В первые годы, когда мы добились независимости, остро стоял вопрос о создании основ государственности и управления страной, которое на волне неосознанной демократии было серьезно расшатано, и мы объективно двинулись в сторону централизации. В последующем главной задачей стало достижение стабильности, прежде всего экономической, что также потребовало усиления централизации, прежде всего в финансовой и кадровой функциях государства» [33].

Третий этап, временные рамки которого ограничиваются августом 1995 г. и октябрём 2001 г., можно назвать периодом «стабилизации» института президентства в Казахстане. В связи с принятием новой Конституции 1995 г. был значительно повышен статус Президента. Согласно ее положениям, Президент не возглавляет исполнительную власть, но осуществляет арбитражные и церемониальные функции. Он также является символом и гарантом единства народа и государственной власти и получает право принимать законы, что до этого являлось исключительной прерогативой Парламента. По мнению ряда казахстанских исследователей, в связи с положениями Конституции 1995 г. «... конституционные полномочия главы государства значительно усиливаются по сравнению с периодом 1991–1995 гг. и классическими президентскими республиками» [34]. На этом этапе институт президентства в Казахстане получил наиболее законченную и высшую форму, что свидетельствует о его определенной «стабилизации».

О «стабилизации» института президентства в стране в этот период косвенно могут свидетельствовать также результаты проведенных в январе 1999 г. всенародных прямых выборов Президента Республики Казахстан. По итогам голосования, получив 79,8% голосов от числа принявших в голосовании (а

их было 87,1% от числа включенных в списки избирателей), главой государства в очередной раз был избран Н.А.Назарбаев. Остальные три претендента на высший пост в государстве получили значительно меньше голосов избирателей (С.А.Абдильдин – 11,7%, Г.Е.Касымов – 4,6%, Э.Г.Габбасов – 0,8%) [35].

Четвертый этап, который берет свое начало с конца 2001 г., с известной долей допущений можно назвать периодом «политизации» института президентства в Казахстане. Отчасти и косвенно этому способствовали те изменения, которые были внесены в избирательную систему Казахстана в 1998–1999 гг. В частности, введение в избирательное законодательство нормы о проведении выборов в Парламент по партийным спискам существенно «оживили» статус представительной ветви власти. Иными словами, в реальности был сделан первый шаг на пути приобретения Парламентом страны, помимо статуса законодательного органа, статуса «политического органа». Кроме того, все более активными становятся дискуссии по вопросу децентрализации государственной власти и выборности акимов. В этой связи нельзя исключать появления объединенного лобби, которое будет выступать за передачу части нынешних полномочий Президента другим ветвям власти.

Дальнейшее развитие указанных тенденций в среднесрочной перспективе может привести к тому, что форма правления в Казахстане будет характеризоваться наличием президентской власти с одновременным присутствием политически весомой представительной власти, которая станет средоточием или своего рода эпицентром основных политических баталий. Это будет происходить на фоне общественных дискуссий по тем или иным вопросам политической реформы. Все это способно будет оказать определенное политическое влияние на развитие института президентства в Казахстане. Существование такой потенциальной возможности делает допустимым характеризовать нынешний период эволюции института президентства в качестве этапа его косвенной «политизации».

Анализ формирования института президентства свидетельствует, что вопросом исключительной важности в этом процессе является выбор разновидности его конституционного оформления. Такой выбор определяет основы политического и конституционно-

го статуса главы государства, его реальное положение в общей структуре органов государственной власти, характер взаимодействия с ними, круг компетенции и перечень конституционных полномочий. Данные проблемы принципиально значимы с точки зрения определения координат, посредством которых происходит оценка конкретного типа института президентства. Не вдаваясь в подробности, отметим лишь некоторые особенности эволюции президентской власти в Казахстане, что позволило бы объективно оценить специфические черты президентской формы правления в казахстанской модели. Здесь хотелось бы отметить, что анализ данных особенностей был проведен нами на основе исследований группы казахстанских ученых под руководством члена-корреспондента НАН РК, профессора, доктора философских наук А.Н.Нысанбаева, посвященных оценке политико-правовой природы казахстанской модели президентской системы правления [36].

Одна из ключевых специфик казахстанской президентской системы связана с неоднозначным разделением ветвей государственной власти в Казахстане. Так, по Конституции Республики Казахстан 1993 г. Президент обладал статусом главы государства и единой системы исполнительной власти [37]. С точки зрения практики ряда транзитных стран данная конституционная норма не была нововведением. В соответствии же с Конституцией 1995 г. он уже является главой государства и его высшим должностным лицом, но исполнительная власть им непосредственно не возглавляется. Иными словами, произошло дистанцирование Президента от Правительства. Именно данное различие является частым поводом для утверждения о том, что статус Президента Казахстана в данное время не включает в себя функции исполнительной власти, хотя по своей природе президентская власть является, по сути, исполнительной властью. Согласно Конституции США, впервые в мировой конституционной практике, учредившей институт президента, исполнительная власть предоставляется президенту. В то же время Президент Казахстана имеет большое влияние на исполнительную власть. Следовательно, точнее будет вести речь о дуализме и разделенности исполнительной власти в Казахстане.

На возможность наличия в Казахстане дуализма и разделенности исполнительной

власти указывает и следующее обстоятельство. Так, по Конституции 1993 г. Президент наравне с представителями других ветвей государственной власти обладал правом законодательной инициативы. В условиях же президентской системы правления, установленной Конституцией 1995 г., как высшее должностное лицо, к которому может апеллировать как законодательная, так и исполнительная ветви власти, глава государства не имеет такого права. Но если, согласно первой Конституции независимого Казахстана, он был наделен правом издания указов, постановлений и распоряжений, имеющих обязательную силу на территории Казахстана, то соответствующие статьи новой Конституции детализируют указанную норму, включив в круг полномочий Президента право издания, в строго определенных случаях, законов и указов, имеющих силу закона. Иными словами, специфической особенностью казахстанской модели президентской формы правления является то, что наравне с исполнительной властью, имеющей право законодательной инициативы, и законодательной властью, учреждающей данные законы, она допускает существование третьего источника инициации и принятия законов [38].

Кроме вышперечисленных, одна из важных особенностей казахстанской президентской системы связана со спецификой взаимной ответственности органов государственной власти Казахстана. Так, по Конституции 1993 г., не только глава Правительства, но и его заместители, руководители ключевых министерств и ведомств могли назначаться Президентом только с согласия законодательного органа [39]. Согласно Конституции 1995 г., согласие Парламента требуется только для назначения на должность Премьер-Министра Республики Казахстан, по представлению которого Президент определяет структуру Правительства, назначает на должность и освобождает от должности его членов [40]. Однако, по новой Конституции, несмотря на то, что Правительство ответственно перед Президентом, полномочия Президента, который не является главой исполнительной власти и находится над всеми тремя ветвями власти, напрямую не связаны с ответственностью за деятельность как членов Правительства, так и в целом всего Правительства. Данная норма характерна уже для полупрезидентской системы правления [41], и ее наличие в дей-

ствующей Конституции еще раз подчеркивает специфику президентской формы правления в казахстанском варианте.

Еще одной яркой особенностью казахстанской президентской системы является ее централизованный характер. В условиях унитарности Казахстана, а также имеющих полномочий у главы государства, Президент страны является ключевой фигурой в общественно-политической жизни страны. Данный факт влияет на протекание многих политических процессов в Казахстане.

Другой особенностью президентской системы в Казахстане является то обстоятельство, что она обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность их перед народом. Включение указанной нормы в Конституцию 1995 г. вполне может представляться логичным, т.к. в условиях президентской республики законодательная и исполнительная ветви власти в значительной степени отдалены друг от друга и могут существовать самостоятельно в течение определенного конституционного срока. Однако нахождение обеими ветвями государственной власти какого-либо консенсуса иногда может быть весьма затруднено. Поэтому наиболее адекватное решение возникшей кризисной ситуации может быть выдвинуто только третьей силой, как бы возвышающейся над тремя ветвями власти – «арбитром» политического поля. Как пишет по этому поводу один из казахстанских исследователей развития института президентства В.А.Малиновский, «...политический арбитраж представляет собой средство «хирургического» разрешения разногласий между высшими органами законодательной и исполнительной ветвей, когда возникает угроза единству государственной власти и тем самым ставится под сомнение реальность государственного суверенитета. Арбитражная роль Президента ранее отвергалась чисто по субъективно-советским мотивам со ссылкой на то, что якобы в нашей республике отсутствует вероятность конфронтации между высшими властными структурами» [42].

Таким образом, с принятием Конституции 1995 г. Президент Казахстана был наделен «арбитражными функциями», которые предусмотрены в конституциях ряда европейских стран с президентской формой правления, в частности Франции [43]. На это указывают следующие обстоятельства.

Во-первых, о наличии «арбитражных функций» у Президента Казахстана свидетельствует то, что он, обеспечивая согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов перед народом, равно и реально удален как от законодательной, так и от исполнительной власти [44].

Во-вторых, о наличии «президентского арбитража» свидетельствует то, что, определяя стратегические направления внутренней и внешней политики государства, глава государства может не только председательствовать на заседаниях Правительства по особо важным вопросам, но и посредством законодательных механизмов «вмешиваться» аналогичным образом в процесс принятия особо важных решений, обсуждение которых проходит в Парламенте страны [45].

В-третьих, наличие «арбитражных функций» у Президента страны косвенным образом подтверждается таким его полномочием, как право роспуска в определенных случаях как Парламента, так и Правительства [46].

Выражая склонность к подчеркиванию «арбитражных функций» Президента Казахстана, ряд казахстанских исследователей относят существующую в стране систему правления к полупрезидентской [47]. Однако, на наш взгляд, то обстоятельство, что Президент своими «арбитражными функциями» обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей власти, больше свидетельствует о наличии в Казахстане президентской, а не полупрезидентской системы правления.

По этому поводу заслуживает определенного интереса позиция российского исследователя Л.А.Окунькова, который считает, что сам по себе «факт не включения Президента ни в одну из трех ветвей власти не означает неопределенности в вопросе о правовом статусе Президента. В мировой конституционной практике нет модели разделения власти в «чистом виде»... Представляется, что было бы гораздо худшим вариантом, если бы Конституция наряду с тремя ветвями власти содержала бы еще четвертую – президентскую» [48]. Тем не менее, на наш взгляд, в отношении системы президентского правления мировая практика столь богата и разнообразна, что нахождение хотя бы двух абсолютно тождественных и идентичных форм представляется проблематичным. Думается, что под воздействием именно этого обстоятельства исследователи выдвигают различные теоретичес-

кие конструкции, касающиеся современных моделей президентской власти, среди которых особо можно выделить:

- концепцию о «суперпрезидентской» форме правления, которая основывается на том, что «конституционные полномочия главы государства значительно усиливаются по сравнению с ...классическими президентскими республиками» [49];

- концепцию «президентской на три четверти» формы правления, основанную на факте заимствования «...основных особенностей концепции плебисцитарной президентской республики...» [50];

- концепцию о «президентализации» современной республиканской формы правления, при которой наблюдается «усиление власти президента при одновременном укреплении демократических институтов общества» [51];

- концепцию «нетипичных» форм правления, когда выделяются не три, а четыре или даже пять ветвей одной единой государственной власти [52].

Проведенный анализ специфики президентской формы правления в Казахстане позволяет судить, насколько указанные концепции характерны для нее.

Казахстанскую модель нельзя отнести к модели «суперпрезидентской» формы правления, поскольку полномочия Президента ограничиваются рядом конституционных норм. Нельзя согласиться и с постановкой вопроса о «президентализации» системы правления в Казахстане. Что касается концепции «президентской на три четверти» формы правления, то с ней в известной степени можно согласиться, т.к. выглядит вполне оправданным, что «...казахстанский институт Президента развивается в русле стратегии вариативной дополнительности, учитывающей опыт функционирования президентализма в различных странах» [53]. Однако, справедливости ради, необходимо заметить, что такое определение казахстанской президентской модели страдает некоторой «размытостью», что не совсем позволяет дать однозначную оценку нынешнему характеру президентской институции в стране.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства, представляется более аргументированной и логичной позиция группы казахстанских исследователей, которые классифицируют президентскую форму правления в Казахстане в качестве «расширенной систе-

мы президентского правления» [54]. С точки зрения авторов данной концепции, это обусловлено тем, что президентская форма правления обладает расширенной компетенцией Президента в отношении трех ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной. Президент Казахстана, находясь в пределах политико-конституционного поля, не является ее пассивным наблюдателем. Существующие конституционные нормы в отношении Президента Казахстана свидетельствуют о том, что он является активным и авторитетным участником государственно-политических процессов. Кроме того, ни одна из ветвей власти в Казахстане не обладает таким правом, каким обладает Президент страны, – правом быть гарантом соблюдения прав и свобод граждан, Конституции и законов.

В целом же указанный «расширенный» характер казахстанской модели президентской формы правления обусловлен также и тем, что она находится на стадии постепенной адаптации к существующим социально-экономическим, политическим и социокультурным реалиям. Данная специфика президентской формы правления в Казахстане была отмечена Президентом нашей страны Н.А.Назарбаевым еще в 1996 г., через год после принятия Конституции 1995 г. Говоря о неслучайности выбора президентской формы правления, Президент страны подчеркивал, что это было обусловлено сегодняшними реалиями, менталитетом казахстанского общества, необходимостью сильной и консолидированной системы власти, которая не была бы подвержена колебаниям, вызванным возможными социально-экономическим кризисом и разногласиями между ветвями власти [55].

Необходимость адаптации формы правления к окружающей среде в условиях политической трансформации представляется вполне объективным процессом. Как показывает практика транзитного развития большинства стран СНГ, переходный период от тоталитаризма к демократии действительно и неизбежно порождает частое несоответствие между декларируемыми целями демократического переустройства и реалиями политической жизни, что обусловлено внутренней противоречивостью самих модернизационных процессов. Дело в том, что противоречивость модернизации любого общества сопровождается не только прямолинейным поступательным движением вперед, в сторо-

ну демократии, но и прецедентами остановок и даже временных откатов, которые объективно происходят в силу необходимости периодического закрепления уже достигнутых результатов и сохранения стабильности в обществе. Данное обстоятельство косвенно указывает на то, что «расширенный» характер президентской формы правления в Казахстане обусловлен временными факторами. В то же время по мере развития политических процессов в стране будет, по всей видимости, эволюционировать и сама президентская система.

Сегодня в казахстанском обществе активно обсуждается вопрос о балансе ветвей власти. Со временем определенные изменения в этом направлении могут вполне произойти.

Однако же, проведенный нами анализ условий и особенностей становления и укрепления президентской власти в Казахстане свидетельствует о том, что эта форма правления, с определенными в перспективе модификациями, является наиболее приемлемой для нашей страны, что продиктовано следующими обстоятельствами.

Первое. Эволюция института президентства в нашей стране, как уже отмечалось, прошла ряд закономерных этапов. В результате становление и укрепление президентской формы правления носили скорее естественный и адекватный характер складывающейся в стране ситуации.

Предпочтительность сохранения президентской формы правления в Казахстане продиктована тем, что она была сформирована на основе особенностей исторического развития нашей страны, специфики ее политической культуры, традиций государственно-политического развития. В частности, «казахстанская модель» президентской формы правления является адекватной изначальной полиэтничности населения Казахстана, его длительной политической изоляции от стран «старой демократии», сравнительной неразвитости социальных и политических процессов в нашем обществе, исходным установкам политической элиты и т.д.

Второе. Не вызывает сомнений положение о том, что Казахстан, представляя собой транзитное общество, испытывал острый дефицит сильной, основанной на легитимности и вотуме доверия, полученном от всего населения, президентской институции. Исходя из этого, можно сказать, что становление и укрепление президентской формы правления в Казахстане стало естественной

реакцией на «внезапное» возникновение в нашей стране новой формационной парадигмы. Это произошло потому, что с самого начала системных преобразований необходимость в проведении радикальных экономических и политических реформ в общественной жизни породила стремление к утверждению сильной и стабильной государственной власти в лице выборного национального лидера – Президента.

В период социально-экономических реформ в Казахстане из всех форм правления только президентская оказалась наиболее эффективной. Когда в начале 1990-х гг. на повестку дня была поставлена задача скорейшей стабилизации социально-экономической ситуации, именно президентская власть могла в наиболее успешной форме справиться с этими жизненно важными для казахстанского общества задачами. В связи с этим необходимость «централизации» института президентства в Казахстане имела под собой вполне объективную основу.

Третье. Необходимость сохранения президентской формы правления в нашей стране продиктована тем, что в рамках нынешней конституционной модели Казахстана президентская власть является институтом обеспечения согласованного функционирования всех ветвей государственной власти и ответственности их перед народом.

Четвертое. Эффективность функционирования президентской формы правления в Казахстане заключается в том, что Президент Казахстана, находясь в пределах политико-конституционного поля, не является ее пассивным наблюдателем. Существующие конституционные нормы в отношении Президента Казахстана свидетельствуют о том, что он является активным и авторитетным участником государственно-политических процессов.

Президентская власть в Казахстане олицетворяет не только силу государственной власти и управления, но и, не в последнюю очередь, ту базу, на которой происходит развитие механизмов саморегуляции ветвей власти, их органичное вплетение в структуру общественной жизни, в глубинные пласты социальной культуры, специфичной для казахстанского общества. В конечном счете в казахстанских условиях президентская форма правления является одной из коренных организационных предпосылок устойчивости всей политической системы страны.

Таким образом, принимая во внимание объективную стабилизирующую и иницирующую роль института президентства в поэтапном реформировании Казахстана, отметим, что дальнейшая эволюция самой президентской формы правления, как и по-

литического транзита в целом, во многом будет определяться факторами социально-экономического, социокультурного, внутриполитического и геополитического порядка, которые складываются сегодня в стране.

Литература

1. Малиновский В.А. Президентская или парламентская республика. Какая форма правления преопределена суверенному Казахстану? // Мысль. – 1993. – № 9. – С. 11; Котов А.К. Суверенный Казахстан: гражданин, нация, народ. – Алматы: «Жеті жарғы», 1997. – С. 66–67; Машан М.С. Политическая система Казахстана: трансформация, адаптация, целодостижение. – Алматы: ЦПИ КДИ, 2000. – С. 145.
2. Ким В.А. Годы созидания. Анализ политических и конституционно-правовых взглядов Первого Президента Республики Казахстан. – Алматы, 2000. – С. 279.
3. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. – М., 1994. – С. 3, 23.
4. Там же. С. 22.
5. Черкасов А.И. Исполнительная власть в зарубежных странах: Сравнительный анализ (обзор) // Исполнительная власть: сравнительно-правовое исследование. Сб. статей и обзоров. – М., 1995. – С. 17.
6. Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий // Полис. – 1995. – № 2. – С. 136.
7. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001. – С. 532 с. – С. 187.
8. Там же.
9. Что такое демократия? // Полис. – 1992. – № 3. – С. 42.
10. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001. – С. 168.
11. Италия. Конституция и законодательные акты. – М.: Прогресс, 1988. – С. 15.
12. Правительства, министерства и ведомства в зарубежных странах. – М.: Юрид. литература, 1994. – С. 5.
13. Линц Х.Дж. Угрозы президентства // Век XX и мир. – 1994. – № 7–8. – С. 20–21.
14. Исполнительная власть: сравнительно-правовое исследование. Сб. статей и обзоров. – М.: Инс. науч. информ. по обществ. наукам РАН, 1995. – С. 7.
15. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. – М., 1994. – С. 23.
16. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001. – С. 168.
17. Там же. С. 148–150.
18. Там же. С. 169.
19. Там же.
20. Ригтс Ф. Сравнительная оценка президентской системы правления // Сравнительная социология. Избранные переводы. – М., 1995. – С. 102.
21. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. – М., 1994. – С. 14.
22. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001. – С. 188.
23. Чиркин В.Е. Основы сравнительного государственоведения. – М.: Издательский дом «Артикуль», 1997. – С. 128.
24. Ригтс Ф. Сравнительная оценка президентской системы правления // Сравнительная социология. Избранные переводы. – М., 1995. – С. 101–102.
25. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001. – С. 444.
26. Чжан В.Ч. Трансформация политической системы обществ переходного типа: мировой опыт и Казахстан: Автореферат канд. полит. наук. – Алматы, 1998. – С. 18.
27. Касымбеков М.Б. Становление института президентства в Республике Казахстан. – Астана: Елорда, 2000. – 72 с.
28. Бижанов А.Х. Республика Казахстан: демократическая модернизация общества переходного периода. – Алматы, 1997. – С. 89–90; Малиновский В.А. Глава государства суверенного Казахстана. – Алматы, 1998. – С. 14; Галямова Д.Р., Машан М.С., Тулегулов А.К. Трансформация системы правления в Казахстане // Саясат. – 1998. – № 10. – С. 37–41.
29. Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. № 40–41 (2007) – Алматы, 1989. – Ст. 336.
30. Законы и постановления, принятые на 2-й сессии Верховного Совета Казахской ССР XII созыва. – Алма-Ата, 1991. – С. 153.
31. Об итогах выборов Президента Казахской ССР. Сообщение Центральной избирательной комиссии по выборам Президента Казахской ССР // Казахстанская правда. – 7 декабря 1991 г.
32. Конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан». П. 9–10 // Казахстанская правда. – 18 декабря 1991 г.
33. Выступление Президента Н.А. Назарбаева на республиканском совещании акимов 23 декабря 1997 года // Казахстанская правда. – 25 января 1997 г.
34. Галямова Д.Р., Машан М.С., Тулегулов А.К. Трансформация системы правления в Казахстане // Саясат. – 1998. – № 10. – С. 41.
35. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001. – С. 402.
36. Нысанбаев А., Машан М., Мурзалин Ж., Тулегулов А. Эволюция политической системы Казахстана в 2-х томах. – Алматы: Қазақ энциклопедиясы, 2001 г. 2-том. – С. 162–165.
37. Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 г. Официальное издание. – Алматы, 1993.
38. Нысанбаев А., Машан М., Мурзалин Ж., Тулегулов А. Эволюция политической системы Казахстана в 2-х томах. – Алматы: Қазақ энциклопедиясы, 2001 г. 2-том. – С. 163.
39. Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 г. Официальное издание. – Алматы, 1993. – Ст. 78, п. 3.
40. Конституция Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями, внесенными Законом Республики Казахстан от 7 октября 1998 года). – Алматы: ТОО «Баспа», 1998. – Ст. 44, п. 3.
41. Нысанбаев А., Машан М., Мурзалин Ж., Тулегулов А. Эволюция политической системы Казахстана в 2-х томах. – Алматы: Қазақ энциклопедиясы, 2001 г. 2-том. – С. 164.
42. Малиновский В.А. Глава государства суверенного Казахстана. – Алматы, 1998. – С. 232.
43. Нысанбаев А., Машан М., Мурзалин Ж., Тулегулов А. Эволюция политической системы Казахстана в 2-х томах. – Алматы: Қазақ энциклопедиясы, 2001 г. 2-том. – С. 167.
44. Конституция Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями, внесенными Законом Республики Казахстан от 7 октября 1998 года). – Алматы: ТОО «Баспа», 1998. – Ст. 40 п. 3.
45. Там же. Ст. 44 пп. 2 и 3.
46. Там же. Ст. 63.
47. Нурписов Е.К., Котов А.К. Государство Казахстан: от ханской власти – к президентской республике. – Алматы: «Жеті жарғы», 1995. – С. 143.
48. Окуньков Л.А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика. – М.: Изд. гр. ИНФРА М-НОРМА, 1996. – С. 5.
49. Машан М.С. Политическая система Казахстана: трансформация, адаптация, целодостижение. – Алматы: ЦПИ СДИ, 2000. – С. 147.
50. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001. – С. 420.
51. Лукпанова С. Президентализация власти в Казахстане: уроки мирового опыта // Мысль. – 1997. – № 2. – С. 8.
52. Чиркин В.Е. Нетипичные системы правления в современном государстве // Государство и право. – 1994. – № 1. – С. 112–115.
53. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001. – С. 422.
54. Нысанбаев А., Машан М., Мурзалин Ж., Тулегулов А. Эволюция политической системы Казахстана в 2-х томах. – Алматы: Қазақ энциклопедиясы, 2001 г. 2-том. – С. 167.
55. Конституция служит народу // Казахстанская правда. – 30 августа 1996 г.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ТЕХНИКА И ЕЕ РОЛЬ В СИСТЕМАТИЗАЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Кусмангалиева Ж.Д.

Одним из приоритетных направлений правовой реформы совершенствования всей правовой системы Республики Казахстан на нынешнем этапе является вопрос систематизации законодательства. Причин, объясняющих важность данного направления, достаточно много, и они существенны.

Прежде всего, выдвигание на первый этап задач систематизации следует связывать с изменениями, происшедшими в государственности Казахстана, проведением демократических реформ и введением новых государственно-правовых институтов Президента, Парламента, Конституционного Совета. Произошли преобразования в экономической системе общества. Начался процесс формирования рыночных отношений, предпринимательской и коммерческой деятельности.

Научный уровень правотворчества, эффективность правового регулирования в значительной мере зависят от уровня законодательной техники. В условиях построения правового государства существенно повышаются требования к технике подготовки законопроектов и других нормативных актов к качеству их оформления. Точность и ясность правовых формулировок, их логическая связь и последовательность, использование единых приемов изложения юридических предписаний и структурных элементов нормативных актов во многом определяют эффективность их действий.

Создание законов – дело сугубо творческое и, как любой творческий процесс, предполагает серьезное, вдумчивое и ответственное к себе отношение, требует накопления определенных знаний, овладения искусством использования этих знаний для создания нужных обществу законов. Такому использованию знаний в законодательстве существенную помощь оказывает правовая культура и законодательная техника, которые призваны помочь законодателю относительно правильного, юридического, строгого формирования законодательных актов, конструирования законов, систематизации законодательного материала [1].

Сегодня в юридической литературе нет единого понятия законодательной техники. Сам термин носит относительно условный характер, в частности, под ним понимается техника составления не только законопроектов, но и проектов всех других нормативных актов. По мнению большинства теоретиков права, законодательная техника – это определенные технические приемы и правила подготовки проектов нормативных актов.

Некоторые же авторы иначе определяют это явление. Например, Шляпочников полагает, что «законодательная техника не сводится только к совокупности правил и приемов составления текстов законодательных актов, ибо она неразрывно связана с самим содержанием этих актов, с политическими принципами законодательства» [2]. По мнению Л.С.Явича, законодательная техника – определенная степень совершенства изложения и редакции действующего законодательства [3].

С последним трудно согласиться, поскольку высокий технический уровень законодательства представляет собой результат последовательного соблюдения правил законодательной техники, их реальное воплощение.

Таким образом, законодательная техника – это система основанных на практике правотворчества правил и приемов подготовки наиболее совершенных по форме и структуре нормативных актов. Эти правила и приемы обеспечивают более полное и точное соответствие формы нормативных предписаний их содержанию, доступность, простоту и обозримость нормативного материала, исчерпывающий охват регулируемых вопросов. Являясь чисто технической категорией и имея прикладное значение, законодательная техника использует достижения юридической науки и некоторых других отраслей науки (лингвистики, теории информации). В ней сочетаются элементы науки, мастерства, искусства, опыта.

Правила и приемы подготовки нормативных правовых актов могут быть различны и в то же время едины в своей основе, так как все они касаются выработки правовых предписаний, формулировки юридических норм.

Разработка этих правил – сложный процесс, который требует решения большого количества теоретических и практических вопросов, в частности:

- определения методических правил работы над текстом проектов нормативно-правовых актов;

- единообразного оформления изменений и дополнений в нормативные акты, их полной или частичной отмены;

- языка правового акта и юридической терминологии, перевод нормативного акта с одного языка на другой и многое другое.

Форма закона никогда не была безразличной его содержанию, так как «нельзя отделять форму закона от его содержания, то есть отделять вопрос о том, что выражает закон, от вопроса о том, как он это выражает» [4]. Уровень развития законодательной техники, степень разработки ее правил, их совершенство, последовательность их претворения в практику отражают уровень заинтересованности государства в правотворчестве.

В правотворческой деятельности законодательная техника просто необходима, от нее во многом зависит степень совершенства законодательства, эффективность его действия, глубокое их понимание и правильное их применение, систематизация законодательства. Правильно отмечается в юридической литературе, что максимальное использование приемов и методов законодательной техники при подготовке проектов нормативных актов – это объективная закономерность правотворчества, недоучет которой может привести к отрицательным последствиям [5].

Подготовка кодексов, проектов других нормативных актов является важным государственным делом, которое требует пристального внимания. Чем лучше технически изложен нормативно-правовой акт, чем тщательнее он готовился, чем последовательнее выполняются все требования техники правотворчества, тем лучше условия для его эффективного применения.

Неудачная формулировка, неверное употребление термина, неправильная ссылка порождают вопросы и споры, требуют дополнительного толкования.

Следует отметить, что законодательная техника определяет не только совершенство законов, она значительно облегчает эффективную систематизацию отдельных правовых актов. А быстрота и своевременность систематизации – важный фактор эффективного регулирования общественных отноше-

ний. Если система законодательства начинает отставать от развития общества, это превращает законы в тормоз, что несовместимо с их назначением в условиях правовой реформы. Чтобы система законодательства развивалась в соответствии с развитием общественных отношений, необходимо уделять своевременное внимание правотворчеству и, в частности, законодательной технике.

Наличие согласованной, удобной для восприятия и пользования, способной к непрерывному совершенствованию системы законодательства является важной предпосылкой эффективного регулирования общественных отношений [6]. В то же время построение такой системы законодательства, поддержание ее на должном уровне требуют проведения своевременных работ по систематизации законодательства.

В этом проявляется органическая зависимость систематизации правовых актов от уровня законодательной техники, без соблюдения правил которой систематизация законодательства не может решить задач, поставленных перед ней практикой.

Влияние законодательной техники на систематизацию законодательства во многом определяет требования к форме и стилю нормативных актов, которые служат основой для формулирования конкретных правил оформления правовых предписаний, структуры нормативных актов, языка и стиля законодательства. Таких правил достаточно много, и их значение для улучшения практики подготовки проектов нормативных актов трудно переоценить.

Приемы и способы подготовки закона связаны с работой над конкретным законопроектом и заключаются в том, чтобы закон оформлялся в строго определенных формах, имел соответствующие реквизиты, четко определенные структурные элементы, грамотный язык, стиль и юридическую терминологию, точные понятия, правильные ссылки и отсылки, точное повторение и воспроизведение нормативных положений, четкий порядок перечисления объектов, органов, лиц, обстоятельств, условий, устоявшиеся юридические конструкции, необходимые сокращения громоздких названий и т.д. [7].

Требования, приемы и способы подготовки законопроектов закреплены в Законе Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», где правилам законодательной техники посвящена отдельная глава, содержание же самих правил сводится к по-

ряду оформления нормативного правового акта, его реквизитам и структуре, запрету употреблять в них устаревшие слова и выражения, образные сравнения, эпитеты, метафоры.

Полагаем, что в этом разделе следует четко скорректировать положения, которые влияют на дальнейшую систематизацию законодательства:

- должны быть обозначены единые требования ко всем нормативно-правовым актам, то есть выработаны вопросы о систематизированных модельных рекомендательных актах;

- определены критерии использования точной и четкой терминологии;

- раздел должен содержать принципиальные положения в отношении качества законов. Указанные в законе единые требования к нормативным правовым актам – это формальная сторона, но не следует забывать и о содержательной стороне.

- определить различия между нормативными и ненормативными видами правовых актов.

Как показывает практика, несоблюдение требований законодательной техники в процессе законотворчества имеет место в случаях:

1) когда при издании новых актов не отменяются или не изменяются ранее изданные акты;

2) когда отменяются или изменяются ранее изданные акты без точного и исчерпывающего их перечисления;

3) когда изменения в действующие нормативные акты вносятся ненормативными актами;

4) когда изменение актов происходит без одновременного утверждения новой редакции и соответствующих разделов или статей изменяемого акта;

5) когда единоличными распоряжениями действие тех или иных нормативных актов распространяется на непредусмотренные этими актами общественные отношения;

6) когда отсутствует необходимая согласованность и редакционная увязка между актами, издаваемыми по одному и тому же вопросу, что вызывает их противоречие;

7) когда новый акт не полностью регулирует какой-либо вопрос, в результате чего прежние акты по тому же вопросу нельзя совсем отменить;

8) когда акты излагаются сложным, неточным языком.

Все эти недостатки не характеризуют законотворчество в целом, но они наносят ощутимый ущерб упорядочению действующего законодательства, вредно отражаются на правоприменительной практике, осложняют проведение систематизации законодательства.

Правила законодательной техники являются унифицированными и применяются на всех стадиях законотворческого процесса. Особо важное значение их применение имеет на стадиях подготовки законопроекта, его внесения на рассмотрение Мажилисом Парламента, поскольку от полноты использования законодательной техники непосредственно зависит качество принятого закона [8].

На наш взгляд, успешная деятельность депутатов по созданию законов зависит, прежде всего, от их правовой культуры, подлинно творческого отношения к своей миссии, от владения юридической наукой и приемами законодательной техники.

Правовая культура законодателя тысячами нитей связана с общей культурой. Ее мощное благотворительное влияние на правовое сознание, мышление, мировоззрение творящих законы, на их ценностные правовые установки непосредственно определяет характер законодательства, отвечающего историческому и национальному духу народа, его чаяниям, потребностям и интересам. Вместе с тем правовая культура законодателя влияет на общую культуру, защищает и создает условия ее свободного развития путем выработки прогрессивных законов, установления режима правовой стабилизации, последовательного проведения в жизнь требований законности и установления режима правопорядка.

В культуре законодательства аккумулируются разносторонние знания действительности, ее истории и перспектив развития, специальные знания о праве, законе и законодательной технике, умелое их использование в практической деятельности по созданию законов и их реализации. Овладение этими знаниями и их использование в процессе законотворчества позволяют создавать научно обоснованные и технически совершенные законодательные акты, в полной мере отвечающие назревшим и назревающим потребностям общественного прогресса. Законодатель, следовательно, должен обладать всесторонними и глубокими знаниями, постоянно пополнять их. И для того, чтобы переложить все эти знания, на-

родную мудрость и свой собственный жизненный опыт на язык закона, ему следует овладеть мастерством законотворчества, профессионально использовать приемы законодательной техники [9].

В процессе законотворчества применяются данные многих наук (логика, лингвистика и т.д.), проводится огромная работа по обобщению и систематизации, и лишь потом формируются соответствующие законодательные установления. В этом творческом процессе экономические и другие потребности общества, прежде чем выразиться в правовых нормах, должны пройти длинный ряд глубокого и всестороннего осмысления общественных потребностей, получить отражение в интересах и целях законодателя, выра-

зиться в форме правового сознания, юридического мотива и установки.

Все это говорит о том, что законотворческая деятельность депутатов Парламента Республики Казахстан требует накопления определенных знаний и их использования для создания нужных обществу нормативно-правовых актов.

Они помогают законодателю не только юридически грамотно формулировать правовые акты, но и эффективно упорядочивать и систематизировать законодательный материал. Думается, что правила законодательной техники, которые выработаны в процессе законотворческой деятельности как у нас, так и в других странах, должны стать предметом отдельных теоретических исследований.

Литература

1. Керимов Д.А. Законодательная техника. М., 1998. С. 16.
2. Шляпочников А.С. Ленин о законодательной деятельности и значении стабильности советских законов//Социалистическая законность.1967., №10. С.9.
3. Явич Л.С. Советское право – регулятор общественных отношений в СССР. Душанбе.,1957. С. 158.
4. Рандау Х.А. О научном исследовании теоретических вопросов совершенствования законодательства//Известия АН ЭССР.1964.Сер.Обществ.наук. №4. С. 298.
5. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Свердловск. 1965. Вып.3. С. 155.
6. Керимов Д.А. Законодательная техника.Л., 1965. С. 115.
7. Тихомиров Ю.А. Как готовить законы (научно-практическое пособие). М., 1993. С. 32–37.
8. Надеев Р. Правовая экспертиза законопроектов//Российская юстиция. 1998. №1. С. 38–39.
9. Керимов Д.А. Законодательная техника. М., 1998. С. 6–7.

ЛИЧНОСТЬ И СОЦИАЛЬНАЯ ОБЩНОСТЬ: ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Абдикерова Г.О.

В условиях усложнения социальной жизни актуализируется проблема включения человека в социальную целостность, в социальную структуру общества. Основным понятием, которое описывает такого рода включения, является «социализация», позволяющая человеку стать членом общества. Основным психологическим механизмом социализации является идентификация – способ осознания человеком принадлежности к той или иной общности.

Л.И.Михайлова, рассматривая проблему социализации и неповторимости личности, выделяет три уровня социализации, сопряженные с уровнями идентификации [1]. Первый уровень составляет общество в целом, степень и характер его развития, исто-

рические события и тенденции, трудности и противоречия. Второй уровень отражает жизненные условия, связанные с непосредственным окружением человека, его ближайшей социокультурной средой, с национально-этническими и региональными особенностями, семейными традициями, оказывающими воздействие в процессе социализации на ценностные ориентации, нормы, привычки, стиль поведения и образ жизни. Третий уровень – это собственный жизненный опыт, основанный на реальном включении индивида в различные сферы деятельности, а также уже сформированные предыдущим этапом жизненного пути знания, ценностные ориентации, потребности, интересы, усвоенные нормы и образцы поведения и деятель-

ности, идеалы и представления. Соответственно этим уровням социализации можно выделить три уровня идентификации: общечеловеческий, групповой и индивидуальный. Нужно также отметить, что на определенных этапах развития истории и жизненного пути человека на первый план выходит тот или иной уровень социализации и идентификации.

Общество – это самая сложная из всех известных людям систем. Оно представляет собой чрезвычайно сложную систему, в которой главную роль играют многообразные отношения, связывающие между собой отдельных индивидов, причем не только непосредственно, но и, прежде всего, как представителей различных общественных групп. В обществе действуют люди, наделенные разумом и преследующие собственные цели, далеко не во всем совпадающие с целями данного общества как целостной системы. Так происходит потому, что человек в процессе своей жизнедеятельности руководствуется многообразными потребностями, удовлетворение которых является необходимым условием его существования. Но удовлетворить данные потребности он может лишь в процессе взаимодействия с другими людьми, с которыми он связан функциональной зависимостью.

В конкретном обществе человек одновременно принадлежит к нескольким социальным группам, что отражает многообразие его потребностей. Такие группы, в которые люди объединяются в процессе своей деятельности и которые определяют особенности и возможности удовлетворения их наиболее существенных потребностей в рамках общественной системы, называются социальными группами. Каждая социальная группа, взаимодействуя в общественной системе с другими группами, всегда стремится улучшить условия удовлетворения своих потребностей, зачастую за счет других групп. Благодаря социальным противоречиям общество представляет собой динамическую систему, находящуюся в процессе непрерывного развития. Ни одна социальная группа не может целиком реализовать свои интересы, поскольку она взаимодействует с другими группами и, следовательно, зависит от них. Но каждая группа может улучшить свое положение в обществе путем увеличения своего вклада в совокупное благосостояние, способствуя тем самым общественному прогрессу.

Социальная идентификация субъекта с различными общностями может производиться через систему таких стратификационных показателей, как экономическая, политическая или культурная стратификация, а также через функции и социальные роли, которые выполняет индивид в данной общности. Функционирование и развитие социальных общностей происходит на основе взаимодействия или социальных связей. Поэтому не менее, важное значение имеет вопрос, что заставляет людей вступать во взаимодействие, чем определяется ценность и необходимость самого взаимодействия.

С точки зрения макросоциологии, для которой важнее целое, а не части, и интереснее групповое взаимодействие, а не межчеловеческое, личность является продуктом общества (культуры, истории, космоса и т.п.). Этим взглядам придерживались такие крупные исследователи, как Т.Парсонс, Э.Дюркгейм, Р.Дарендорф, Л.Козер и т.д.

Р.Дарендорф, один из мощнейших представителей конфликтологического направления в современной социологии, используя термин Аристотеля *homo politicus* (человек, участвующий в общественной жизни, в управлении, – в отличие от животного или раба), разработал свою современную типологию личностей. Подчеркивая, что личность есть продукт развития культуры, социальных условий, он пользуется термином *homo sociologicus*, выделяя его типические виды:

homo faber – в традиционном обществе «человек трудящийся»: крестьянин, воин, политик – личность, несущая бремя (наделенная важной общественной функцией);

homo consumer – современный потребитель, личность, сформированная массовым обществом;

homo universalis – человек, способный заниматься разными видами деятельности, в концепции К.Маркса – меняющий всевозможные занятия;

homo soveticus – человек, зависящий от государства.

Более типичным, с точки зрения Р.Дарендорфа, представляется общество, в котором проявляются отношения господства и подчинения, конфликта и сопротивления. В его трактовке социального конфликта по-своему реализуется концепция взаимодействия личности и общества. Признавая конфликты естественным состоянием общества, он считает, что в цивилизованном обществе имеет

место разумное урегулирование конфликтов, позволяющее избегать социальных потрясений и стихийно-революционных преобразований.

Американский социолог Л.Козер в противоположность классическим теориям структурного функционализма, представители которого попытались абстрагироваться от социального конфликта, доказывает, что конфликтные коллизии есть неизбежный продукт общественной жизни, выражение существующего в обществе порядка вещей, особый тип отношений между отдельными личностями и социальными группами.

Если сторонники структурно-функционального анализа в конфликте видят только проявление общественной аномалии, то Л.Козер подчеркивает позитивный характер конфликтных ситуаций, их интегрирующий и стабилизирующий характер в общественной жизни.

Решение проблемы взаимодействия индивида и общества Дюркгеймом отличалось тем, что они, по его мнению, находятся в отношении взаимозависимости, каждая сторона заинтересована в развитии и процветании другой. Счастье и благополучие личности, полагал Дюркгейм, зависят от состояния общества; оно тем больше, чем «более упорядочена общественная жизнь и, следовательно, чем более гарантируются права и свободы индивида». Интерпретация взаимодействия является ключом к пониманию общей теории Т.Парсонса. Он писал по этому поводу: «Во взаимодействии мы находим базовый процесс, который обеспечивает семена того, что на человеческом уровне мы называем личностью и социальной системой. Взаимодействие делает возможным развитие культуры на уровне отдельного человека и придает культуре ее значение в детерминации действия» [2]. Парсонс акцентирует внимание на том непреложном для социологии факте, что социальная система представляет собой процесс и структуру взаимодействия, что позволяет ему отметить насущную потребность ее в согласованности мотиваций участников взаимодействия. Он также настаивает на том, что во взаимодействии обязательно должен присутствовать момент одобрения и поддержки действий партнеров, что привносит аксеологический аспект в понимание процесса функционирования системы. По его мнению, при постоянном характере взаимодействия между двумя сторонами возникают ожидания. Каждой стороне прихо-

дится приводить как свои ожидания, так и свое поведение в соответствие с поведением и ожиданиями другой стороны. По мере того, как ожидания становятся стабильными в отношении определенного поведения, они превращаются в нормы, управляющие взаимодействием. Следование нормам не только делает действие более эффективным, оно также приносит деятелям внутреннее удовлетворение, поскольку, как считает Парсонс, деятели «испытывают потребность в одобрении со стороны других». Эти нормы являются основой социального порядка, институционализованного в обществе и интернализованного в индивиде.

Социализация по Парсонсу есть общественная форма восприятия индивидом необходимой для процесса адаптации в среде социальной информации. В процессе социализации присутствует момент активности индивида, восприятие предполагает личное отношение к получаемой информации.

Происходящие в современном обществе изменения предъявляют все более высокие требования к способности человека адаптироваться к новым реалиям жизни. Все яснее становится, что, либо человек «должен измениться как отдельная личность и как частица человеческого сообщества, либо ему суждено исчезнуть с лица Земли» [3]. Нужно отметить, что все в большей степени становлением человека критерием общественного прогресса неактуальным становится рассмотрение его с позиции макросоциологической концепции в качестве продукта развития общества, культуры. Не только общество влияет на формирование личности, но и личность своей сознательной деятельностью может полностью изменить всю общественную систему. Поэтому нужно говорить не о главенстве каждого из них, а о взаимодействии, поскольку они взаимозависимы. По этому поводу хочется обратить внимание на взгляды представителей франкфуртской школы – Т.Адорно, М.Хоркхаймера, которые выделяют три основных процесса цивилизации: подчинение природы человеком; появление и развитие общественной власти; контроль над собственной природой человека, над его инстинктами (самопринуждение и «приручение» человека). Они говорят о парадоксальности развития человека. Социальное освобождение личности сталкивается с серьезным препятствием: за контроль над природой человек платит тотальным контролем общества, коллективов, стихийных «слепых»

социальных связей над собственной личностью. Он начинает разделять судьбу природы: попадает в зависимость от общественной стихии. На смену самоконтролю приходит общественный контроль, а это возвращает цивилизацию в варварство. Выход – в духовности человека, в механизме регуляции межлических отношений, которые до сих пор не раскрыты, не объяснены [4].

В противоположность макросоциологическому взгляду «сверху вниз» микросоциология рассматривает проблематику личности непосредственно в поле межличностного взаимодействия. Микросреда различна у каждой личности в зависимости от ее социального происхождения, местонахождения, статуса и т.д.

Группа выступает для человека социальной нишей, обеспечивающей ему определенный уровень комфортного существования. Индивид сохраняет свою принадлежность к группе до тех пор, пока условия такого существования (конкретный вид деятельности; необходимые межличностные связи; количество и качество поступающей информации; установки, цели и т.д.) соблюдаются. Если что-то перестает удовлетворять человека, выступает причиной дискомфорта состояния, он покидает группу или старается в ней что-то изменить. Идеальную модель группы человек представляет всегда как источник поддержки, одобрения и никогда как источник угрозы [5].

Популярный психолог Э.Г.Эриксон писал, что «изучение идентичности столь же значимо сегодня, как изучение сексуальности во времена Фрейда [6]. По его мнению, значимый, авторитетный «другой» очень важен для развития личностного ролевого поведения. «Вот почему, – говорит он, – молодежные кумиры – факт не только культурной жизни, но и социальный символ, иногда оказывающий влияние на целое поколение. По Эриксону, центральная проблема – это проблема выделения того качества личности, в котором отразился бы результат взаимодействия индивида и окружающего его социального мира. Здесь обнаруживается ряд сходств теоретико-социологической концепцией символического интеракционизма.

Особенность непосредственного взаимодействия в рамках малой группы состоит в том, что в ней происходит «встреча» индивидуального и общественного сознания, индивидуального «Я» и социальной самости, зарождаются и передаются моральные нор-

мы и общественные традиции [6]. Именно поэтому, с точки зрения Ч.Кули, изучение структуры личности, процессов взаимодействия личностей в рамках первичных коллективов с последующим выходом на анализ общесоциальных явлений и должно стать объектом социологической теории.

Первичной ячейкой социализации личности остается семья. Она влияет не только на социальные ориентации человека, но и формирует активного или пассивного участника социального процесса, наделяя его социальными или антисоциальными, по сути, ценностями. На семью и ее нравственное состояние непосредственно воздействуют факторы социальной среды. К сожалению, снижение социально-экономического потенциала семьи вызвало деформации в стиле ее жизни. Стали реальностью приспособленчество, агрессивность и другие черты сознания и действий человека.

По мнению известного социолога Чикагского университета Эрнеста Берджесса, вследствие индустриализации и урбанизации, с упадком традиционной семьи супружеские отношения становятся относительно «бесструктурными», большее значение приобретает индивидуальная способность к адаптации, а прочность брака становится зависимой главным образом от психологических усилий супругов, т.е. семья изменяется, утрачивая все признаки социального института, и превращается в свободную ассоциацию лиц, взаимодействующих ради своих личных желаний и потребностей, в «товарищеское общение», дружество [7].

Труд, как бы мы не стремились это отрицать, является первопричиной развития человека. Выполняя трудовые функции, люди взаимодействуют, вступают в отношения друг с другом, и именно труд является той первичной категорией, в которой заключено все многообразие конкретных общественных явлений и отношений. Хотя функциональная, трудовая сторона личности является ведущей в ее развитии, однако данной стороной личность не исчерпывается. Ведь личность многомерна, как многомерна отражаемая ею социальная жизнь общества. Невозможно представить себя ее вне нравственных, правовых, экологических, политических, идеологических и других социальных отношений, относящихся к непроизводственным сферам общественной жизни. И чем в большей степени деятельность и поведение человека в системе этих отношений соответствует важней-

шим интересам общества, тем выше и уровень развития его личности. Ведь определяет этот уровень не только, и даже не столько сам индивид, сколько окружающие его люди, находящиеся с ним в социальном взаимодействии.

В процессе социального взаимодействия личность стремится одновременно и слиться с социальной общностью, и обособиться от нее, проявить свою творческую индивидуальность. В первом случае человек предстает в качестве продукта социальных отношений, во втором – в качестве их субъекта, активного преобразователя как своей собственной жизни, так и жизни общества в целом. Такое противоречие, внутренне присущее личности, является условием ее развития.

В условиях существования тоталитарной системы личность не несла ответственность за свою жизнь. Государство выступало в роли заботливого отца и все решало за нее, тем самым личность перестала быть самой собой. С точки зрения сегодняшней жизни это было паразитическое приспособление человека к обществу, освобождения себя от головной боли, путем перекалывания своих проблем на плечо государства. Хотя инициатором создания таких личностей выступало само государство. Не давая возможности проявлению индивидуализма, тоталитарное общество имело дело с пассивной, безответственной толпой. Спокойная, умеренная жизнь, поддержка и помощь со стороны коллектива, друзей привели к появлению наивно беззаботных людей и формированию ценностного отношения между ними.

Ведущей ценностью обществ, переживающих переходный период, особенно в ходе модернизации, т.е. движения от традиционного состояния к современному, является свобода – экономическая, политическая, идеологическая. В частности, именно эта ценность вдохновляет реформы в постсоциалистических странах. Однако конфликтность свободы, трудность жизни в условиях свободы здесь недостаточно осознаны.

Свобода предполагает полную ответственность человека за свои действия. Нам пока рано говорить о такой полной ответственности наших граждан. Мы все ждем помощи извне, от государства, от коллектива, от друзей, знакомых и т.д. С другой стороны, как пишет Г.Г.Дилигенский: «Стремление к личной свободе может обернуться торжеством эгоизма и индивидуализма, ин-

дивидуализация потребностей – более утонченным гедонизмом и потребительством, освобождение от навязанных социальных связей и зависимостей – углублением атомизации общества, утратой человеческой солидарности, пренебрежением к нуждам обделенных людей, групп и народов» [8]. Главное социальное следствие наличия свободы в обществе – преследование всеми личных интересов, стремление к достижению личных целей, отстаивание личных убеждений, столкновение воли т.е. острая конфликтность.

Человек-индивид не может не черпать свои мотивы из материальной и духовной культуры общества, в котором он живет, не может не выражать в них и свою общность с другими людьми. Но он – инстинктивно или сознательно – все сильнее стремится выразить в них и свое собственное, неповторимое «Я». Социальный опыт современного человека, его знания о мире, в котором он живет, неизмеримо усложнились по сравнению с миром предшествующих поколений. В ситуации, в которой возрастают автономия положения и деятельности индивида, неустойчивость и множественность его социально-групповых связей, неизбежно более индивидуализированными, автономными становятся его познавательные и мыслительные процессы. Необходимо отметить, что интеллектуальная самостоятельность, как и другие аспекты индивидуализации, чаще всего проявляется преимущественно в негативной форме – в недоверии к интеллектуальной компетентности общественных и политических институтов и к распространяемой ими информации.

Современная индивидуализация не означает фатального и необратимого распада социально-психологических связей индивидов с обществом. Она лишь изменяет мотивационную основу этих связей. Одно из ее важнейших последствий – распад психологии групповой исключительности, порождается ли она общностью социального положения или общими верованиями. На место жесткому к другим – «Они» – приходит более или менее нейтральное и терпимое отношение индивида ко всем другим индивидам, относительно свободное как от позитивной, так и от негативной предвзятости [9].

Для современного человека потребность в самостоятельности, в индивидуальности отнюдь не уменьшила его ужас перед социальным одиночеством, но значительно осла-

била стремление выйти из одиночества обязательно «как все», в неразрывной слитности с ними, в общем с ними преклонении перед новым идиолом (персонализированным или абстрактным). Скорее, ему хочется как-то соединить, примирить свободу с человеческой общностью. Из стремления к такому соединению и возникают многие, подчас еще только намечающиеся, трудно уловимые новации человеческой жизни.

Дж.Тойнби писал, что «причина генезиса цивилизаций кроется не в единственном факторе, а в комбинации нескольких...» [10].

Общество как система социальных отношений никогда не находится в состоянии покоя. Оно состоит из индивидов, каждый из которых постоянно стремится к осуществлению своих личных целей, реализации собственных интересов. А поскольку интересы у всех разные, каждый человек сталкивается в процессе их реализации с препятствиями,

создаваемыми другими людьми. Ему приходится общаться с другими людьми, тесно сотрудничать с ними или же конфликтовать. Американский социолог П.Сорокин отмечал: «Все бесконечное море человеческого общения составляется из процессов взаимодействия: односторонних и двухсторонних, временных и длительных, организованных и неорганизованных, солидарных и антагонистических, сознательных и бессознательных, идейных, чувственно-эмоциональных и волевых» [11].

Человек – существо общественное и активное. Он не может оторваться от всех людей, живущих рядом с ним, и оставаться равнодушным на ухудшение условий своей жизни. Чтобы жизнь становилась лучше, нужна сознательная, совместная деятельность всего общества в целом. Поэтому взаимодействие является основой нашего существования.

Литература

1. Михайлова Л.И. Социология культуры. М., 1999. – с. 157–168.
2. Барзгова Е.С. Американская социология. Традиции и современность. / Курс лекций. / Екатеринбург, 1997. – с. 111–116.
3. Печен.А. Человеческие качества. М. 1980. – с. 190.
4. Капитонов Э.А. Социология XX века. История и технология. Ростов-на-Дону, 1996. – с. 289–291.
5. Печен.А. Человеческие качества. М. 1980. – с. 190.
6. Капитонов Э.А. Социология XX века. История и технология. Ростов-на-Дону, 1996. – с. 289–291.
7. Личность, общение, групповые процессы. М, 1991. – с. 78.
8. Erikson E.H. Life History and Historical. Moment. №4., 1975. p. 282.
9. Мезенцев С.Д., Агавелян А.С. Семья – не просто ячейка общества. // Вестник МГУ, серия 18, социология и политология. 2001, № 2 – с. 95.
10. Елсуков А.Н. Краткий курс теоретической социологии. Минск, 1999. – с. 81.
11. Дилигенский Г.Г. Социально-политическая психология. М., 1996. – с. 144.
12. Там же. с. 146.
13. П.Тойнби А.Дж. Постыжение истории. М., 1991. – с. 107.
14. Сорокин П. Общедоступный учебник социологии. Ярославль, 1920. – с. 36.

ОТ ИСЛАМИЗМА К ИСЛАМСКОМУ ТЕРРОРИЗМУ: ЕВРОПЕЙСКИЙ АСПЕКТ

Лаумулин М.Т.

События 11 сентября 2001 г. вызвали глубочайший политический и культурный шок в Европе и заставили общественное мнение и политиков еще более пристально присмотреться к феномену ислама в своих собственных странах. Это было тем более актуально, поскольку многие из мусульманских террористов, атаковавших Нью-Йорк и Вашингтон, долгое время жили или обучались на европейском континенте. Стало ясно, что Европа более уже не находится в стороне от конфликтов на Ближнем и Среднем Востоке и что во многих развитых странах Западной Европы существуют разветвленные исламистские организации и подпольные структуры. Такая трансформация в мышлении европейских политиков была одной из главных причин активного участия стран ЕС в антитеррористической операции в Афганистане и борьбе с международным терроризмом. Генезис исламского терроризма невозможно понять без изучения исследования идеологии и практики исламизма.

Истоки исламизма как идеологического течения

Под влиянием Запада среди мусульман в конце XIX-го – начале XX-го вв. зародились реформаторские движения: салафийя в Северной Африке, джадидизм в Турции, Иране и Туркестане, исламский социализм в послевоенном арабском мире. Все эти движения ставили целью приспособить ислам к современному миру и балансировали между исламским наследием и западным влиянием. Реакцией на неудачу исламского социализма стал т.н. исламский фундаментализм, который обычно ассоциируется с Исламской революцией в Иране в 1979 г. Исламисты стараются модернизировать и приспособить к новым реалиям старые идеи и практику средневекового ислама. На всех направлениях общественной жизни – религиозном, политическом, экономическом, социальном,

моральном и культурном – исламисты ставят целью возродить и придать новый импульс исламу. В этом ключе, несомненно, можно рассматривать исламизм как попытку мусульманской модернизации. Распространение исламистских идей является во многом результатом активности самих исламистов, опирающейся на существующую повсеместно в исламском мире оппозицию самым различным политическим режимам. Исламисты используют сложную комбинацию с использованием модернизационных усилий в здравоохранении и образовании со строгим следованием исламскому культурному и религиозному наследию под лозунгом отпора культурному империализму и экономической эксплуатации со стороны Запада. Финансирование исламистов, особенно его умеренного крыла, идет за счет нефтедолларов.

По иронии судьбы рост числа новых «религиозных» организаций в исламском мире является ни чем иным, как эффектом западного светского влияния, выразившегося в отделении государства от религии. В отличие от суфийских орденов, базировавшихся на иерархическом и наследственном принципе, современные исламистские организации имеют собственные уставы и выборных лидеров. В целом исламистские организации успешнее действуют на местном и национальном уровне, чем на международном. Единственным крупным исключением является организация Братьев-мусульман (аль-Ихван аль-Муслимун), оперирующая на большом географическом пространстве Ближнего и Среднего Востока. Самым последним веянием среди исламистов является стремление создать собственную международную организацию в противовес Организации Исламской Конференции (ОИК) – Панарабскую и Панисламскую Конференцию (ПАИК).

Рост исламизма был бы невозможен без внедрения в постколониальных странах исламского Востока современных стандартов

образования. Исламисты борются одновременно против т.н. неоджахийи, т.е. игнорировании доисламского наследия, и в то же время – против суфизма и его веры в духовную силу своих шейхов, призывают изучать ислам только на арабском языке – языке Корана и Сунны. Благоприятной средой для современных исламистских идей являются студенты неарабского происхождения, обучающиеся в арабских странах. Базой для исламизма является в первую очередь и прежде всего арабские государства, где ислам имеет прочные корни и население преимущественно мусульманское [1].

Ислам в Европе

Во второй половине XX века вместе с увеличением мусульманского населения в европейских странах получили распространение различные исламские течения и организации, многие из которых начали проповедовать исламизм. В этой связи представляет интерес проследить историю проникновения ислама как религии и культуры в Европу, а также формирование и развитие исламистских структур в странах ЕС.

Ислам отнюдь не представляет собой исторически нечто, чуждое Европе. На протяжении различных исторических периодов ислам доминировал в Испании, Южной Италии, на Балканах, в Венгрии, в Южной России, в Украине, в Крыму, в Волго-Уральском регионе, сыграл внушительную роль в истории Литвы и Польши. В настоящее время в Европе существует несколько более или менее крупных мусульманских анклавов или общин. Наиболее крупный из них – это Балканы, где мусульмане живут компактными группами или преобладают: Албания, Босния и Герцеговина, Южная Сербия и Косово, Македония, Болгария и Греция. После второй мировой войны среди балканских мусульман, особенно в Югославии, активно шел процесс трансформации мусульманской идентичности в национальную [2].

В Западной Европе, наряду с ФРГ, наиболее крупная и активная мусульманская община представлена во Франции (3 млн), состоящая в основном из выходцев из Магриба. Здесь же наблюдается самое высокое число принявших ислам европейцев. В Великобритании сконцентрирована третья по численности мусульманская община ЕС (порядка 2 млн чел.), состоящая из индоанских переселенцев и частично африканцев.

Исламизм среди британских мусульман резко возрос во время истории с книгой Салмана Рушди «Сатанинские стихи». Радикальное крыло исламистов представлено проиранской группировкой, созданной Калимом Сиддики, который основал в 1992 г. Мусульманский парламент в Лондоне. Помимо этих западноевропейских государств, небольшие мусульманские общины существуют в Дании и Швеции (в основном из Турции, Ирана и Боснии; в Швеции существует также небольшая община турецких казахов), в Норвегии (пакистанцы), в Финляндии (татары).

История присутствия мусульман на Британских островах насчитывает три столетия и самым тесным образом связана с деятельностью Ост-Индской компании. С середины XIX века, особенно после открытия в 1869 г. Суэцкого канала, мусульмане, в основном судовладельцы и торговцы из арабских стран (Йемен и Сомали) и Британской Индии начинают компактно селиться на побережье – Лондоне, Ливерпуле, Бристолле и Кардиффе. Тогда же в Англии появляются первые мусульманские мистические и суфийские движения. Но усиленная мусульманская миграция в метрополию началась уже после второй мировой войны: сначала из Карибского бассейна, затем из Индии, Пакистана и Бангладеш. В 1960-е гг. исламская иммиграция в Британию достигла своего пика и потребовала от правительства принятия трех Актов об иммиграции, ограничивавших въезд в страну. В 1970–80-е гг. численность выходцев с мусульманского Востока в Великобритании росла уже в основном за счет высокой рождаемости. Если в 1981 г. численность мусульман оценивалась в 750 тыс., в 1991 г. – 1,5 млн, то в настоящее время она составляет около 2 млн чел. При этом численность рожденных на Британских островах составляет не менее 50%. В таких городах, как Бирмингем, они составляют до 10% населения.

Мусульмане в Великобритании достаточно хорошо организованы и группируются вокруг мечетей (около 600) и различных общественных и гуманитарных организаций типа Исламского культурного центра, Мусульманской помощи, Исламской поддержки и т.д. В 1962 г. была основана Исламская миссия Соединенного королевства (под сильным влиянием фундаменталистской партии Джамаат-и Ислами), в 1976 г. в Лондоне был создан Исламский Совет Европы. При этом арабские и неарабские исламские организа-

ции конкурируют между собой. С конца 1980-х гг. мусульмане делают попытку играть политическую роль в стране и создают Исламскую партию Британии, но вследствие мажоритарной выборной системы им не удается получить ни одного места в парламенте. Резкой политизации мусульманского населения Великобритании способствовало т.н. дело Салмана Рушди и запрет его книги «Сатанинские стихи» исламистами в 1988 г. В этой связи лидер исламских радикалов в Британии, директор Мусульманского института К.Сиддики опубликовал «Мусульманский манифест» и потребовал дать британским мусульманам статус «автономного сообщества». В 1990-е гг. волнения и политизация английских мусульман вызывались внешнеполитическими событиями, касавшимися исламского мира: Косово и Босния, Индия и Пакистан, Ирак и т.д. В целом британские власти стараются вести в отношении мусульманского населения осторожную и сбалансированную политику, основой которой является стремление отгородиться от специфически мусульманских проблем. Это привело к тому, что такие экстремисты, как Абу Хамза из Египта, получали британское гражданство и в течение многих лет спокойно жили в Англии, занимаясь террористической деятельностью [3].

Франция является наиболее тесно связанной с миром ислама западноевропейской страной. Франко-исламский контакт начался в 732 г., когда Карл Мартелл остановил продвижение арабов под Пуатье. Однако разгром арабского войска не смог предотвратить расселение мавров вдоль средиземноморского побережья в течение VIII–IX вв. С XI по XIII вв. Франция стояла во главе противостояния Европы с исламским миром в ходе крестовых походов, а с XV по XVIII столетие вела с переменным успехом борьбу за контроль над Средиземноморьем, закончившуюся ее торгово-экономическим утверждением в Османской империи. Египетский поход Бонапарта 1798 г. положил начало культурным контактам и научному изучению исламского Востока. С 1830-х по 1960-е годы продолжалось существование французской колониальной империи в арабском мире. После наполеоновских войн солдаты императора мусульманского происхождения стали селиться в долине Роны. Но первые поселенцы из Алжира появились во Франции около 1870 г. Накануне первой мировой войны во Франции проживали око-

ло 30 тыс. североафриканцев. Война привела к массовому использованию африканских мусульман на фронте и в тылу (свыше 300 тыс. чел.). После второй мировой войны реконструкция и промышленный рост способствовали иммиграции: между 1954 и 1968 гг. во Францию прибыло свыше 1 млн арабов. Исламизация Франции способствовало ее либеральное законодательство: по закону до 1993 г. дети иммигрантов, рожденные во Франции, могли автоматически претендовать на гражданство. В 1993 г. этот закон был ужесточен.

В настоящее время численность мусульман в этой стране оценивается от 3,5 до 5 млн чел. До 1981 г. создание исламских ассоциаций и сообществ во Франции было невозможно, как это ни парадоксально, вследствие закона 1939 г., направленного против нацистского и фашистского влияния. В 1983 г. был создан Союз исламских организаций Франции, в 1985 г. возникла Национальная Федерация мусульман Франции. Всплеск исламского фундаментализма среди французских мусульман был тесно связан с событиями в Алжире в конце 1980-х гг. (военный переворот и запрет ФИС). В 1994–96 гг. во Франции произошел ряд терактов, организованных исламскими экстремистами, которые в свою очередь вызвали рост враждебности со стороны французского общественного мнения к исламу. Стремясь снизить накал страстей, ректор Сталинградской мечети в Париже Ларби Кешат обратился в феврале 1997 г. к верующим и французам с призывом к взаимопониманию, но это привело только к бомбовой атаке против его мечети. В настоящее время официальный Париж чрезвычайно внимательно относится к угрозе исламского терроризма [4].

Численность мусульман в Германии колеблется по разным оценкам от 2,7 до 3,2 млн чел. (по другим оценкам – от 3 до 3,5 млн чел.). Часть мусульман является гражданами ФРГ, а различные исламские организации охватывают всего лишь 15% людей, исповедующих ислам. Толчком к иммиграции мусульман в Германию стала резко возросшая в конце 1950-х гг. потребность немецкой экономики в рабочей силе. Массовый приток турок и представителей других мусульманских народов начался в начале 1960-х гг., когда Западная Германия подписала соответствующие соглашения с Турцией (1961), Марокко (1963), Тунисом (1965) и Югославией (1968). С середины 1970-х гг.

среди иммигрантов-мусульман начинают преобладать беженцы и лица, преследовавшиеся по политическим мотивам: из Ливана (с 1975), Ирана (с 1979), Афганистана (с 1979), Боснии-Герцеговины (с 1992) и Косово (1999). В настоящее время иммигранты-мусульмане в ФРГ представляют 29 государств. Крупнейшей общиной является турецкая (2,2-2,4 млн чел.), за ней с большим разрывом следуют эмигранты из Боснии-Герцеговины (190 тыс. чел.), Ирана (115 тыс. чел.), Марокко (82 тыс. чел.), Афганистана (68 тыс. чел.) и Ливана (55 тыс. чел.). В этой группе представлены также выходцы из стран СНГ – Азербайджана (1 400 чел.), Кыргызстана (1 700 чел.) и Узбекистана (1 250 чел.). В стране существует также группа мусульман из числа немцев, адаптировавшихся ислам, численность которой невелика (около 50 тыс. чел.). Численность мусульман иностранного происхождения, получивших германское гражданство, оценивается примерно в полмиллиона человек. Около 80% мусульман, живущих в ФРГ, являются суннитам (по другим оценкам, с учетом алевитов – 90%), 9% – шиитами [5].

Большинство исламских организаций объединены в Исламский Совет ФРГ – ИС (1986 г.) и Центральный Совет мусульман Германии – ЦСМ (1988 г.). Исламский Совет одной из своих целей провозглашает признание немецким правом своего статуса в качестве корпорации публичного права, т.е. получение статуса государственной религии, которое позволит ему функционировать наряду с традиционными христианскими церквями, преподавать теологию и собирать налоги. ИС признает в качестве основы своего учения Коран и Сунну. В состав ИС входят 32 организации, представляющие исламские федерации земельного уровня, юношеские и женские исламские организации, турецкие исламские и культурные центры, Информационный центр Восточного Туркестана, а также исламские объединения боснийцев, марокканцев и сомалийцев. В Совете доминирует крупнейшая турецкая политизированная организация Исламское Сообщество Милли Гюрюш. Центральный Совет мусульман рассматривает себя как светское объединение, представляющее интересы мусульман в немецком обществе. В то же время ЦСМ в своем уставе обязывает своих членов уважать Коран и Сунну наряду с германской конституцией и немецким правом. В состав ЦСМ

входят 19 организаций, основная часть которых представляет собой турецкие и мусульманские культурные центры, студенческие и рабочие организации.

Ряд организаций (Турецко-исламский союз, или Дейвнет Ишлери Турк-Ислам Бирлиги) характеризуются субординацией по отношению к турецким законам и религиозному управлению из Турции. Среди политизированных исламских организаций наиболее крупной является Исламское Сообщество Милли Гюрюш (1976 г.). ИСМГ представляет собой в настоящее время сложно структурированную организацию, располагающую крупной собственностью и большим экономическим потенциалом, ставящую, помимо религиозных, культурных и социальных, также и политических цели. Федеральное ведомство по охране конституции ФРГ относит ИСМГ к организациям, представляющим определенную угрозу безопасности страны. Федерация турецко-демократических объединений в Европе одной из своих целей ставит объединение вокруг Турции всех торкских народов.

Особняком от турецких исламских организаций стоят арабские объединения, старейшей из которых является Исламское Сообщество в Германии (1960 г.). В послевоенное время в эти объединения входили организации т.н. мусульманских беженцев, под которыми понимались бывшие военнослужащие вермахта и СС из числа выходцев из СССР и Восточной Европы, а также политические эмигранты и студенты из арабских стран. В начале 1960-х гг. по мере распространения идей арабского социализма между двумя группами усилились столкновения на политической почве, что привело к расколу и выходу мусульманских беженцев из Исламского Сообщества. С Исламским Сообществом идейным образом связано Движение братьев-мусульман [6].

Исламский терроризм

23 февраля 1998 г. Усамой бен Ладеном было формально заявлено о создании новой организации – «Интернациональный исламский фронт по борьбе с евреями и крестоносцами» (ИИФ). Это была самая крупная в истории исламско-террористическая структура, в которую вошли 5 исламистских организаций:

- «Аль-Каида» У. бен Ладена, управлявшаяся из Афганистана;

Классификация террора

Современная политология выделяет пять типов терроризма:

1. Первый тип – идеологический терроризм. Это классическая форма терроризма для XX века. Он подразумевает стремление к революционному изменению политических и социальных структур и всегда базируется на идеологии, противостоящей официальной. Самый яркий пример – революционный марксизм.

2. Политический терроризм – это достаточно широкая категория, состоящая в свою очередь из трех видов: а) этно-политический терроризм – действия этнических или политических групп в целях достижения независимости; это различные национально-освободительные движения (например, палестинское, курдское и т.д.); б) националистический терроризм – движение в пользу «закона и порядка», борьба за «чистоту» нации, ужесточение законов государства и т.д.; в) терроризм с участием государства: собственно государственной терроризм (националистический режим), терроризм, поддерживаемый государством (эскадроны смерти в Латинской Америке) и терроризм, терпящий государством (Пакистан, Палестинская автономия).

3. Третьей группой являются различные виды религиозного терроризма, которые в свою очередь делятся на собственно религиозный (например, Аль-Каида) и терроризм «мировоззренческий» (в первую очередь, это различные секты).

4. Четвертый тип можно охарактеризовать как терроризм индивидуальный, или мессинский (действия отдельных индивидуумов, одержимых выполнением некой социальной миссии; как правило, эти люди – забота психиатров как, например, знаменитый американский «бомбист»).

5. Пятую группу исследователи начали выделять сравнительно недавно. Она охватывает движения, содержащие протестный потенциал, поэтому его можно было бы назвать «протестным» (защитники животных, борцы против загрязнения окружающей среды и АЭС, противники глобализации и генной техники).

Терроризм можно классифицировать также по выбору применяемых средств, поставленным целям и сферам для нанесения терактов. Таким образом, выделяют:

- египетская «Аль-Джихад аль-Ислами» (Исламский джихад) во главе с Аль-Захави, по профессии – детский врач (на счету этой организации устранение президента АРЕ А.Садата);

- египетская «Аль-Джамаат аль-Исламия» (Исламское сообщество, ее основатель шейх Рахман организовал первую атаку на Нью-Йоркский ВТЦ в 1993 г.);

- «Харкат уль-Муджахедин» (фронт освобождения Кашмира);

- «Джихад Ислами» в Бангладеш.

В качестве партнеров и клиентов ИИФ, который оказывал им финансовую и техническую поддержку, выступали следующие террористические группы:

- Исламская Армия Адена в Йемене, в состав которой вошли бывшие муджахединцы, сражавшиеся на стороне афганских исламистов;

- «Абу Сайф» – сепаратистское мусульманское движение на юге Филиппин;

- сепаратистские группы исламистов в Индонезии и Малайзии;

- «Группа исламской армии» – Исламская Вооруженная Группа в Алжире, состоявшая из афганских ветеранов.

Исламисты выдвигают следующие политические требования:

- свержение коррумпированных и деклассованных режимов в мусульманских странах, в первую очередь в Саудовской Аравии;

- устранение американского военного присутствия в странах ислама, прежде всего в Саудовской Аравии;

- сдерживание и противодействие прогнившему западным ценностям и западного образа жизни в мусульманском обществе и экономик мусульманских стран;

- установление мусульманского контроля над использованием энергетических ресурсов на исламском географическом пространстве;

- борьба с Израилем и его господством в Палестине;

- создание политических режимов в странах ислама на основе законов шариа [7].

Фактически мировое сообщество столкнулось с развернутой программой насильственного переустройства значительной части современного мира, главным инструментом которого его идеологи видят терроризм.

В этой связи представляется интерес место исламского терроризма в современной классификации террора.

I. «Обычный», или конвенциональный терроризм, при котором используются «обычные» виды вооружений (стрелковое оружие, бомбовые устройства, тактические ракеты, противотанковое оружие, мортиры, а с недавних пор – управляемые смертниками самолеты), в качестве объектов выбираются гражданское население, военные базы, здания, транспортная инфраструктура и т.д.).

II. Терроризм с применением ОМУ (оружия массового уничтожения, т.е. ядерного, бактериологического и химического), самый известный случай – химическая атака секты Аум Сенрике в токийском метро.

III. И, наконец, новая форма терроризма – т.н. кибер-терроризм, то есть манипуляции или саботаж функционирования электронных и компьютерных систем, разрушение коммуникационной инфраструктуры, хакерство, распространение компьютерных вирусов и проч.

В настоящее время бьют тревогу специалисты в области изучения терроризма, их объект исследования переживает серьезные качественные изменения, поэтому уместно употреблять термины «традиционный» и «новый» терроризм. Новый терроризм, в отличие от прежнего, менее заорганизован, т.е. более гибок в плане организации, обладает линейной структурой, в то время как старый терроризм имел иерархическую структуру. Новый терроризм обладает к тому же заметным более высоким техническим уровнем исполнения операций. Традиционный терроризм строился на взаимодействии малых и средних групп, причем рекрутский потенциал был ограничен. Новый терроризм базируется на индивидуалах и крайне малых группах, но располагающих широким потенциалом для пополнения своих рядов благодаря интернационализации общественной жизни и существованию повсюду крупных иммигрантских общин. Традиционный терроризм ограничивался, как правило, отдельными регионами или странами, в то время как новый нацелен на международный уровень. Цели для терактов при прежнем терроризме легко можно было угадать и тем самым обеспечить их безопасность. Новый терроризм отличается изощренностью в выборе объектов нападения. Он характеризуется также ставкой на увеличение численности жертв, в то время как у традиционных террористов существовал своего рода кодекс чести, не допускавший больших жертв среди гражданского населения, гибель женщин и детей и т.д.

Традиционный терроризм ставил задачей достижение какой-то конкретной политической цели, эффект от терактов должен был иметь ограниченный и ясный характер, а признание ответственности за совершение теракта было делом само собой разумеющимся, иначе оно делалось бессмысленным. Новые террористы все чаще предпочитают оставаться в тени, как это было со взрывами в Москве и самолетными атаками в США 11 сентября. Замечено также возникновение симбиоза между новым терроризмом и СМИ: террористы используют последних для пропаганды своих идей, а масс-медиа эксплуатируют террористическую тему для повышения своих тиражей и расширения аудитории. Традиционный терроризм характеризовался замкнутой системой, в лучшем случае он поддерживал отношения с официальной политической партией, чью программу разделял (ИРА и Шин Фейн в Ирландии), а его финансовая база была ограничена. Новый терроризм имеет широкие контакты с иммигрантскими общинами, легальным бизнесом, организованной преступностью и зачастую сам выступает в качестве крупного наркодилера (Аль-Каида). Все это делает финансовые возможности новых террористов поистине неограниченными (по некоторым данным, афганские исламисты и Талибан «заработали» на производстве и продаже героина с 1994 по 2001 гг. от 400 до 800 млрд долл.). Таким образом, в лице «нового» терроризма – жестокого, безжалостного, деидеологизированного, изощренного, хорошо вооруженного и финансируемого – человечество сталкивается с новой и очень серьезной угрозой [8].

Европейский ответ на исламистскую угрозу

Несмотря на очевидно решающую роль, которую сыграли США в ликвидации террористического режима талибов в Афганистане военным путем, влияние Европейского Союза на политические процессы, развивавшиеся вокруг афганской проблемы на протяжении последнего года, нельзя недооценивать. ЕС первым на Западе выразил поддержку Северному альянсу; европейские политики постоянно поднимали вопрос о необходимости борьбы с угрозами терроризма и наркоторговли, исходившими из Афганистана и дестабилизировавшими регион Центральной Азии; ЕС делал попытки сформировать

что-то вроде единого политического блока под эгидой ОБСЕ и с участием стран СНГ, прежде всего России и центральноазиатских государств. Наконец, именно Европейскому Союзу предстоит внести решающий финансовый вклад в восстановление Афганистана.

Особенно остро начали понимать угрозу со стороны исламистов в ФРГ. В начале апреля 2001 г. в Германии резко возросло внимание политических кругов к угрозе террористических актов со стороны исламских боевиков. 4 апреля спецслужбы ФРГ и Италии в ходе одновременной акции арестовали группы исламских террористов, связанных с У. бен Ладеном. Франкфуртская ячейка созданной им террористической организации Аль-Каида состояла из пяти человек и планировала ряд терактов. По сведениям немецких спецслужб, все террористические группы в Германии, Италии и Великобритании были связаны между собой и управлялись из единого центра.

Руководство ФРГ во главе с канцлером Г.Шредером было чрезвычайно озабочено фактами террористической активности исламистов в стране и потребовало тесной координации и сотрудничества всех заинтересованных ведомств – МВД, Федеральной криминальной службы, разведки БНД и Ведомства по охране конституции – между собой и с соответствующими службами других западных государств. У немецких спецслужб вызывал тревогу тот факт, что исламисты свободно ведут свою пропаганду и рекрутируют боевиков среди мусульманского населения в странах ЕС. Крупным успехом германской полиции является арест в сентябре 1998 г. казначея Аль-Каиды М.М.Салима и передача его американским властям. Немецкие спецслужбы представили также информацию о деятельности террористов итальянским и британским коллегам. Таким образом, Правительство ФРГ первым в Европе пришло к пониманию того, что страны ЕС в настоящее время сталкиваются с серьезной угрозой со стороны международного исламского терроризма. Эта проблема обсуждалась на встрече Большой Восьмерки в Генуе в июле 2001 г. с целью выработки комплекса совместных мер против этой угрозы [9].

Другим фактором была взаимосвязь между ситуацией в Афганистане и широкой сетью международного терроризма, контролируемого и координируемого У. бен Ладеном. Немецкие спецслужбы обратили внимание на

прямую связь между Аль-Каидой, режимом талибов, Исламским движением Узбекистана, сепаратистскими уйгурскими организациями в Синьцзяне и исламистами в Индонезии и на Филиппинах. В лагерях талибов проходили подготовку боевики из 20 стран, в том числе алжирцы, суданцы, пакистанцы, филиппинцы, боснийцы, курды, чеченцы, кашмирцы и бенгальцы. Не исключалось также, что У. бен Ладен и его организация, которые, как утверждалось, в начале 1990-х гг. стремились завладеть ядерным оружием в бывшем СССР, не оставляют попыток закупить обогащенный уран и компоненты для химического и биологического оружия. Этими факторами во многом объяснялось резко возросшее внимание ЕС к ситуации в Афганистане. Германия, в частности, дала согласие на финансирование неформальных встреч по Афганистану специалистов из числа афганской эмиграции, Пакистана, Ирана, России и США. Данная группа должна была встречаться каждые три месяца в Берлине и искать пути для преодоления застоя в процессе мирного урегулирования по формуле «шесть плюс два». Но из-за позиции талибов этот переговорный процесс был сорван.

В течение последних лет ряд немецких аналитиков и представители германских спецслужб выражали открытую обеспокоенность развитием ситуации в Афганистане и ростом угрозы Европе со стороны международного терроризма и наркобизнеса, связанных с Афганистаном. Первые проявления обеспокоенности в ФРГ относятся к 1996 г., когда Б.Шмидбауер, координатор деятельности спецслужб в правительстве Г.Коля, впервые затронул вопрос об исламских экстремистах на территории Германии. С 1997 г. Ведомство по охране конституции ФРГ начинает самым внимательным образом следить за деятельностью турецких исламских и националистических и арабских фундаменталистских организаций. В июне 2000 г. немецкая разведка БНД в своем докладе отмечала, что международные террористические группы создали свои филиалы в ФРГ. В мае 2001 г. Э.Урлау, координатор деятельности спецслужб в правительстве Г.Шредера, заявил, что терроризм в XXI веке будет носить религиозный характер.

С 2000 г. в Германии употребляется термин «новый терроризм» в отношении исламских радикалов. Кроме того, в отношении исламских фундаменталистов немецкие спецслужбы используют термин «неоргани-

зованные муджахединцы». Главной особенностью этих радикальных течений является то, что они действуют небольшими группами и объединяются вокруг лидеров, таких как, например, У. бен Ладен. Подпольная штаб-квартира исламистов находилась во Франкфурте-на-Майне, а также имелось одно конспиративное отделение в Берлине. К концу 2000 г. исламисты планировали взрыв в Страсбурге (вероятнее всего, против Европейского Парламента). В декабре 2000 г. немецкие спецслужбы обезвредили склад с взрывчаткой и арестовали группу террористов. В целом западные спецслужбы пытались осуществлять скоординированную работу по выявлению и обезвреживанию исламских террористов. Так, совместными усилиями ЦРУ США, Моссад Израиля, германской, британской, французской и итальянской спецслужб были обезврежены террористические группы в Албании (1998, 1999 гг.), Великобритании (1998 г.), Германии (1998, 2000, 2001 гг.), Франции (1999 г.), Турции (1999 г.), Италии (2001 г.) и Испании (2001 г.).

Немецкие эксперты сравнительно давно пришли к выводу, что Европа занимает не последнее место в планах исламистов. В 1996 году в Лондоне планировалось проведение учредительной конференции, на которой должен был быть создан «Исламский Интернационал» – международная подпольная организация, которая координировала бы и руководила деятельностью многочисленных и разнообразных групп исламистов по всему миру. Подобная попытка была повторена в сентябре 1998 г. Но оба раза британская разведка Ми-5 предотвращала объединение находящихся в подполье сторонников У. бен Ладена с другими официально действующими исламскими организациями, такими, как Верховный Совет Исламской Революции в Ираке, Алжирская Исламская Священная Партия, а также запрещенными группировками типа Хамас. Британская разведка располагала информацией о том, что Англия стала центром исламистов по ведению т.н. кибер-джихада, т.е. информационного террора.

Согласно разработкам немецких аналитиков, серьезно занимающихся теорией и практикой терроризма, исламский фундаментализм находится в одном ряду с такими категориями терроризма, как этнонационалистический и эсхатологический. На современном этапе исламизм вступает в фазу т.н. симбио-

тического терроризма, сливаясь с этнонационалистическими формами терроризма и транснациональной преступностью. Последний процесс напрямую связан с производством наркотиков в Афганистане.

По данным немецких спецслужб, в конце XX века сформировались 4 основных наркотрафика: 1) из северо-восточной части страны в Таджикистан; 2) из Центрального Афганистана в Туркменистан; 3) из провинции Герат в Иран; 4) из Южного Афганистана через Пакистан в Иран. Последующий путь афганских наркотиков состоит из двух основных потоков: первый проходит через Центральную Азию и Россию в Восточную и Центральную Европу; второй – через Иран и Турцию в Юго-Восточную Европу, Албанию и Италию. Основной коммерческой целью наркотрафиков были страны ЕС. Международная наркомафия, которая курировала каждая свой район плантаций, была представлена в основном тремя группами: американской, европейской (преимущественно итальянской) и китайской. В 2000 г. суммарный объем произведенных наркотиков оценивался в 4 тыс. тонн. В 2001 году в структуре наркотрафика произошло важное изменение: благодаря политическому нажиму США на Пакистан был пресечен наркотрафик из Восточного Афганистана в Пакистан. Отмывание средств, полученных от реализации наркотиков, происходило двумя путями: а) посредством различных арабских фондов, которые переводят деньги в Египет; б) путем трансферта через некоторые пакистанские банки.

Данные, которыми располагали немецкие эксперты, неопровержимо показывали, что производство наркотиков в Афганистане развивается по нарастающей. В 1994 г. производство наркотиков составляло 980 тонн, в 1995 г. – 1 250 тонн, в 1998 г. – 1 300 тонн. Затем в производстве наркотиков произошел резкий скачок – 4 000 тонн в 2000 г. Была отмечена новая тенденция в сфере взаимодействия политики и наркоторговли в Афганистане, которая состояла в том, что международные героиновые картели начали проявлять интерес к внутренней стабилизации Афганистана. В этой связи называлась т.н. «Бирманская модель» умиротворения Афганистана: контроль над политической жизнью страны со стороны генералитета при его участии в доходах от производства наркотиков. Серьезным препятствием на пути стабилизации Афганистана стала фигура У. бен Ла-

дена. По некоторым данным, которыми располагала немецкая разведка, существовал некий план, разработанный с участием саудовских спецслужб по переброске У. бен Ладена в Йемен. Это позволяло отвлечь внимание США и мирового сообщества от Афганистана и в то же время давало возможность У. бен Ладену или его преемникам, в случае нейтрализации последнего американцами, продолжить деятельность по поддержке и координированию деятельности международных исламистов.

Немецкие аналитики проявляли озабоченность в отношении дальнейших перспектив развития ситуации в Европе и увязывали вместе проблемы наркотиков, нелегальной иммиграции в ЕС и расширения организационной и финансовой базы исламского терроризма. Ежегодная нелегальная иммиграция в ЕС составляет от 200 тыс. до 300 тыс. чел. По данным БНД, примерно 50 тыс. чел. вовлечены в незаконную транспортировку наркотиков из Турции через Албанию и Италию в Западную Европу. Главным вопросом, который занимал западные спецслужбы, являлась проблема инвестирования наркодоходов, которые за последние годы составили в общем от 400 до 800 млрд долл. Западные эксперты не исключали, что наркомафия направляет эти средства не только в традиционные сферы вложения капиталов (недвижимость, легальный бизнес, игорный бизнес и т.д.), но и в такие области, как развитие новейших технологий, в том числе в военно-технической области.

Таким образом, начиная с марта 2000 г. ФРГ проявляет открытую озабоченность усилением угрозы со стороны исламского фундаментализма и наркоторговли стабильности и безопасности Германии и ЕС. В этот период германская БНД устанавливает прямые контакты с российской ФСБ для выяснения роли международных фундаменталистов в войне на Кавказе, их связей с Афганистаном и планов в отношении Европы. В апреле 2000 г. МВД Германии инициирует усиление сотрудничества между всеми государствами, лежащими вдоль наркотрафика из Афганистана через Центральную Азию и СНГ в Восточную и Центральную Европу. С декабря 2000 по апрель 2001 гг. немецкие спецслужбы проводят в сотрудничестве с итальянскими и британскими спецслужбами серию операций по обезвреживанию ячеек террористической организации исламистов Аль-Каида в Западной Европе. В апреле 2001

года страны ЕС оказывают демонстративную поддержку Северному Альянсу. Все это позволяло сделать вывод, что Берлин был решительно настроен в отношении борьбы с этой угрозой. Эту точку зрения фактически подтвердил Министр иностранных дел Й. Фишер в феврале 2001 г. в Москве и в мае в Астане.

Следует обратить внимание еще на один факт: буквально за несколько дней до терактов 11 сентября в Нью-Йорке и Вашингтоне немецкая и другие европейские спецслужбы начали подавать сигналы американцам, что исламистами готовятся крупные террористические операции против американских объектов. Однако был сделан ложный вывод, что теракты будут проведены в Европе (против посольства США в Риме). Дальнейшие события достаточно хорошо известны: реакция политических кругов и общественности Германии и других европейских стран на террористические акты в Нью-Йорке и Вашингтоне была чрезвычайно болезненной и драматичной. Федеральный канцлер Г. Шредер выступил в Бундестаге перед руководителями фракций и заявил, что Германия выражает «неограниченную солидарность» с США. По его словам, теракты являются «нападением на весь цивилизованный мир». Немецкий народ, заявил далее Г. Шредер, выступает на стороне американского народа. В тот же день Г. Шредер направил письмо Президенту США Дж. Бушу, в котором заверил последнего, что ФРГ будет полностью выполнять свои союзнические обязательства перед Америкой и НАТО. Аналогичные шаги предприняли другие европейские лидеры, в первую очередь самый близкий союзник США – Великобритания.

На повестку дня встал вопрос об оказании прямой военной помощи Соединенным Штатам со стороны европейских союзников. Эта проблема стала основным содержанием внешней политики ЕС с сентября по декабрь 2001 г. Европейские страны впервые за много десятилетий вновь почувствовали себя прифронтовыми государствами. Так, Министр внутренних дел ФРГ О. Шили официально заявил, что в Германии не существует угрозы нападения на какие-либо конкретные объекты. Однако данные Ведомства по охране конституции произвели шокирующее действие на немецкую общественность: численность исламистов в стране оценивалась в 31 450 чел., которые входили в 17 организаций, считающихся радикально-исламски-

ми. Число участников арабских радикальных группировок составляло 3 100 чел., а 800 являлись членами террористической группировки Хезболла.

В начале октября, когда началась военная операция США против режима талибов в Афганистане, окончательно оформились позиции европейских союзников. Стало ясно, что Великобритания примет участие в анти-террористической операции в любом случае – в рамках НАТО или вне ее. Ее вклад оценивался в 8,5 тыс. чел. элитных войск и 20 тыс. вспомогательных; кроме того, соединения ВВС и ВМФ. Франция была готова оказать Соединенным Штатам прежде всего материально-техническую помощь. В то же время Париж в случае необходимости мог направить спецконтингент из Джибути численностью 2 600 чел. Наиболее сложный внутри- и внешнеполитический характер имел процесс принятия решения об участии ФРГ в операции в Афганистане. Немецкие военные могли быть задействованы в трех областях: 500 военнослужащих для систем АВАКС; два фрегата и одно вспомогательное судно с 550 военнослужащими; 2 минных тральщика. Конкретная помощь со стороны ФРГ могла также состоять в предоставлении союзникам транспортных самолетов стратегического радиуса действия, танков с защитой от оружия массового поражения и морской разведывательной авиации. США рассчитывали на немецкие самолеты-лазареты и системы воздушного слежения, которые должны были быть переброшены из Европы в США на замену американских, используемых для операции в Афганистане. По мнению Вашингтона, Германия должна была сыграть главную роль в предоставлении Афганистану гуманитарной помощи со стороны ЕС.

Окончательное решение ЕС об участии в военной операции в Афганистане стало во многом результатом совещания глав ряда государств Евросоюза в Лондоне, которое состоялось в начале ноября 2001 г. В нем приняли участие главы государств и правительств ФРГ, Великобритании, Франции, Италии, Испании, Нидерландов, Бельгии и Уполномоченный ЕС по внешней и оборонной политике Х.Солана.

Последним аккордом в участии Германии в афганской драме стало окончательное решение об отправке немецкого контингента в Афганистан. 22 декабря 2001 г. состоялось экстренное заседание Бундестага, на котором

рассматривался вопрос об отправке контингента Бундесвера в Афганистан. Численность контингента составила 1200 чел. Указанный контингент вошел наряду с силами Великобритании (1500), Испании (700), Аргентины (600), Франции (300–400), Италии (300), Чехии (200), Греции (150) и Турции (300) в состав сил ООН, направляемых в Афганистан в рамках миротворческой операции. Важным моментом является то, что Берлин настоял на неподчинении своего контингента американскому командованию. После продолжительных и напряженных переговоров между ФРГ, Францией, Великобританией и США европейские государства пришли к единой точке зрения о том, что миротворческие силы не должны подчиняться общему американскому руководству военной операцией [10].

В ноябре 2001 года состоялось совещание германского правительства под председательством канцлера Г.Шредера, который призвал все заинтересованные ведомства «вернуться лицом к Центральной Азии». Это означает, что афганскую политику ФРГ и ЕС следует рассматривать в контексте европейской озабоченности безопасностью Центральноазиатского региона, входящего в сферу стратегических и геополитических интересов Евросоюза.

В ближайшем будущем Европейскому Союзу предстоит внести крупный экономический и финансово-технический вклад в восстановление Афганистана (на Токийской конференции стран-доноров в январе с.г. ЕС обещал выделить на 495 млн долл. и ФРГ – 362 млн долл.). И, наконец, самым важным является важная стабилизирующая роль ЕС на обширном пространстве от Кавказа до Пакистана. С учетом напряженности, которую в ближайшем будущем может вызвать военное присутствие США в Центральной Азии между Вашингтоном, с одной стороны, и Москвой или Пекином, с другой, стабилизирующая роль Европы может стать одним из главных, если не основным, стабилизирующим фактором.

Таким образом, Европе приходится сталкиваться с угрозой воинствующего исламизма на трех направлениях: у себя дома, на ближних подступах к Евросоюзу (Ближний Восток) и в отдаленных от Европы регионах – в Афганистане и Центральной Азии. Центральноазиатский регион рассматривается в Европе как зона ответственности ОБСЕ и, следовательно, как часть европейского геополитического пространства. Следует отме-

тить, что антиисламистская политика Европы не всегда была последовательной и зачастую страдала двойственностью и чрезмерным либерализмом. Лишь экстраординарные события, такие, как атака 11 сентября в США и непосредственная угроза (рост наркоторговли и незаконной иммиграции) заставили европейских политиков проявить активность. Однако в силу ряда причин исторического и геополитического характера европейские страны ведут крайне сдержанную политику в отношении оценки угрозы исламизма на Ближнем Востоке.

Не ясно также, насколько решительны будут европейские политики по отношению к доморожденным фундаменталистам. Последние президентские выборы во Франции и успех ультраправого кандидата показали, насколько общественное мнение становится нетерпимым к иностранному (т.е. мусульман-

скому) присутствию. В перспективе проблема адаптации, инкорпорирования исламских общин в Европе в демократическое общество, их деидеологизация и аккультуризация встанет крайне остро. К сожалению, нет оснований для оптимистических выводов касательно того, что эти процессы завершатся успешно. С учетом демографического роста мусульманского населения в Европе, системы воспроизводства у него культурных стереотипов и его восприимчивости к международной политике, касающейся отношений Запада с исламским миром, можно прогнозировать, что эта проблема еще долгое время не найдет решения, если найдет вообще. Таким образом, вопрос об исламизме в Европе и против Европы как альтернативной европейским цивилизационным, культурным и демократическим ценностям системе не снят с повестки дня.

Литература

1. Islam outside the Arab World. Eds. by D.Westerlund and I.Svanberg. – Richmond: Curzon Press, – 1999. – Pp. 18–23.
2. Ibid., pp. 28–31. See also: Nielsen J. Muslim in Western Europe. – Edinburgh: Edinburgh University Press, 1992.
3. Islam outside the Arab World. – Pp. 357–378. См. также: Ланда Р. Мусульмане в Великобритании // Азия и Африка сегодня (Москва). – 2001, №9. – С. 51–54.
4. Islam outside the Arab World. – Pp.337–356. Voir aussi: L'Islam en France. Ed. de B. Étienne. – Paris : Editions du CNRS, 1990.
5. Islam outside the Arab World. – Pp. 315–336. Sieh auch: Pfahl-Traughber A. Islamismus in der Bundesrepublik Deutschland. Ursachen, Organisationen, Gefahrenpotential // Das Parlament (Berlin). Beilage zur Wochenzeitung. B 51/2001. S. 43–53.
6. Spuler-Stegemann U. Muslime in Deutschland: Nebeneinander oder Miteinander. – Freiburg: Herder, 1998.
7. Hirschmann K. Terrorismus in neuen Dimensionen. Hintergründe und Schlussfolgerungen // Das Parlament. Beilage zur Wochenzeitung. B 51/2001. S. 12-13; Steinbach U. Islamischer Terrorismus. Ein selbstkritischer «Dialog der Kulturen ist jetzt gefragt» // Internationale Politik (Berlin). – 2002, №3. – S. 1–11; См. также: Нильсен Й. Альтернатива мусульманскому экстремизму // Азия и Африка сегодня. – 2001, №9. – С. 49–51.
8. Hirschmann K. Terrorismus in neuen Dimensionen. Hintergründe und Schlussfolgerungen // Das Parlament. Beilage zur Wochenzeitung. B 51/2001. S. 7-10; Maull H.W. Internationaler Terrorismus // Internationale Politik. – 2001, №12. – S. 1–10.
9. Müller Th. Der Kampf gegen den Terror Eine Herausforderung für Europa // Internationale Politik. – 2001, №12. – S. 47–53.
10. Rühle V. Der 11. September 2001. Neues Selbstverständnis amerikanischer Außenpolitik// Internationale Politik. – 2001, №12. – S. 37–42.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНТЕРПОЛА КАК МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Токсанбаев А.Б.

Международная организация уголовной полиции, больше известной под названием «Интерпол», сегодня является ведущей международной организацией. Эта организация благодаря своей уникальной структуре, правовой базе и техническому оснащению эффективно координирует международное полицейское сотрудничество. Вместе с тем в литературе и в других публикациях задаются вопросы следующего характера: *Интерпол является межправительственной или неправительственной организацией?*

Основанием для такого суждения явились следующие аргументы: Интерпол не был основан в результате заключения многостороннего, должным образом подписанного и ратифицированного соглашения.

Анализ Устава международной организации уголовной полиции от 13 июня 1956 года показывает, что в разделе «Общие положения» действительно имеются некоторые неточности и неясности. Например, в статье 4 записано: «Любая страна может уполномочить как Члена Организации любой свой официальный полицейский орган, функции которого соотносятся с деятельностью Организации. Запрос на членство направляется Генеральному Секретарю соответствующим государственным органом» [1]. Это официальный текст нормы Устава.

Однако по смысловому содержанию данную норму Устава можно толковать так: *в соответствии со статьей 4 Устава членами Организации являются официальные полицейские органы, а не государства*. Кроме того, в соответствии с анализируемой нормой заявка на членство Организации направляется не от имени государства, а государственного органа (МВД, КНБ и др.). Тогда как в списке членов Интерпола указываются только названия государства.

Следующим аргументом, послужившим основанием для высказывания некоторых сомнений, стала статья 41 Устава в разделе «Отношения с другими организациями». В соответствии с названной нормой Устава *Организация устанавливает отношения и сотрудничает с другими неправительственными организациями* (кроме межпра-

вительственных). А общие положения, касающиеся отношений с неправительственными организациями, считаются действительными после их утверждения Генеральной Ассамблеи. В то же время Организация может консультироваться с международными и национальными неправительственными организациями по всем вопросам, входящим в ее компетенцию [2].

В таком случае возникает другой вопрос: *какое отношение имеет к борьбе против международной преступности деятельность международных и национальных неправительственных организаций?* Ответ, на наш взгляд, должен быть однозначный: прямой. Основанием для такого суждения являются, как нам представляется, следующие аргументы: *в 1889 году состоялось учредительное заседание Международного союза уголовного права*. Его участники констатировали возникновение на международной арене «международной преступности» и призвали полицейские службы разных стран к согласованным действиям по ее предупреждению, пресечению и быстрому раскрытию.

В 1905 году на международной конференции криминалистов германоязычных стран была предпринята очередная попытка объединить усилия полицейских служб в борьбе против «международной преступности». На своей 10-й международной ассамблее в Гамбурге криминалисты по предложению франкоязычных государств приняли резолюцию, подтверждающую, что возросший спрос на туризм и заграничные путешествия способствует появлению новых форм «международной преступности». Участники международной ассамблеи констатировали, что в целях изучения причин и условий, способствующих «международной преступности», а также своевременного пресечения противоправных действий преступников необходимо предпринять совместные международные акции. По итогам встречи участники пришли к выводу, что необходимо организовать во всех странах в составе полицейских подразделений центральное бюро по обмену информацией о «международной преступно-

сти» и улучшения отношений межгосударственных связей.

Аналогичные международные конференции и конгрессы, на которых широко обсуждались проблемы борьбы с международной преступностью, проходили и в последующие годы: в 1905 г. (Буэнос-Айрес); в 1909 г. (Мадрид); в 1910 г. (Буэнос-Айрес); в 1912 г. (Сан-Пауло, Берлин); в 1913 г. (Вашингтон). На этих международных форумах участники акцентировали внимание всех правительственных и неправительственных организаций также на проблемные вопросы создания международной полицейской организации по борьбе с «международной преступностью».

На первом Международном конгрессе криминальной полиции, состоявшемся с 14 по 20 апреля 1914 года в Монако, принимали участие представители уголовной полиции: Франции, Италии, России, Австрии и Великобритании. На обсуждениях конгресса были вынесены следующие вопросы: унификация процедуры экстрадиции преступников; международная превентивная антропометрия; учреждение отдела по учету международной криминальной информации, а также разработка мер по ускорению и упрощению ареста преступников. По итогам встречи участники конгресса обратились к правительству Монако с просьбой взять на себя инициативу создания в Париже международных комиссий по разработке унифицированных стандартов удостоверений личности и организации единого международного бюро идентификации международных преступлений. Однако начавшаяся первая мировая война оставила безнадежными все резолюции, принятые в Монако.

После первой мировой войны потребность в международной полицейской организации все более нарастала. Это было связано с расширением масштабов преступности, ее быстрой «интернационализацией», увеличением материального и иного ущерба от преступлений не только непосредственным жертвам, но интересам общества и государства. В то же время эффективность борьбы с подобного рода преступностью со стороны национальных правоохранительных органов каждой страны была очень низкой, так как ни одна страна не могла в одиночку, своими силами достаточно результативно противостоять международной уголовной преступности, особенно таким наиболее опасным ее видам, как: подпольная торговля наркотиками; кража и контрабанда произведе-

дений искусства, исторических ценностей; фальшивомонетничество и т.д. Поэтому нарастание такой потребности можно объяснить необходимостью объединения усилий и совместных действий по борьбе с международной преступностью правоохранительными органами заинтересованных стран.

В Вене с 3 по 6 сентября 1923 года состоялся Международный полицейский конгресс. Однако особенность данного конгресса состояла в том, что все делегаты, прибывшие на этот форум со всех континентов (кроме Австралии), имели наставления от своих правительственных учреждений следующего характера: *по результатам обсуждения никаких обязывающих решений не принимать. Другой особенностью данного конгресса явилось то, что именно здесь была учреждена Международная комиссия уголовной полиции (МКУП)*. Это говорит о том, что с 6 сентября 1923 года идет исчисление (дата рождения) организации Интерпола, хотя до 1956 года официально она называлась Международной комиссией уголовной полиции.

Международная комиссия уголовной полиции в мае 1924 года приняла резолюцию, на наш взгляд, определившую стратегию развития данной международной организации на долгие последующие годы. Это – создание информационных отделений по сбору фактов о международной преступности; разработка систем доказательств и международному розыску преступников; организация отделений по идентификации людей на расстоянии; издание газет международной полиции; создание совместной программы по предотвращению и выявлению поддельных банкнот и документов.

В Берлине с 17 по 30 сентября 1926 года проходил конгресс Международной криминальной полиции, посвященный теме экстрадиции. Однако лишь через четыре года спустя после проведения конгресса были разработаны основные принципы по реализации экстрадиции. Очередные конгрессы Международной комиссии уголовной полиции по вопросам организации и деятельности международной уголовной полиции проходили в таких странах, как: Вена (1934 г.); Копенгаген (1935 г.); Белград (1936 г.); Лондон (1937 г.); Бухарест (1938 г.).

Следует отметить, что в истории развития и формирования Международной комиссии уголовной полиции были и негативные моменты, когда германские нацисты в целях осуществления своих преступных замыслов

активно использовали их архивы. А деятельность самой комиссии уголовной полиции с 1940 года до окончания второй мировой войны осуществляли немецкие службы безопасности.

Почти сразу же после окончания второй мировой войны руководители полицейских ведомств ряда западных стран стали предпринимать активные меры, направленные на возрождение Международной комиссии уголовной полиции. Инициативу подготовки и проведения послевоенного конгресса Международной комиссии уголовной полиции взяли на себя: Ф.Луваж (до войны представлял комиссию Бельгии, главный инспектор Министерства юстиции), Г.Содерман (известный шведский криминалист, до войны работал в комиссии), Р.М.Хау (руководитель английского Скотланд-Ярда), М.Луле Дюкло (директор Французской криминальной полиции при Министерстве внутренних дел, Сюрте насьональ) и В.Мюллер (президент полиции столицы Швейцарии г. Берна). Здесь особо следует отметить заслуги Ф.Луваж, который смог добиться от своего правительства то, чтобы приглашающей страной стала именно Бельгия.

В результате с 3 по 5 июня 1946 года в Брюсселе собрались представители полицейских ведомств из 17 стран мира в целях воссоздания деятельности Международной комиссии уголовной полиции, не проводившей с 1938 года ни одного заседания комиссии. Участники конгресса были едины во мнении: возродить Международную комиссию уголовной полиции. На этом заседании Комиссии 19 стран возобновили и подтвердили свое участие в Международной комиссии уголовной полиции. Также было принято решение о перенесении штаб-квартиры Комиссии в Париж.

Министерство внутренних дел Франции предоставило здание, приняло на себя часть расходов по содержанию персонала и обеспечило управленческим персоналом для работы в штаб-квартире Комиссии. В свою очередь Комиссия занималась организационными работами по созданию службы Генерального секретариата, а также Исполнительного органа в составе пяти человек: президента, генерального секретаря, трех членов комиссии. На пост первого президента был избран Ф.Луваж (должности президента и генерального секретаря с этого года стали выборными). Комиссия, кроме того, активно включилась по разработке новых правовых актов,

регулирующих деятельность Международной комиссии уголовной полиции. В 1946 году Комиссия приняла Временное Положение (вместо старого Устава 1923 года). Особенностью этого периода являлось то, что в практической деятельности действовали и Устав, и Временное положение. Вместе с тем действие Устава объясняется тем, что он являлся учредительным документом комиссии. Тогда как с точки зрения классического международного права он не соответствовал понятию учредительного акта, которым необходимо было зафиксировать и закрепить образование международной организации по борьбе с «международной преступностью».

Следует, видимо, обратить внимание на то, что на 20-й сессии Генеральной ассамблеи в качестве наблюдателя присутствовал представитель американской службы по борьбе с торговлей наркотиками (в списке стран-участниц за 1951 год США отсутствовали). В связи с этим с 1952 года место ФБР в Международной комиссии уголовной полиции официально заняла Секретная служба казначейства США (министерства финансов). Особенность этой службы состояла в том (в отличие от своего предшественника), что она функционировала в составе гражданской службы. То есть служба казначейства не имела никакого отношения к правоохранительным органам, но имела в числе своих функций – борьбу с подделкой денежных знаков и ценных бумаг. На этой же сессии было отмечено, что с 1946 года число стран – участниц Организации увеличилось с 18 до 37.

Участники 24-й ежегодной сессии Комиссии в 1954 году в Стамбуле приняли решение о разработке проекта нового Устава. И в 1956 году на юбилейной 25-й сессии Генеральной Ассамблеи Международной комиссии уголовной полиции в Вене был принят Устав Организации. Следует признать, что за эти прошедшие послевоенные годы Международная комиссия уголовной полиции завоевала уважение и признание со стороны стран-участниц. Новое позитивное веяние, формирующееся вокруг Организации, безусловно, повлияло на единогласное принятие проекта нового Устава. В то же время разработчики нового Устава попытались придать ему все качества учредительного акта, соответствующие международному стандарту.

В соответствии со статьей 1 названного Устава Организация, именуемая «Междуна-

родная комиссия уголовной полиции», была переименована. Теперь эта Организация будет называться так: «Международная организация уголовной полиции – Интерпол». Следует отметить, что впервые термин «Интерпол» и современный знак – символ Организации в апреле 1914 года появились на страницах «Journal de Monaco».

Характерно и то, что в учредительных документах Интерпола (Уставах 1923 и 1956 гг.) эта организация обозначена как международный центр, созданный ведомствами уголовной полиции разных стран для координации деятельности по предупреждению и пресечению общеуголовной преступности. Однако на практике объект воздействия Интерпола от общеуголовной преступности сужен до «международной преступности».

Как видно из истории Международной организации уголовной полиции, инициаторами создания Интерпола все-таки были не государства, а национальные неправительственные организации полицейских служб, криминалистов и других заинтересованных органов и организаций в создании такого мощного международного центра, имеющего возможность осуществлять координацию деятельности в борьбе с «международной преступностью» одновременно во многих странах мира. Вместе с тем следует сказать и то, что Интерпол – не полиция, а это международная организация по координации различных ведомств уголовной полиции заинтересованных стран в борьбе с организованной формой преступности. Дело в том, что, по общему мнению полицейских специалистов, международно-правовые нормы по борьбе с уголовной преступностью следовало дополнить практическими действиями полицейских ведомств, тем более всю повседневную работу международного сотрудничества в борьбе с «международной преступностью» по имеющимся в наличии силам и средствам могла взять на себя только полиция. Так как Интерпол своими силами не может вести самостоятельные расследования конкретных преступлений, заниматься их раскрытием, розыском преступников в разных странах.

Во-первых, таких оперативных сил и средств у Интерпола нет. Во-вторых, с точки зрения международного права такая деятельность практически невозможна, так как она рассматривалась бы странами, на территории которых требуется произвести оперативно-следственные действия, как нарушение суверенитета и вмешательство в их внут-

ренние дела. В-третьих, страна, заинтересованная в наказании скрывшегося преступника за границу, вела переговоры с другой страной, где находился преступник, по дипломатическим каналам о его аресте или выдаче (экстрадиции). Если договаривающиеся страны имели договоры об оказании взаимной правовой или иной помощи, то вопросы решались положительно. Однако в этих договорах не были предусмотрены вопросы преследования преступника «по горячим следам», получения оперативной информации о подозреваемом в совершении преступлений и т.д. Действовавшие тогда договоры таких вопросов не предусматривали и запросы об информации направлялись только по дипломатическим каналам с соблюдением многих излишних для полицейских служб формальностей. Все это сдерживало оперативность и целеустремленность полицейских. Поэтому руководители полицейских служб многих стран пытались устанавливать прямые контакты со своими зарубежными коллегами через неправительственные организации. К тому же на конгрессе в Вене делегатам рекомендовалось настойчиво добиваться от своих правительств о поддержании прямого контакта с полицейскими службами стран-участниц, без посредничества дипломатических ведомств. В-четвертых, кто будет вести розыск лиц, скрывшихся за границу: полиция страны – инициатора розыска или страны пребывания преступника? Имеют ли правовую силу просьба о розыске и ордер на арест скрывшегося преступника, выданный в государстве, просящем о розыске в стране пребывания преступника? Законодательным актам какой страны должны быть подчинены процедура ареста, порядок и сроки содержания под стражей преступника, задержанного по просьбе страны – инициатора розыска? В-пятых, вопросы идентификации разыскиваемого преступника с целью избежания наказания невиновного лица (изменены фамилия, имя, внешность и т.д.). Как же в такой ситуации установить, что именно этот человек разыскивается органами правосудия другой страны? В-шестых, вопросы выработки общей для всех стран-участниц политики и тактики ведения борьбы на национальном и международном уровнях с отдельными видами преступлений (незаконной торговли наркотиками, фальшивомонетничеством и др.).

Резюмируя сказанное, можно утверждать, что неправительственным организаци-

ям полицейских служб различных стран мира в целях совместной выработки процедуры оказания взаимной юридической и иной помощи по конкретным уголовным делам, а также унификации наиболее важных национальных законодательных актов либо приведения их в соответствие с международно-правовыми актами необходимы были такие ежегодные конференции и конгрессы. Тем более управленческий персонал Международной уголовной полиции прилагал все усилия (это видно по интенсивности проведения конференции и конгрессов) в целях расширения сферы влияния и действий этой авторитетной международной организации, а также укрепления сотрудничества с теми государствами-участниками, которые вошли в ее состав. А государства в функционировании и деятельности

этих международных неправительственных организаций, как нам представляется, были только заинтересованы и всячески оказывали помощь в организации Высочайших форумов, разрешений тех или иных проблемных вопросов межгосударственного значения. Кроме того, следует учесть и то, что Интерпол осуществляет управленческие функции лишь внутри своей Организации в пределах предоставленных Уставом ей полномочий, а также имеет право вступать во внешние административные правоотношения со странами-участниками в связи с осуществлением своих функций в борьбе с «международной преступностью». Однако Интерпол не является субъектом внешнего управления, так как не обладает для этого соответствующими государственно-властными полномочиями.

Литература

1. Нормативные акты. Интерпол. Алматы. – 1998. – С. 10
2. Там же. С. 16–17.

ПОЛИТИКА США В ВОПРОСАХ ВОЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Кыдырбекулы Д.Б., Каурденова Л.Г.

Американская трагедия 11 сентября 2001 года стала не только национальной. Весь мир оказался в шоке и большинство стран присоединилось к антитеррористической кампании США, поскольку Америка стала символом глобализации и всемирной протекции. «Во взаимозависимом мире посягательство на место лидера попросту невозможно, – все активные члены мирового сообщества слишком взаимосвязаны друг с другом» [1]. Развитие новых и новейших технологий сделало США лидером глобализации во второй половине XX – начале XXI века.

Американское общество оказалось в полном замешательстве, связанное с тем психологическим шоком, нанесенным изнутри. США реально ощутили свою уязвимость в стабильности национальной безопасности. Если прежде США чувствовали свою естественно-географическую безопасность посреди двух океанов – Атлантического и Тихого, то в период «холодной войны» США, достигнув ядерного паритета с СССР, получили странственную уязвимость. Ядерные ракеты

свободно могли достичь США по воздушно-пространству. Поэтому новые технологии способствовали постепенной утрате внешней безопасности США на протяжении всего периода «холодной войны». «В результате научно-технического прогресса последних десятилетий окончательно прекратилось военно-политическое противопоставление морских и сухопутных держав и изменилось традиционное понимание национально-государственной безопасности. Появление наступательных ядерных вооружений и средств их доставки в любую точку земного шара, по сути дела, элиминировало фактор неуязвимости той или иной страны в силу ее географической удаленности или изолированности акваторией. Атлантический и Тихий океаны перестали играть роль своеобразных естественных рвов, ограждающих от опасности военного вторжения. В результате США, да и другие страны западного полушария утратили геополитическую неуязвимость доядерно-космической эпохи. Линия фронта в традиционном понимании потеряла свое значение» [2].

Таким образом, открытое общество и глобальная ответственность равным образом не только диктуют свои условия миру, но и прежде всего требуют прочного внутреннего обеспечения национальной безопасности США как великой державы.

Геополитический, экономический и патриотический факторы в едином комплексе стали для США основными условиями в мировом лидерстве, начиная с 1945 года. С момента окончания второй мировой войны США утвердились не только как держава в составе великой тройки (СССР, США, Великобритания), но и также превратились в лидера западного мира, образовав с СССР биполярный мир конфронтации. На момент начала «холодной войны» США выглядели мощнейшей державой, хотя не рисковали вступать в открытый военный конфликт с СССР. Американское командование понимало, что за годы войны Советский Союз профессионально научился воевать. Поэтому «холодная война» означала именно дипломатическую баталию двух мировых супердержав. Военное соперничество разыгрывалось руками других стран, которых они избирали в качестве своих союзников. «Америка владела «наилучшим в мире образом экипированными наземными силами», в ее руках находился «секрет самого устрашающего в мире оружия» (т.е. ядерного – Д.К.). В дипломатической игре Америка владела всеми лучшими картами. Она обеспечивала свою безопасность огромными трансокеанскими плацдармами, базами, созданными по противоположным побережьям двух океанов – Атлантического и Тихого» [3]. США создали по всем континентам военные базы для блокировки СССР и стран социалистического блока, не давая им выхода на мировой океан.

В период «холодной войны» США занимали, по некоторым данным, второе место после СССР в наличии не только численного состава вооруженных сил. Гонка вооружений между СССР и США предусматривала постоянное наращивание как наземных сил, так и авиации и морского флота. «Соединенные Штаты Америки сегодня уже превратились, по существу, в Мировую Державу. В лице США Запад (Море, талассократия) победил в планетарном масштабе. Во всяком случае, США контролируют громадную часть территории планеты; а Евразия, под геополитическим давлением атлантизма и окруженная им с Запада, Востока и Юга, сжимается, как шагреновая кожа: распался Советский Союз, под

угрозой раздробления Россия...» [4]. Следует отметить, что США главную ставку делали в основном на развитие военно-морских сил и торгового флота. В период после «холодной войны» США больше делают ставку уже на наличие военно-воздушных сил и военно-транспортных самолетов.

Поскольку США в период «холодной войны» стали не только мировым лидером, но и также обладателем общей глобальной системы в мировой экономике и международных отношениях, то с начала 1990-х годов уже окончательно стали локомотивом общего процесса глобализации. С установлением однополярного мира в начале 1990-х годов США ощутили себя единственной супердержавой, а следовательно, единственным субъектом глобализации. В этом США поддерживаются помощью других стран великой семерки. «С распадом СССР, старая «вдыбленная» структура биполярного противостояния «распласталась», реорганизовалась в более нейтральную, центрально-периферийную форму. Однако под центром в ней вряд ли можно понимать только США. Скорее, таковым является плотно окружающая их группа шести других передовых индустриальных и демократических стран мира. И в той мере, в которой эта группа является сообществом, можно говорить не о наступлении многополярности, а, скорее, об изменении природы, размягчении, дозированной «плюрализации» однополярного лидерства США в мире, при том, что в самом лидерстве сомневаться преждевременно. Рассуждение, следовательно, уместно повернуть к оценке тенденции к «плюралистической однополярности» с точки зрения международной стабильности» [5]. Потенциальные интересы США в мировой политике и после «холодной войны» не могут не обойтись без наличия вооруженных сил. Сейчас на момент середины 90-х годов двадцатого столетия США занимают третье место по численности армии после Китая и России [6]. С приходом в Белый Дом Джорджа Буша-младшего в конце 2000 года во внешней политике США вновь стали обращать главное внимание на военную мощь страны. На ключевые должности были назначены лица, прежде занимавшиеся военными проблемами. Так, вице-президент Ричард Чейни был министром обороны в администрации Рейгана. Советник по вопросам национальной безопасности Кондолиза Райс прежде была экспертом по контролю над вооружениями. Ге-

нерал Колин Пауэлл, участник операции «Буря в пустыне» в 1991 году, становится госсекретарем.

Первым вызовом кабинету Дж. Буша-младшего стал «черный вторник» 11 сентября 2001 года. Администрация Дж. Буша-младшего со дня прихода в Белый Дом поставила жесткие условия России. Первое, это ужесточение кредитной политики, на которую проявил «щедротью» Билл Клинтон за все время своего президентства. Второе, США потребовали пересмотра Договора ПРО от 1972 года как устаревшего соглашения, поскольку СССР давно нет, а Россия не является врагом номер один. Третье, поскольку расширение НАТО является неизбежным процессом, то Россия должна смириться с этим. Россия поначалу отвергала эти условия.

Спустя месяц после 11 сентября США начали массированную бомбардировку Афганистана, где размещались базы террористов во главе с режимом Талибан, укрывавшего подозреваемого террориста Усаму бен Ладена. США, похоже, надолго обосновались в Афганистане и прилегающей к нему Центральной Азии. После «черного вторника» Центральная Азия в одночасье оказалась в центре внимания мирового сообщества вместе с Афганистаном, поскольку регион граничит с этой нестабильной страной. США предоставили Узбекистану и Таджикистану огромное финансовое вливание за предоставление военных баз. После тщательных проверок о технической годности военных аэродромов Правительство Кыргызстана предоставило единственный гражданский аэропорт «Манас» вблизи столицы.

В то же время внутри стран антитеррористического блока нарастают антиамериканские и антиглобалистские настроения. Газета «Financial Times» от 7 декабря 2001 года отмечает в качестве причин следующие факторы. Первое, это политика двойных стандартов. Сюда включают поддержку одних и международную изоляцию других диктаторских режимов, инвестиций в одни страны и ограничение импорта из других стран, использование международных и глобальных институтов для отстаивания собственных интересов и т.п. Второе – религиозная предвзятость как противодействие всех конфессий, в т.ч. и американских христианских церквей за безразличность. Третье – культурная экспансия как одностороннее освещение американского образа жизни. «Американские руководители должны также признать, что

каким бы сильным ни было искушение предпринимать односторонние шаги на мировой арене, подобные действия обычно оборачиваются ростом антиамериканских настроений», – заключает «Financial Times». Рост антиамериканских настроений может охватить и страны Центральной Азии, как это было в России во время бомбардировки Югославии ВВС НАТО.

Особой страницей в казахстанско-американских отношениях стал визит госсекретаря США К.Пауэлла в Казахстан 9 декабря 2001 года. Если визиты его предшественников – Уоррена Кристофера в октябре 1993 года и Мадлин Олбрайт в апреле 2000 года, соответственно, были связаны с ликвидацией ядерного оружия и демократизацией, то его визит был связан с антитеррористической войной. Казахстан также обязался предоставить военные базы для США на своей территории, от чего прежде воздерживался, чтобы не вызвать отток американских инвесторов из Казахстана в обмен на военную помощь, из-за которой Усама бен Ладен пригрозил всем странам, активно помогающим США, подрывными террористическими действиями во всех сферах. В Казахстане это коснулось бы прежде всего нефтяных объектов, находящихся в основном под управлением американских компаний.

Обоснование США в Центральной Азии также вызвано соседством региона с Китаем. Официальное вступление Китая в ВТО, интенсивный рост китайской экономики, проблема демографического давления, стремление доминировать и влиять на соседние регионы и государства вызывают немалые опасения. Факт того, что Китай, формально присоединившись к антитеррористической кампании в целях оправдать репрессию внутри страны в политически нестабильном Синьцзяне, фактически воздержался от прямых действий в Афганистане. Присутствие США, России и западноевропейских держав в Центральной Азии в свою очередь вызывают опасения у Китая. В связи с этим китайское руководство вновь форсирует вопрос о строительстве нефтепровода из Западного Казахстана в Китай как альтернативу другим проектам, в т.ч. намеченному нефтепроводу из Казахстана в Индию через Афганистан, ради чего и была объявлена антитеррористическая кампания.

За период антитеррористической кампании, названного «стратегическим романом» России и США, Россия ослабила свой конт-

роль в Центральной Азии, одновременно усиливая военно-техническую помощь антиалибскому Северному Альянсу. Россия также объявила о ликвидации «Комплекса военно-технического соглашения» на Кубе и военно-морской базы во Вьетнаме. Эти политические шаги делались в целях приостановления намерения США по одностороннему выходу из Договора по ПРО 1972 года.

США не на все инициативы России реагировали пассивно, вынашивая свои планы, исходящие из далеко идущих геополитических амбиций. 13 декабря 2001 года Президент США Дж. Буш-младший официально объявил об одностороннем выходе Соединенных Штатов Америки из Договора ПРО 1972 года. «Стратегический роман» России и США на этом закончился, разумеется, не в пользу Российской Федерации. Вполне очевидно, что Россия теперь частично утратила свои позиции в Центральной Азии. В Узбекистане, Таджикистане находятся войска США, а в Кыргызстане уже размещаются военные базы войск стран НАТО (Франция, Испания, Дания, Турция) и Австралии, предназначенные для миротворческих операций в Афганистане.

Президент В.Путин назвал последние действия США «ошибкой», но при этом заверил, что военная безопасность России не ослаблена. Газета «Аргументы и Факты» отмечает, что российские генералы недовольны «сладкой дружбой»: «Для России коалиция с США и странами НАТО, которая сложилась в результате совместной борьбы против талибов, намного важнее, чем сохранение договора по ПРО. И в этом президент прав на все сто» [7].

Россия в очередной раз проиграла, понеделявшись на «доброжелательность США». «Россия утратила в глазах Америки свой статус мировой державы. Она ослаблена экономически, отмечена печатью общественно-политической стагнации, ее военный механизм

изъеден ржавчиной» [8]. Поэтому в мировой политике позиции России частично ослабнут, что усилит негативные тенденции в ослаблении уровня безопасности в мире. Свидетельством тому служит современная агрессивная политика Израиля в Палестине, направленная на ликвидацию едва созданной суверенной автономии, или еще даже не созданного этого арабского государства. В то время как западные страны стремятся пресечь действия Израиля, Россия на это смотрит молча. Позиция России становится порою непонятной.

Нарушенный баланс в ядерном противостоянии в прошлом двух супердержав приводит к появлению новых ядерных государств (Индия, Пакистан, Израиль), усиливает конфронтацию Запада и арабских стран, что в свою очередь может привести к реальной ядерной опасности как для США, так и для так называемых стран-изгоев. Возможны также и усиление нового витка гонки вооружений в Китае и России и значительное осложнение ситуации в Европе с дальнейшим продвижением НАТО на Восток. США, похоже, вновь возвращаются к политике двойных стандартов в отношении ряда стран. Таким образом, внешнеполитическое развитие Казахстана во многом зависит от взаимоотношений России и США. Ядерная безопасность, гарантированная Казахстану ядерными державами в декабре 1994 года, грозит быть не соблюденной, поскольку новые геополитические игры мировых держав фактически превращают Казахстан в «разменную монету».

Тем не менее США являются стратегическим партнером в политике ядерного нераспространения, военной и региональной безопасности Казахстана. Поэтому в ближайшей перспективе в XXI веке США в своей внешней политике в Евразии будут уделять одну из ключевых позиций Казахстану вследствие его прочного и стабильного геополитического расположения.

Литература

1. Уткин А.И., Американская стратегия для XXI века, Москва: Логос, 2000, с. 23
2. Гаджиев К., Введение в политическую науку, М.: ИОО, 1997, с. 311.
3. Уткин А., Дипломатия Франклина Рузвельта, Свердловск: Издательство Уральского Университета, 1990, с. 535.
4. Евразийская интеграционная политика Республики Казахстан, Алматы: Ажыл Китаби, 1998, с. 39.
5. Богатуров А.Д., Великие державы на Тихом океане, Москва: ИСКРАН, 1997, с. 49.
6. Spanier J., Wendzel R. Games: Nations Play. Washington, D.C.: A Division of Congressional Quarterly Inc., 1996, p. 184.
7. Аргументы и Факты, №51 от декабря 2001 года, с. 2.
8. Вайденфельд В., Трезвый расчет // Internationale Politik, №6, июнь 2001 года, с. 14–15.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭЛИТА КАЗАХСТАНА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Умбеталиева Т.Б.

Формирование частного собственника в Казахстане – достаточно сложный, многогранный и зачастую противоречивый процесс, начало которого было положено в конце 80-х – в начале 90-х годов. На его особенности, кроме экономических аспектов, оказали влияние исторический, политический, социальный, отраслевой и региональный факторы.

Становление бизнес-элиты республики шло в течение десяти лет, которая в настоящее время все больше становится самостоятельной политической силой, способной оказывать влияние на политические процессы. И прежде чем мы рассмотрим поэтапно процесс зарождения бизнес-элиты, с нашей точки зрения, следует уточнить такие термины, как «экономическая элита» и «бизнес-элита». Определить, тождественны ли эти два понятия, либо же их стоит разделить? А также, кто же выступает «экономической элитой», а какая когорта – бизнес-элитой?

Суммируя имеющиеся в научной литературе определения понятия «экономическая элита», можно отметить, что данная дефиниция определяется как совокупность групп, обладающих крупным капиталом, контролирующим определенные экономические сферы и оказывающих определенное влияние на процесс принятия решений.

Она выступает в виде неформального и горизонтального образования, не имеющая не только формальной организации, но и официальной иерархии. Внутри экономическая элита распадается на две части: «бизнес-элиты» и предпринимателей, сторонящихся политики. Первая группа является в большей степени неустойчивым образованием и занимает пограничное положение между верхушками политической и экономической элит. И это обстоятельство резко повышает вероятность ее перехода в состав политической элиты и сопровождается ослаблением прямых связей с экономической [1].

В структурном отношении выделяют: 1) «малое предпринимательство»; 2) «средний бизнес» или «региональная экономическая элита»; 3) «крупный бизнес» или «бизнес-элита». Каждый из перечисленных экономических субъектов имеет связи с политической элитой, однако они различаются по своим масштабам и формам.

Взаимоотношение «малого предпринимательства» с институтами власти носит по большей части полукриминальный характер, который сводится к подкупу должностных лиц, от которых зависит его благополучие.

«Средний бизнес» взаимодействует с региональными политическими элитами, здесь действует формула «политическое покровительство за экономическую поддержку». Однако все эти формы взаимоотношений мало или незначительно влияют на политические процессы по сравнению «бизнес-элиты – политическая элита».

Как отмечают исследователи, бизнес-элиты строят свои взаимоотношения с государством на индивидуальной основе, тщательно защищает свою автономию во взаимоотношениях с властью. Для нее характерен низкий уровень внутренней консолидации.

Наряду с этим бизнес-элиты в любой стране для отстаивания своих интересов имеют немало проверенных временем способов, среди которых – формирование лоббистских групп во властных структурах, создание своих политических организаций или же финансирование уже существующих ангажированных партий и движений, основу которых составляют профессиональные политики [2].

В связи с этим можно заключить, что «бизнес-элиты» выступают как более узкий слой экономической элиты, представлен крупными финансово-промышленными группами, которые тесно связаны с теми или иными политическими структурами.

Согласно ряду исследований, которые проводились казахстанскими учеными, бизнес-элиты несмотря на то, что партийная ка-

рьер, доминирующая в механизме рекрутирования элиты в советский период, включала в себя так называемый производственный опыт, в структуре элиты отсутствовала [3]. Исходя из этого можно заключить, что формирование бизнес-элиты началось лишь после распада СССР.

Как известно, в советской элитной системе преобладала и доминировала номенклатура, которая состояла, с одной стороны, из партаппарата и, с другой, из директоров крупных промышленных объектов. Последние, в свою очередь, нельзя было рассматривать в качестве бизнес-элиты, однако с определенной долей условности к «экономической элите» их можно было отнести.

По мнению казахстанского ученого Р.Кадыржанова, бизнес-элиты Казахстана зарождается в начале 90-х годов, когда Н.Назарбаев, придя к власти, расширяет каналы рекрутации в свои ряды через выборы в парламент, привлечение в партийные и государственные органы людей из научных и творческих кругов, не входящих до этого в номенклатуру. В нее вливаются как представители номенклатуры (прежде всего, те партийные функционеры, кто к августу 1991 г. и последовавшего за ним Указа Президента о роспуске Компартии не успел перейти в органы исполнительной власти), так и уполномоченные номенклатурой на занятие бизнесом лица. В появлении бизнес-элиты и укреплении ее позиций решающую роль сыграли экономические привилегии: создание совместных предприятий, свободное обналичивание денег, льготные кредиты, операции с недвижимостью и множество других. Однако, по мнению ученого, в ней велика доля бывших номенклатурщиков [4].

В то время как зарождение или выделение экономической элиты как отдельного субъекта общественной жизни, предположительно, началось с реализацией программы «перестройки», которая предполагала изменение не только политической системы. Экономические реформы, предпринятые М.Горбачевым и направленные на переход к рыночным механизмам, в своей сущности были ориентированы на сохранение контроля над экономикой все той же бюрократической верхушкой. Но неравномерность институциональных преобразований в экономике страны, наряду с нарастанием политического кризиса, подвела промышленников, представленных главным образом директорами крупных государственных объединений и

предприятий, входящих ранее в партаппарат, к необходимости отделения от партийно-государственных структур. Стали создаваться организации, претендующие на монопольное представительство и отстаивание интересов ведущих отраслей промышленности.

«Первые» представители экономической элиты в отличие от нынешних предпринимателей первоначально не связывали отстаивание своих интересов с непосредственным участием в политической жизни. Их старые каналы связей еще оказывали влияние на процессы выработки и принятия политических решений на всех уровнях и приносили в этот период ощутимые результаты. Последовавший же распад СССР вовсе отвлек их внимание от управления страной, так как они всецело посвятили себя процессу оформления в полноценную собственность, оставшегося от КПСС имущества.

Большое влияние на оформление бизнес-элиты республики оказала национализация государственной собственности, проходившая в два этапа. Начало было положено в 1994 г. Согласно программе правительства предполагалось провести разгосударствление и приватизацию 31 тыс. предприятий. На первом этапе (1991–1992) предполагалось установить размер и состав государственной собственности, разработать механизм передачи прав собственности, а также приватизировать 50% объектов мелких и средних предприятий. На втором этапе (1993–1996) должны были приватизироваться средние и крупные предприятия (массовая приватизация и приватизация по индивидуальным проектам).

В программу приватизации были включены очень крупные предприятия (всего 120), относящиеся к стратегическим отраслям промышленности и часто являющиеся естественными монополиями.

С декабря 1994 года было заключено около 50 контрактов на управление с отечественными и иностранными компаниями. Под иностранным управлением оказались целые отрасли (вся химическая промышленность, вся черная и цветная металлургия). В основном это были предприятия базовых отраслей экономики [5].

Несомненно, крупнейшим источником частного накопления стал экспорт нефти, газа, металлов, других сырьевых продуктов. Отсутствие должного государственного контроля за законностью в сфере экономики, контроля за государственным управленчес-

ким аппаратом открыло каналы для легальной и нелегальной перекачки государственных средств в частный сектор.

Ведущими группами интересов в Казахстане являются наиболее ресурсоемкие группы, которые уже сама необходимость сохранения и приращения ресурсов, а также управления ими заставляет объединяться, разрабатывать корпоративную идеологию и добиваться политического прикрытия и статуса в структурной власти.

Следует выделить такие крупные бизнес-структуры, действовавшие на рынке Казахстана: КРАМДС (структура и аппарат которого формируются в 1988 г., довольно продолжительное время получавшая всевозможные льготы от правительства); в начале 90-х годов возникла корпорация «Алтын Алма», которая занималась всевозможной оптовой розничной торговлей, а также организацией культурного досуга в г. Алма-Ате; фирма «Акцент» сложилась в 1994 г., куда вошли спиртоводочные заводы; в 1995 г. возникает «Сахарный центр», занимающийся производством и торговлей сахаром.

Крупными фигурами отечественного бизнеса были Булат Абилов – президент фирмы «Бутя», Козыкорпеш Есенберлин – сын классика казахской советской литературы – президент компании «Алемсистем», Мухтар Аблязов, Еркин Калиев, Нурлан Каппаров, потом к ним прибавился и целый ряд других лиц.

Начало формирования нового социального слоя и укрепление осознания предпринимателями собственных интересов постепенно подводило их к необходимости объединения для координации экономических и политических действий на корпоративной основе. Кроме того, мотивом, способствовавшим формированию союзов и ассоциаций промышленников, было опасение реставрации старого порядка. Поэтому формирование лоббистских структур происходило по признаку форм собственности скорее по политическим, чем экономическим причинам.

Исходя из этого, экономическая элита создает свое политическое движение «Новое поколение», в состав которого вошли известные в стране предприниматели. Однако это попытка закончилась ничем, причинами чего послужили некоторая разобщенность участников движения, негативная бурная акция на его создание со стороны старшего поколения научно-творческой элиты, неприятие со стороны консервативно настроенной час-

ти правящей элиты и просто элементарная нехватка времени у членов движения на занятие политической деятельностью [6].

Следующим фактором, поспособствовавшим становлению бизнес-элиты республики, явились представители банковской сферы. Развитие банковского сектора Казахстана можно датировать 1994 – 2000 гг.

К концу 1994 года в Казахстане насчитывалось 184 банка, что было избыточно для обслуживания экономики. Основным методом конкурентной борьбы становится «тарифная война» – предложение более дешевых услуг, чем у конкурентов. Тогда же активизируется регулирование банковского сектора. В результате число банков стремительно сокращается.

За шесть лет число банков уменьшилось в четыре раза. Выделяются три достаточно универсальных банка, захвативших 60% рынка – «Народный сберегательный банк», «Казкоммерцбанк», «ТуранАлембанк». Они являются системообразующими. Эти три банка + 9 банков входят в категорию крупных банков страны – удерживают 80–90% рынка. 35 банков – 10–20% рынка. 18 банков (38% всех банков) имеют участие иностранного капитала.

Одним из крупных банков является «Казкоммерцбанк», который был создан в 1991 году как «Медеу-банк» при активном участии молодого казахстанского бизнеса («Акцент», «Бутя», «Астана-Холдинг» и т.д.). Первым заместителем председателя правления, а с 1993 г. председателем правления стал Нуржан Субханбердин, сын известного писателя С.Субханбердина. Банк изначально специализировался на предоставлении особых услуг крупным корпоративным клиентам. Представителем банка в государственных структурах стал заместитель председателя Сауат Мынбаев, назначенный в январе 1995 г. министром финансов. В том же году банк расширился благодаря объединению с «Астаной-Холдинг-банком».

В 1995 г. был создан «Алматинский торгово-финансовый банк», в том же году на банковском рынке Казахстана появился «Евразийский банк», где производились финансовые операции предприятия КРАМДСа. Банк «ТуранАлем» возник в результате объединения в 1997 г. «Алембанка» и «Туранбанка».

Однако укрепление групп новой экономики при общем ослаблении старых экономических и неразвитости новых политических групп предопределяет прямую зависи-

мость формирующегося «нового политического класса» от групп новой экономики. Государственная политика того времени была направлена на сохранение этого баланса и достижение синтеза производственных и финансовых активов.

Административно-экономическим полем институционального закрепления доминантного положения новых экономических групп стали ключевые финансовые ведомства. Введение представителей финансовых групп в состав кабинета министров, равно, как и интеграция высших чиновников в эти группы позволили обеспечить различные государственные преференции банкам и компаниям. Новый политический класс, составной частью которого являются ответственные чиновники исполнительной власти, все больше манипулируют новыми экономическими группами.

Тем самым наиболее значимая часть взаимоотношений бизнеса с государством переместилась в узкое социальное пространство, свободное от институциональных ограничений. Главными субъектами взаимодействия стали элиты, в которых центральное место заняли неформальные связи на высшем уровне.

Первый опыт вхождения бизнес-элиты во власть не для всех был удачным. Некоторым из них не удалось прочно закрепиться, основной конфликт возник как между новой молодой бизнес-когортой и старой политической элитой (последние считали, что для занятия тех или иных должностей необходимо пройти все ступени властной иерархии) так и между складывающимися группами интересов. К ним относятся такие лица, как Еркен Калиев, Мухтар Аблязов и др.

В современной расстановке казахстанских политико-экономических элит особое место занимает слой так называемых «технократов», которые при поддержке президента страны стремительно ворвались на казахстанское политическое поле, заняв большинство руководящих постов как в правительстве, так и в ряде крупных национальных компаний.

Казахстанские «технократы» – это целая плеяда достаточно молодых, амбициозных людей, среди которых можно выделить З.Кажимжанова, С.Мынбаева, К.Масимова и др. «Технократы», взойдя на политический небосклон, буквально сразу стали играть ключевую роль в определении экономической политики государства. Кроме того, они при-

внесли в правительство и такое явление, как лоббирование интересов крупного бизнеса, представителями которого они являются.

Одновременно с этим следует отметить еще одну особенность, есть отличие в механизмах проникновения во власть бизнес-элиты. Наряду с продвижением в государственные структуры своих представителей, практикуется, когда сами бизнесмены становятся политиками, несколько отходя от бизнеса, например, президент компании «Бутя» Булат Абилов, ныне бывший депутат нижней палаты парламента – Мажилиса, баллотировавшийся от республиканской политической партии «Отан». Президент компании «Алси» Исакхан Алимжанов – депутат нижней палаты парламента.

Причинами рекрутирования политической элиты из бизнес-элиты явились, прежде всего, защита и получение определенных льгот от государства, тогда как создание форумов, ассоциаций, которые могли бы оказывать влияние на решение правительства, не принесли ощутимых результатов.

В ходе начатых реформ в стране быстро сформировалось несколько олигархических групп крупного капитала, тесно переплетенных с государственной властью. Если на начальном этапе государство оставалась в стороне от рыночных процессов, то в последнее время оно пересмотрело данный принцип. Об этом более подробно рассмотрим чуть ниже. В настоящее время бизнес-группы во многих случаях базируются не на крупной частной собственности, а на смешанной собственности с достаточно большой долей государства.

Таким образом, объективные процессы привели к созданию в казахстанской бизнес-элите трех основных групп: финансово-нефтяной, газовой и металлургической.

Состав групп не является постоянным, внутри групп и между группами происходят передвижения, создания мини-групп, а также перераспределение властных полномочий и ресурсов. Данная структура сложилась вокруг контроля над финансовыми и товарными потоками нефтяной промышленности Казахстана, естественных монополий и собственно банковского сектора.

Металлургический сектор представлен предприятиями, входящими в структуру «Евразийской группы», лидером является Александр Машкевич. В 1999 году в ее состав вошли предприятия, ранее входившие в КРАМДС. Тем самым в настоящее время

группа объединяет Павлодарский алюминиевый завод, Соколовско-Сарбайское горно-обогатительное производственное объединение, Актюбинский завод ферросплавов, Донской ГОК (Хромтау), Ермаковский (Аксуский) завод ферросплавов, АО «Казакмарганец» и т.д.

Во время президентских выборов в 1999 году поддержала кандидатуру действующего Президента Н.Назарбаева. Группа имеет политическую партию – Гражданская партия Казахстана, которая в нижней палате парламента имеет одну из многочисленных по составу фракцию.

Кроме того, А.Машкевич соорудил Еврейский конгресс Казахстана, Федерацию конного спорта, «Евразийскую промышленную ассоциацию», последняя направлена на создание собственного промышленно-политического лобби, способного более тесным образом влиять на парламентскую деятельность, а также на профсоюзные и предпринимательские организации.

В сфере средств массовой информации интересы группы представляет популярная ежедневная газета «Экспресс-К» (бывший орган ЦК ЛКСМ Казахстана), еженедельник «Новости недели».

Нефтяная сфера была представлена «Национальной нефтегазовой компанией «Казахойл», созданной в марте 1997 года, которая владела всеми без исключения государственными пакетами акций предприятия нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности. Компания была создана для эффективного управления отраслью в интересах государства. Президентом являлся Нурлан Балгимбаев, бывший премьер-министр республики.

Газовым сектором с 2001 г. руководило ЗАО «Национальная компания «Транспорт нефти и газа», в которую переданы госпакеты «КазТрансГаза», «КазТрансОйла», международного аэропорта «Атырау», «Мунай-Импекса», «КазТрансСвязи», «Актобенеф-тесвязи», «Казмортрансфлота». В 2002 г. произошло слияние двух крупных компаний, в результате которого возник «Казмунайгаз», президентом назначен Л.Киннов.

В настоящее время в Казахстане все больше отмечается успех менеджеров, который определяется их статусом на государственной службе. Правда, карьеру самых первых, кого государство рекрутировало в свои ряды, трудно назвать успешной. Многие объясняют это конфликтом интересов со старой элитой. Тогда им не хватало опыта, чтобы найти консоль-

лирующую идею. Сегодня казахстанская олигархия, пусть еще крайне немногочисленная, уже сложилась, у нее есть свой стиль.

Причинами прогнозируемого увеличения управленцев называются:

1. В экономику вливается новая генерация управленцев, владеющих базовыми знаниями менеджмента, прошедших школу в базовых компаниях.

2. Бизнес стабилизируется. Управленец-собственник может быстрее решать стратегические задачи.

3. Укрупнение бизнеса.

Нынешние собственники завоевали предприятия в условиях борьбы без правил, и это было до некоторого времени нормой. Однако в настоящее время именно это обстоятельство породило проблему доверия между национальными компаниями и правительством.

1999 год – период перелома в ранее гармонично развивающихся отношениях между исполнительной властью и олигархами, в мае – июне было ясно о начале повышения роли государственного начала в регулировании общенациональных процессов.

Ранее приоритетность отдавалась иностранным компаниям, в них видели локомотив, который потянет за собой становление рыночных структур. На фоне иностранных компаний, контролирующих производство в отдельных стратегических областях, весьма неопределенное положение испытывают национальные компании, несущие на себе дополнительную нагрузку по поддержанию социальной сферы. Однако в силу становления отечественной бизнес-элиты и управленцев, которые заявили о своем желании взять управление этими предприятиями в свои руки, идет процесс импортозамещения.

В настоящее время Агентством по стратегическому планированию разработан стратегический план развития РК до 2010 года. Предложенная модель развития предполагает превращение государства в локомотив экономического роста через создание крупных системообразующих компаний, конкурентоспособных на региональном и мировом уровнях.

Опыт прошлых лет показал, что частные инвесторы не могут обеспечить долгосрочных вложений в экономику, прежде всего, в новые технологически сложные отрасли промышленности. Не оправдались надежды на активное привлечение иностранных инвестиций в модернизацию перерабатывающих отраслей экономики.

В условиях глобализации мировой экономики, концентрации капиталов ресурсов обостряется конкурентная борьба. Исходя из этого государству необходимо в предстоящие годы акцентировать внимание на правовом и организационном содействии формированию в стране корпоративных структур (холдингов, консорциумов, финансово-промышленных групп). Именно такие структуры будут эффективны в плане развития производства, инноваций и менеджмента, экспансии на внутреннем и внешнем рынках и в целом обеспечения конкурентоспособности отечественных производств.

Корпоративные структуры, осуществляющие свою деятельность в важнейших отраслях экономики, должны находиться под государственным патронажем и контролем. Конечная цель – создание системообразующих компаний с участием государства в ключевых секторах экономики.

Участие государства в системообразующих компаниях, которые в перспективе должны трансформироваться в транснациональные корпорации, может варьироваться от владения «золотой акцией» до стопроцентного владения акциями в зависимости от отрасли экономики и общей экономической обстановки [7].

Большое значение образованию новых организационных структур типа финансово-промышленные группы (ФПГ) придает Президент страны. На состоявшемся 9 февраля 2000 года расширенном заседании Правительства он отметил: «Надо серьезно задуматься о создании ФПГ и, учитывая опыт эффективности работающих банков, шире привлекать их для управления производством» [8].

Взаимоотношения бизнес-элиты с политическим истеблишментом

Прежде рассмотрим понятие «политическая элита» и ее состав. Существуют различные определения данного термина, но суть большинства высказываний сводится к тому, что это социальная группа, обладающая рычагами реальной власти и определенным уровнем политического влияния, концентрирующая власть в своих руках путем монополизации права на принятие решения и на определение целей. В соответствии с этим в состав политической элиты входят: высшие руководящие кадры, управленцы и идеологи, суждения и мнения которых пользуются огромным авторитетом.

В Казахстане при выявлении политической и экономической элиты будем исходить из принципа рекрутирования, так как представители бизнес-элиты также занимают высокие политические посты в республике. В результате этого лица, пришедшие к власти через бизнес, несмотря на занимаемые посты будем относить к бизнес-элите, в то время как через другие каналы, например, Парламент, политические партии, общественные организации и движения, административные и др. – к политической элите.

Итак, на протяжении последних 10 лет во взаимоотношении двух крупных элитных слоев на казахстанском политическом пространстве следует отметить динамику развития, которая демонстрирует, что политическая группа постепенно слабеет, поскольку распорядительные функции становятся все менее значимыми, административные методы управления постепенно уступают место рыночным – финансовым методам управления.

Изменение баланса сил между политической группой и новой экономико-финансовой элитой происходило на временном отрезке 1995–1997 гг., в течение этого периода происходило особенно интенсивное перемешивание двух вышеназванных групп.

С 1997 г. для продвижения своих интересов в структурах власти стала использоваться в полном объеме пресса. Крупнейшие финансовые и финансово-промышленные корпорации и холдинги как ядра ведущих групп интересов создали свои информационно-пропагандистские центры и приватизировали значительную часть информационного пространства. СМИ стали средством массовой пропаганды, принявшей в новых условиях такие формы, как политическая реклама и борьба компроматов.

В целом олигархия возникла в процессе раздела государственной собственности в условиях отсутствия законодательных норм для регулирования процесса перераспределения финансовых средств, и процесс формирования финансовых групп завершился перед президентскими выборами в 1999 году, сами же президентские выборы способствовали сплочению отдельных из них вокруг президента.

Рассмотрим более подробно процесс «вхождения» и закрепления своих позиций в правительстве бизнес-элитой. Взаимоотношение бизнес-элиты с политической элитой носил нестабильный и формальный харак-

тер, что было обусловлено внутренними противоречиями и постоянными изменениями соотношения сил внутри олигархии.

В свою очередь, уверенность политической элите придавало отсутствие социальной базы у олигархов, ведь в массовом сознании крупный бизнес ассоциировался как объект концентрации отрицательных значений и оценок. Само накопление денег в тех условиях признавалось делом несправедливым. Средний же класс, на который могла бы опереться бизнес-элита, в республике на тот момент еще не сформировался. Таким образом, создавшаяся ситуация стимулировала развитие традиционного типа отношений между субъектами, получившими название «патрон-клиентные».

Основное содержание этой разновидности отношений заключалось в установлении патронажа со стороны крупных политических и государственных деятелей над финансовыми группами. Взаимоотношения казахстанских финансовых групп, выступающие в качестве «клиентелы» с «патронами», носили иерархический характер, при котором последние играли доминирующую роль. Попытки, предпринятые бизнес-элитой для уравнивания позиций в так называемом диалоге, оказались безуспешными. Хотя и имелось ряд «неудобств», все же такой «патронаж» оказал влияние на то, что бизнес-структуры, вовлеченные в эти отношения, получили бурное развитие и имели высокие рейтинговые показатели.

Однако несмотря на наличие неформальных «связей» и «сотрудничество» между политической и бизнес элитами существовало определенное отчуждение и противоречие.

В этот период стала наблюдаться тенденция изменения направления и цели борьбы между олигархами, которая из контроля над важными экономическими объектами постепенно переместилась в другую сферу – в борьбу за посты и влияние в правительстве, и в первую очередь на президента. Промежуточные итоги экономических и политических преобразований вкупе с вышеназванными факторами повлекли расширение политической базы бизнес-элиты, модифицировавшие конфигурацию всего элитного пространства.

Немаловажным фактором также стала трансформация механизма формирования политической власти. Если ранее практиковалось рекрутирование кадров из представительной власти, научного истеблишмента и

региональной элиты, то набирает силу привлечение представителей бизнес-элиты, которые к тому времени «окрепли» со всех сторон (финансовой, интеллектуальной).

Как было уже выше отмечено, первый призыв представителей большого бизнеса во власть продолжался недолго, однако несмотря на свою краткосрочность он внес существенные коррективы на баланс сил. Во взаимоотношениях государства с бизнесом наступил новый этап – патронаж уступил место симбиозу, так как преобладавшие внеинституциональные формы взаимоотношений начинают исчерпывать свои возможности.

Как отмечает российский ученый А.Зудин, разрушению «патрон-клиентных» отношений способствует демократическая политическая среда, которая позволяет «клиенту» повысить свой политический вес и пойти на конфликт с «патроном».

Он выделяет три основных направления трансформации внеинституциональных взаимоотношений. В первом случае «клиентела» власти превращается в группу давления и форма взаимоотношений с «патроном» преобразуется в конфликтную. Участники автономны, оказывают друг на друга взаимное давление, ведут торг, заключают соглашения по конкретным вопросам, но иерархия во взаимоотношениях сохраняется.

Во втором случае «клиентела» становится частью системы власти, происходит «сращивание» политической элиты с бизнесом в силу ограниченности круга участников привилегированных отношений. Иерархия практически исчезает, и зачастую трудно определить, кто от кого зависит.

В третьем случае симбиоз превращается в конфликт, это становится возможным благодаря демократической среде, которая предоставляет проигравшей стороне легальные возможности добиться изменения положения в свою пользу. Исчезновение или ослабление субординации во взаимоотношениях между элитами при отсутствии новых форм взаимоотношений приводят к конфликтам. Сокращение дистанции, отделявшей ранее от политической элиты, становится дополнительным фактором, побуждающим членов экономической элиты при необходимости на конфликт.

Как отмечает ученый, по мере эволюции взаимоотношений от «патронажа» к «симбиозу» сближение власти и большого бизнеса становится более тесным. Но конфликт между ними приобретает более острый характер. Прежде всего, такой конфликт наделен

потенциалом расширения в политическом пространстве. Подобно «корпоративным» отношениям («патронаж» и «симбиоз») конфликт также протекает во вне-или слабоинституциональных формах. Невысокая регламентация конфликта означает отсутствие каких-либо формальных препятствий на пути его разрастания. Тем самым конфликт наделяется способностью к быстрой эскалации [9].

Условно назвав первым периодом перехода от «патронажа» к «симбиозу» 1997 г., отметим, что он сопровождался незначительным конфликтом по форме своего проявления и по составу участников. Результатом противостояния стало вытеснение отдельных представителей бизнес-элиты, получивших название «младотюрки», на политическую периферию.

Причинами могли выступить различные факторы, но, на наш взгляд, доминирующими являлись:

- во-первых, конфликт со «старой» элитой, которая имела довольно прочные позиции несмотря на ряд «отставок»;
- во-вторых, конкуренции между группами интересов.

Новый «прорыв» наблюдался при формировании правительства Н.Балгимбаева, само назначение на пост премьер-министра одного из представителей бизнес-элиты говорит о снижении иерархии в отношениях с политической элитой. Полному их доминированию не позволяло наличие в правительстве политических фигур, обладавших влиянием и весом. В итоге команда Н.Балгимбаева, сформированная из представителей различных финансовых групп, постоянно находилась в противоречивом состоянии, где каждый лоббировал свои интересы.

В этой ситуации президент страны несколько раз призывает членов исполнительной власти к компромиссу, но существующие противоречия привели к окончательному разрушению устойчивых связей в элите бизнеса. Это убедительно продемонстрировало ведущую позицию государства и политической элиты во взаимоотношениях с бизнесом, в то время как различные группировки бизнес-элиты оказались в состоянии бороться лишь за влияние на государство.

Конфликты между чиновниками-предпринимателями, принимающие постоянный характер, негативно сказались как на самой исполнительной ветви власти, так и на целостности политической элиты. Последняя оказалась одной из главных «жертв» столкнове-

ния между враждующими финансовыми группировками.

На полный «разрыв» с бизнес-элитой политическая власть не решилась, уж слишком были сильны возникшие связи. Наряду с этим и бизнес-элита не пошла на конфликт с политической элитой, так как их участие в процессе принятия решений на высшем уровне создавало прямую заинтересованность в поддержании существующего режима.

В связи с этим возникла необходимость в новой фигуре, которая способна была бы сгладить возникшие «недоразумения». Но следует отметить, что каждая сторона расценила данное обстоятельство по-разному, каждый преследовал свои цели. Главной задачей политической когорты было вернуть себе главенствующее положение. В то время как устремления бизнес-групп были направлены на получение «новых кусков от пирога», так как финансовая олигархия есть продукт раздела большого целого, и «овладение государством как частной собственностью» [10].

Новым руководителем правительства был назначен К.Токаев, представитель политической элиты, однако несмотря на это состав исполнительной власти в целом не изменился, т.е. состоял из представителей бизнес-групп. Данное обстоятельство лишь на время завуалировало существующие противоречия. Нежелание власти принимать новую молодую элиту как полноправного участника, а также постепенное вытеснение их из политической сферы в экономическую привели к обострению ситуации.

Борьба между политической и бизнес-группами сопровождалась борьбой внутри самой бизнес-группы, проявляющейся более открыто, нежели первая. Наиболее сильно борьба олигархов в республике проявилась осенью 2001 года, когда со страниц печати просто «лился» поток разоблачающей информации о коррупционных действиях противоборствующих сторон. Политическая элита до «вмешательства» главы государства выступала в большей степени наблюдателем.

Как известно, немаловажным фактором, способствующим открытой конфронтации, выступает изолирование от сформировавшейся системы взаимоотношений. Анализ механизмов принятия решений в политической и социальной сферах в республике показывает, что наиболее сильное влияние на властные структуры оказывается не через официальную систему представительства,

т.е. через партии, депутатов и др., а по неформальным каналам. В результате для «участия» и «защиты» своих интересов в существующей системе связей потребность в создании официальных рычагов влияния отпадает. В то время как отключение от этой системы побуждает к поиску новых возможностей влияния – созданию политической партии и т.д., что и произошло у нас в республике.

После проведения некоторых кадровых изменений президентом для снижения обостряющейся ситуации, бизнес-группа, которая посчитала себя проигравшей и оказавшейся, таким образом, «вне» системы, отреагировала тем, что объявила о создании общественного движения, к которому в скором времени примкнули и оппозиционно настроенные силы. Политической властью этот шаг был расценен как призыв к «борьбе», и незамедлительно начали использоваться имеющиеся средства «влияния» – пересмотр договоров о купле-продаже тех или иных объектов, расследование деятельности представителей бизнес-группы и т.д.

Тем самым противостояние внутри бизнес-когорты, которое отчетливо проявлялось в публикациях средств массовой информации, дополнилось открытой борьбой с политическим истеблишментом. Происходил своеобразный обмен «противоречиями» из бизнес-элиты в политическую, из политической в бизнес-элиты.

Большинство экспертов склонны считать такие группы бизнес-элиты слабыми как по силе влияния, так и по наличию тех или иных ресурсов. Ведь именно наличие крупных материальных, финансовых ресурсов ведет к установлению неформальных отношений между представителями политической и бизнес-элиты [11].

Хотя вполне вероятно, именно перераспределение финансовых ресурсов между финансовыми группами могло стать первопричиной возникновения конфликта внутри олигархов, а затем его перерастание в политическую. В последнее время наблюдалась тенденция, когда представители групп интересов, присутствующих у власти, обеспечивают «поглощение» сильной группой более слабого, что способствовало укрупнению отдельных групп финансовой элиты и более структурированному отношению с политической властью.

Следует также отметить, что если в самом начале своего становления крупный биз-

нес делал ставку лишь на неформальные отношения с властью, то сегодня можно констатировать, что стратегия его изменилась – стремится комбинировать формальные и неформальные отношения.

Как отмечает российский исследователь А.Зудин, переход к установлению «симбиотических» отношений с властью подрывает иерархию, на которой прежде базировались взаимоотношения политической и бизнес-элиты. Прежние формы взаимоотношений начинают исчерпывать свои возможности, в то время как зарождающиеся пока не способны стать основой нового характера отношений. И возникновение нового вакуума стимулирует противоречия между участниками и высвобождает заложенный в них конфликтный потенциал. Поэтому представители бизнес-элиты для увеличения своего политического веса, а также сохранения своих экономических ресурсов могут пойти на конфликт с прежним «патроном». Таким образом, новые условия способствуют изменению и позиционированию конфликта в политическом пространстве [12].

Тем самым противостояние финансовых групп привело, прежде всего, к ослаблению самой бизнес-элиты и изменению характера борьбы, которая, утрачивая экономическую и информационную направленность, стала принимать формы и признаки политической, вместе с тем перемещаясь из «теневой» сферы в «публичную».

В свою очередь, нараставшее противоречие позволило бизнес-элите приобщиться к политическим методам борьбы. Как известно, первоначальной целью «входа» в круг политической элиты было создание благоприятных условий и льгот для бизнеса группы, с усилением же своих позиций и возможностью влияния на руководство страны, а также расширения своего политического пространства – целью стала борьба за политическую власть. Некоторую уверенность крупным представителям бизнес-элиты придала акция по легализации капиталов. Бесспорно, что политизация борьбы между элитами способствовала и общественно-политическая ситуация в республике.

В целом же созданные политические партии, общественные движения бизнес-элитой выступают в основном в качестве инструментов внутренне-конкурентной борьбы, не совсем связаны с интересами тех или иных социальных слоев, чьи интересы они выражают.

Литература

1. Зудин Ю. Олигархия как политическая проблема российского посткоммунизма // *Общественные науки и современность*. – 1999. – №1. – С. 45–65 (46).
2. Там же. С. 47.
3. Кадыржанов Р. Консолидация политической системы Казахстана: проблемы и перспективы. А.: Институт философии и политологии МН и ВО РК, 1999. – 166 с. – С. 60.
4. Там же. С. 61.
5. Музапарова Л. Приватизация в Казахстане: основные направления и результаты // *Экономика Казахстана: отрасль, регион, предприятие*. – 1997. – №7-8. – С. 102–106 (103–105).
6. Тулегулов А. Рекрутирование политической элиты Казахстана: вчера и сегодня // *Саясат*. – 1997. – №11. – С. 46–52(50).
7. Келимбетов К. Стратегическое планирование в Республике Казахстан в условиях глобализации // *Транзитная экономика*. – 2001. №1. – С. 28–32 (29–30).
8. Абдыгапарова С. Контуры новой парадигмы организационно-экономических структур инновационной деятельности // *Транзитная экономика*. – 2001. – №1. – С. 39–46 (41).
9. Зудин Ю. Олигархия как политическая проблема российского посткоммунизма // *Общественные науки и современность*. – 1999. – №1. – С. 60–61.
10. Там же. С. 58.
11. Образование олигархии // www.nns.ru/analit/eco/pfg31.html
12. Зудин А. Олигархия как политическая проблема российского посткоммунизма // *Общественные науки и современность*. – 1999. – №1. – С. 55–60.

ИДЕЙНЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ КАЗАХСТАНСКОГО ОБЩЕСТВА: ИТОГИ ДЕСЯТИ ЛЕТ РАЗВИТИЯ

Телебаев Г., Коновалов С.

Десятилетний рубеж, который в прошлом году достигла независимая и суверенная Республика Казахстан, является знаменательной и значимой датой для нашей страны. 16 декабря 1991 года был принят Конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан». Благодаря этому законодательному акту де-юре оформилась новая государственно-политическая реальность. Что касается более глубоких, идейных основ, то исследователями выделяются два основных временных отрезка, которые имеют особое значение для формирования современной казахстанской государственности.

Первый – это начало двадцатого века. Он связан с дореволюционным подъемом идей казахского просветительства с дальнейшим их воплощением в таких формах, как национальная автономия «Алаш-Орда», партия «Алаш», журнал «Айқап», газета «Казах» и т.д.

Второй – середина 80-х годов XX века (1985–1986 гг.) – начало перестройки, подъем либеральных идей гласности, плюрализма мнений и т.д. Для Казахстана характерными были подъем национального духа, стремле-

ние к развитию культуры, языка казахской нации. Известные события 1986 года стали ярким проявлением этих настроений.

Собственно периодизация политического развития независимого Казахстана несколько затруднена. С одной стороны, формальный срок суверенитета с точки зрения истории не очень значителен. Однако в событийном плане прошедшее десятилетие было настолько насыщенным, что чуть ли не каждый год приносил с собой целую вежу в становлении республики.

Мы попытаемся выделить наиболее важные идеи, которые были рождены казахстанским обществом в ходе государственного строительства Республики Казахстан.

Первая – достижение и закрепление государственной независимости. Данное стремление стало ядром казахстанской национальной идеи. Без актуализации этнонациональной проблематики, подъема настроений, направленных на самоопределение этноса, достижение государственности во всем евразийском пространстве было бы просто невысказано. Идея национального самоопределения стала фундаментальной, краеугольной.

Второе – проведение политических, социальных и экономических реформ. По сути, реформа – это социальное изменение, инициатором и движущим фактором которого является государство. Без реформирования невозможно перейти с одного качественного уровня на другой.

Третье – усиление казахского этноса как консолидирующего стержня в полиэтничном обществе одновременно с возрождением национальных культур, языков, сохранением и развитием межнационального согласия. Национальная парадигма предполагает строительство государственности на основе базисной социальной группы. Это согласуется с идеей унитаризма, которая предполагает единство территорий, единство власти и единство народа. Идея консолидации стоит на позиции естественного стирания границ между группами населения, различия между которыми сформированы объективными (природными) факторами.

Четвертое – внутривластная стабильность как условие обеспечения национальной безопасности. Либерализация политических отношений в обществе, свобода СМИ, выдвижение множества партий, движений, общественных организаций в качестве неотъемлемого признака казахстанского общества. Многопартийность стала важнейшим фактором, разрушившим советскую политическую систему. В дальнейшем партийный плюрализм содействовал устойчивому развитию суверенной республики. Ни одна из партий не могла занять такие же господствующие позиции, какие некогда имела Коммунистическая партия Советского Союза.

Пятое – формирование устойчивых государственных институтов власти. Данная идея включала в себя стремление построить независимые и равноправные ветви власти. Большое место занимал процесс создания новой системы местного государственного управления.

Характерной особенностью была и остается гарантированная стабильность политического реформирования. Способствует этому власть Главы государства, полномочия которого позволяют мобилизовать или иммобилизовать любую из структур, несущих угрозу демократическим преобразованиям.

Шестое – использование природных богатств на благо народа. Внутривла-

стное развитие не может идти без увязки с социально-экономической сферой. Для власти стояла конкретная проблема в кратчайшие сроки вывести страну из состояния экономического кризиса, который имел место после развала Советского Союза.

Сегодня Казахстан только начинает ощущать первые результаты действия «нефтяного» фактора. Уже отмечается постепенный перелив капиталов из добывающей в перерабатывающую сферу. Приход «больших денег» поставил на новый качественный уровень политический процесс, так как ставки за одержанную победу значительно возросли.

Седьмое – выход Казахстана на международный уровень, интеграция в мировом пространстве, привлечение иностранных инвестиций. Эта задача естественным образом встала перед независимым государством. Необходимо было доказать свою состоятельность, презентовать себя, добиться признания своей правоспособности. Всего этого удалось добиться не сразу, однако в целом этот процесс вписался в прожитое нами десятилетие.

Безусловно, мы охарактеризовали лишь основные, стратегические направления, по которым развивалось казахстанское общество. Каждое из них можно детализировать, уточнять, конкретизировать. Однако, на наш взгляд, все показанные нами идейные компоненты в общем виде характеризуют процесс государственного строительства в независимом Казахстане.

Институциональное развитие так же, как и идейное, в основе своей уместилось в рамках государственно-политической парадигмы. Казахстан прошел эволюцию от квазипарламентской республики, входящей в состав наднационального объединения, до президентской неклассического типа, уже в качестве независимой республики. Некоторые исследователи называют сложившийся политический режим в Казахстане – как суперпрезидентская республика, другие – «просвещенный авторитаризм». Вне зависимости от употребляемых понятий очевидным является то, что Казахстан живет в условиях сильной президентской власти.

Некоторыми авторами в качестве институционального ограничителя власти Президента приводится Высший законодательный орган. Парламент, согласно либеральной концепции Монтескье, представляет собой одну из ветвей государственной власти.

Другой ветвью выступает исполнительная власть, вершиной которой является Кабинет Министров во главе с Премьер-Министром. Последний несет персональную ответственность за работу Правительства, формирует его персональный состав, в случае его отставки весь Кабинет уходит в отставку. Таким образом, как ветви власти Парламент и Правительство являются институтами однопорядковыми и равными.

На одном уровне с ними находится третья ветвь государственной власти. Ее олицетворяет Верховный Суд. Согласно концепции президентской республики судебная система не подчиняется исполнительной власти и замыкается только лишь на Главе государства, который вертикально дистанцирован от Правительства.

Особенностью президентской республики является то, что Глава государства не возглавляет непосредственно исполнительную власть и в то же время назначает с согласия Парламента Премьер-Министра и членов Правительства. Он наделен также законодательными полномочиями. Власть Президента распространяется на всю полноту государства, включая Правительство, подчиненные ему структуры, а также органы, не входящие в структуру Кабинета. К примеру, Комитет национальной безопасности, Генеральная прокуратура и т.д.

Исключительными являются полномочия Президента по отношению к региональным

и местным органам власти. Глав регионов он назначает лично, он же определяет систему назначения руководителей районов и городов.

Таким образом, в политической системе Казахстана явно обозначаются три основных властных ступени. Высший, первый и второй уровни.

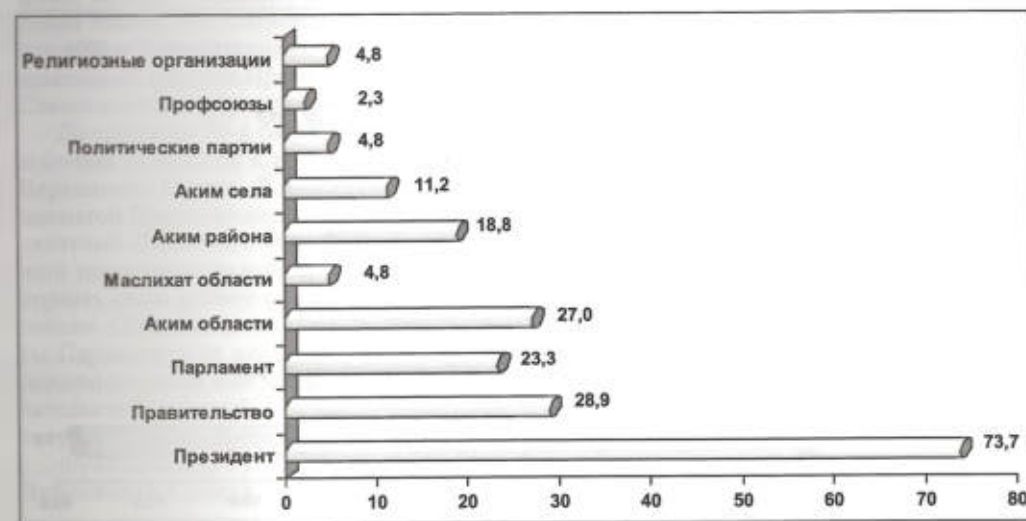
Высший уровень представляет собой президентский институт, который имеет отношение ко всем ветвям и уровням государственной власти. Он обладает самыми значительными возможностями для политического маневрирования.

Весомость президентского института в политической системе находит свое отражение в общественном мнении. По результатам социологических опросов Экспертного Института почти три четверти граждан страны (73,7%) относят Президента к числу самых влиятельных институтов власти в республике (Диаграмма 1).

О значимости института президентства свидетельствует уровень участия избирателей на выборах Главы государства. Так, на первых всенародных выборах Президента, которые прошли 1 декабря 1991 года, на избирательные участки пришло более восьми миллионов граждан, что составило 88,2% всех избирателей страны. На референдуме 29 апреля 1995 года о продлении полномочий Президента РК в выборах участвовало 91,3% избирателей. И, наконец, на президентских

Диаграмма 1

Наиболее влиятельные государственные и общественные институты в стране, с точки зрения населения (по результатам опросов Экспертного Института)



выборах 10 января 1999 года число избирателей, участвовавших в голосовании, составило более 7 миллионов, или 87% от общего числа избирателей.

Динамика рейтинга Президента показывает рост доверия к нему со стороны населения. Уровень его поддержки со стороны граждан по итогам 2001 г. составил 76,9% (Диаграмма 2). Наиболее значительный рейтинговый показатель Главы государства зафиксирован по социологическому опросу, проведенному незадолго до празднования Десятилетия независимости республики. В декабре прошлого года в пользу Президента высказывался 81,0% граждан страны.

Самый существенный рейтинг Президента отмечен в 2001 году в Кызылординской (90,4%), Акмолинской (86,3%), Южно-Казахстанской (81,0%), Павлодарской (80,5%) областях.

На первом уровне, следующими после Главы государства, располагаются Правительство и Парламент. Учитывая весомость региональной власти в Казахстане, акимов областей как властный институт также следует отнести к данному уровню. Значимости главам административно-территориальных единиц придает тот факт, что деятельность местных органов власти является объектом конституционного регулирования.

Согласно результатам социологических опросов **Правительство** (28,9%) по своему

влиянию выше акимов (27,0%) и Парламента (23,3%), а также иных государственных и общественных институтов (Диаграмма 1). Акимы областного уровня сильнее, по мнению большинства респондентов, Парламента. Все они по своей влиятельности уступают Президенту. Характерно, что по оценкам граждан, влиятельность районных (18,8%) и даже сельских акимов (11,2%) выше значимости маслихатов (4,8%).

По уровню доверия населения второе после Главы государства место занимает Правительство республики. В его пользу высказывалось в среднем за прошлый год 54,2% граждан (Диаграмма 2).

Акимы областного уровня уступают по уровню доверия населения Президенту (на 27,2%), Правительству (на 4,5%), районным акимам (на 2,0%). Опережают они только представительные органы – Парламент (на 2,4%), Маслихаты (на 13,2%). Собственно законодательный и местные представительные органы по своей популярности отстают от всех исполнительных структур. Из чего можно сделать вывод, что граждане поддерживают те органы государственной власти, которые имеют реальные рычаги управления.

Второй уровень представляют институты, которые не отнесены по статусу к президентским и имеют второстепенное значение для политической системы. Это могут быть различные Агентства, комитеты, входящие в

систему Правительства, Парламента. Сюда же можно отнести региональные и местные представительные органы, акимов местного уровня. На вторых ролях сегодня также политические партии и иные общественные институты.

Акимы районного и низового уровней, если судить с точки зрения общественного мнения, также обладают значительным влиянием. При этом их значимость намного превосходит местные представительные органы (Диаграмма 1). Уровень влияния Маслихатов по результатам тех же опросов равен весу политических партий и религиозных организаций в стране. Выходит, что весомость республиканских общественных организаций тождественна региональным представительным структурам.

По рейтингу доверия среди населения **акимы районного уровня** (51,7%) отстают от Кабинета Министров всего на два с половиной процента. Если исходить из настроений граждан, получается, что районные и городские акимы опережают по своей популярности областных акимов, а также все структуры представительной власти.

Завершая характеристику состояния государственно-политических институтов, отметим, что из рассмотренных нами высших институтов власти только президентство представляло собой принципиально новую для политической системы Казахстана структуру. Другие трансформировались под ее воздействием.

Наибольшим изменениям подвергся законодательный орган страны. При этом изменились его структура и функции. Верховный Совет не был постоянно действующим органом власти. Его депутаты собирались периодически, посессионно. Реальными полномочиями обладал Президиум Верховного Совета во главе с председателем.

До середины 90-х годов наблюдалась устойчивая тенденция к профессионализации Верховного Совета. В 1995 году согласно принятой Конституции был учрежден двухпалатный Парламент. С этого момента высший представительный орган страны стал строить свою работу на профессиональной основе. Согласно законодательству, депутаты Парламента не могут совмещать другие должности, если они не связаны с преподавательской, научной или какой-либо иной творческой деятельностью.

Функционально Парламент в отличие от Верховного Совета сконцентрирован на

законодательном процессе. С упразднением Верховного Совета ликвидируется вся единая система Советов, которая строилась по территориальному принципу. Местные представительные органы (Маслихаты) законодательно признаются как выразители воли и интересов населения соответствующих административно-территориальных единиц. В этом смысле подчинение их вышестоящим органам видится как антидемократическое.

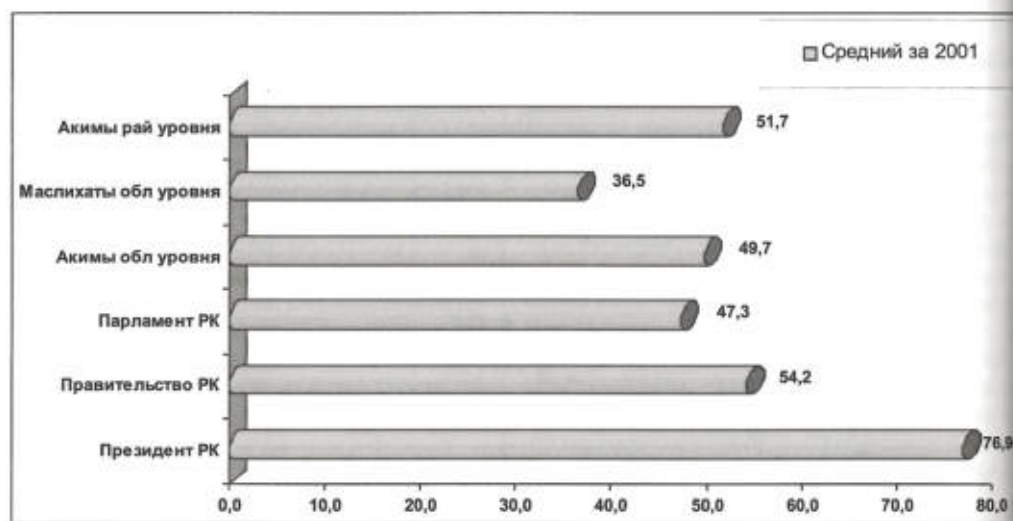
С другой стороны, потеря высшим представительным органом своих региональных структур значительно ослабила его. Это привело на первых порах к явному доминированию исполнительной власти в политическом процессе. На сегодняшний день отмечается некоторое выравнивание этого дисбаланса за счет усиления партийной составляющей Парламента, профессионализации общественно-политического лидерства и выдвигания судебной власти как независимой от правительственных структур.

Что касается президентского института, то главным фактором, укрепившим его, стал избирательный механизм. Прямые, всеобщие, при тайном голосовании, выборы выступили мощным легитимизирующим фактором и раскрыли тот мобилизационный потенциал, который содержало в себе президентство. В то же время выборы являются одним из факторов, стабилизирующих президентский институт, не позволяющих политической системе перерасти в президентскую деспотию. Глава государства вынужден постоянно заботиться о своем политическом имидже.

Парламент является «противовесом» не Президенту, а институтам, находящимся в непосредственной близости от него, так сказать подпиранием его власть. Законодательный орган представляет собой своеобразный охранительный механизм, при котором власть Президента не может быть захвачена отдельными лицами, стоящими во главе высших органов власти. Она легитимным образом передается руководителям Палат Парламента в случае смерти или устойчивой недееспособности Главы государства до проведения президентских выборов.

В условиях Казахстана заметную роль в развитии президентского института играет фактор традиций и избранной логики развития. Эти факторы делают политический процесс в достаточной степени предсказуемым и транспарентным.

Диаграмма 2
Рейтинг основных государственно-политических институтов по итогам социологических опросов Экспертного Института за 2001 год



СТАНОВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В КАЗАХСТАНЕ

Жусупова А.Д.

Механизмы социального партнерства выступают краеугольным камнем сотрудничества между государством, работодателями и профсоюзами в современном демократическом обществе. За последние десятилетия мы наблюдаем трудный процесс становления социального партнерства в Казахстане.

Мировая практика свидетельствует о том, что в институционализации механизмов социального партнерства важная роль принадлежит коллективным договорам. В данной статье мы попытаемся проанализировать основные аспекты становления коллективно-договорной практики в Казахстане, путем сравнения отечественной модели с нарабатанными мировой практикой нормами и процедурами.

В 1992 г. для регулирования трудовых отношений в новых рыночных условиях был принят Закон Республики Казахстан «О коллективных договорах». Именно его принятие (специальный Закон «О социальном партнерстве в Республике Казахстан» будет принято позже) создало нормативную основу, позволяющую профсоюзам вмешиваться в распределение доходов предприятий, дало реальные рычаги воздействия на администрацию. Вообще за последнее десятилетие в корне изменился характер трудовых отношений. На место старого Кодекса о труде 1972 года принят Закон «О труде в Республике Казахстан» от 10 декабря 1999 г. В отличие от старого законодательства, новым создается нормативная база для социального партнерства. Законом введены такие новые понятия, как «работник», «работодатель», «представители работников», «индивидуальный трудовой договор» и др.

В целом законодательство в области оформления коллективных соглашений и договоров при рыночных отношениях является краеугольным камнем в вовлечении профсоюзов в систему социального партнерства. Как этот вопрос решается в трудовом законодательстве Казахстана? Для того чтобы полнее его понять, нужно подробнее рассмотреть то, как регулируются соглашения и договоры между сторонами трудовых от-

ношений в странах с устоявшимися традициями в этой области.

Опыт западных стран свидетельствует – законодательное обеспечение трудовых отношений представляет собой крайне сложную задачу. Потребовались занявшие десятилетия изменения в материальном производстве и социальной структуре общества, в отношениях между наемным трудом и капиталом, а также содействие государства, прежде чем сложилась законодательно регулируемая коллективно-договорная практика. Именно благодаря этим переменам стало возможным осуществить переход от традиционной конфронтации в трудовых отношениях к сотрудничеству. Речь идет в первую очередь о взаимодействии сильных контрагентов в системе производства – профсоюзов и ассоциированных нанимателей при посредничестве государства.

Коллективные договоры, заключенные между профсоюзами и предпринимателями, не только определяют условия труда и найма работников, но и решают ключевые вопросы, связанные с нормальным функционированием производства и удовлетворением широкого круга интересов договаривающихся сторон – трудового коллектива и администрации предприятия. Они позволяют успешно решать такие жизненно важные проблемы, как обеспечение устойчивых и конструктивных трудовых отношений, повышение эффективности производства, самореализация работников, а также способствуют формированию строгой трудовой этики.

Устойчивые и продуктивные трудовые отношения возможны, когда договаривающиеся стороны максимально учитывают интересы друг друга, когда профсоюзы принимают во внимание прибыли компании и динамику производительности труда. Необходимое условие эффективности коллективно-договорной системы – наличие законодательных актов, четко определяющих ее институты и функции, а также процедуру разрешения споров.

Согласно Закону Республики Казахстан «О коллективных договорах», коллективный договор «служит средством согласования

интересов сторон – собственника предприятия (работодателя, предпринимателя) и трудового коллектива, заключается на основе действующего законодательства и заключается, с одной стороны, обязательства собственника по решению трудовых и социально-экономических вопросов трудового коллектива, его членов и их семей, с другой стороны – обязательства трудового коллектива по обеспечению прав и интересов собственника [1].

Однако в принятом в 1999 году Законе Республики Казахстан «О труде в Республике Казахстан» коллективный договор приобретает новое звучание [2]. Если раньше он заключался между профсоюзным комитетом и от имени трудового коллектива с администрацией предприятия или организацией, то теперь коллективный договор – это «правовой акт, оформленный в виде письменного договора, подписанный одним или несколькими работодателями (их представителями) и одним или несколькими профессиональными союзами, либо работниками, не являющимися членами профессионального союза, образовавшими свою организацию для ведения переговоров» (глава 3, статья 32). Иными словами, законом практически отменено исключительное право профсоюзов быть представителем работников, а работнику предоставлено право вступать или не вступать в существующую профсоюзную организацию, а возможно, создать свою.

В силу различных причин роль коллективного договора в трудовых отношениях в различных странах неодинакова [3]. В англосаксонских и скандинавских странах они заняли господствующее место в системе регулирования трудовых отношений. В континентальной Европе, где действует хорошо разработанное трудовое законодательство, коллективные договоры играют меньшую роль.

Большое влияние на формирование типа страновых коллективно-договорных моделей оказали структура профсоюзного движения и степень его централизации. В США, Канаде, Японии доминирует децентрализованная практика заключения коллективных договоров, тогда как в Европе – централизованная, на уровне отрасли или целого региона. Для некоторых западноевропейских стран характерна институционализированная модель отношений между предпринимателями и профсоюзами с участием государства. Намечавшаяся в последние десятилетия в большинстве стран тенденция к децентрализации создала благоприятные условия для участия

трудящихся в коллективно-договорном процессе на уровне предприятия, а также способствовала выявлению как общих, так и индивидуальных их интересов.

Законодательством и административно-судебной практикой, сторонами коллективно-договорного процесса признаются профсоюзы и их объединения, а также предприниматели и их объединения. Очевидно, что признание профсоюзов и их объединений одной из сторон в коллективных переговорах отвечает интересам трудящихся, поскольку именно они способны успешно отстаивать требования работников. Понятно, что прерогатива работников быть стороной в коллективных договорах требует их объединения в профсоюзы.

Проблема представительства работников в коллективных договорах о выборах их представительного органа в силу своей важности и сложности занимает центральное место в соответствующих законах многих стран. При решении этого вопроса в западных странах используются два правовых подхода: «исключительного коллективно-договорного представителя» (США, Канада) и «наиболее представительного профсоюза» (Франция, Бельгия и др.).

Если раскрыть это подробнее, то североамериканская модель коллективно-договорного регулирования для предотвращения конфликтов по вопросу представительства использует два положения, закрепленные в законодательных актах: о «договорной единице», определяющее тех, кто должен и может быть отнесен к коллективу, от имени которого выступает профсоюз, и о сертификации профсоюза, предусматривающее выдачу ему удостоверения, подтверждающего, что он является «агентом по коллективному договору» – «единственным и исключительным» представителем трудящихся в переговорах с предпринимателем о подписании коллективного договора. В целом данные положения способствовали стабилизации трудовых отношений в этих странах. Они ослабили конфликт между предпринимателем и профсоюзом по поводу представительства последним работников, а также соперничество профсоюзов в получении права на него. Сертификация и подписанный договор на определенное законом время исключают возможность дестабилизации ситуации.

Следующий распространенный вид коллективного договора, как уже было сказано, связан с порядком определения «наиболее представительного» профсоюза, который

наделается правом проводить переговоры и заключать договор от имени трудящихся. К примеру, во Франции, где интересы трудящихся защищают несколько профобъединений, закон содержит критерии, определяющие возможность входящих в него союзов представлять работников на любом уровне. Среди них: численность профсоюза, его независимость, продолжительность деятельности, сумма собираемых им членских взносов и др. На национальном, межотраслевом и отраслевом уровнях переговоры могут вестись только имеющими права представительства профсоюзами. Обычно договоры на уровне отдельных компаний или предприятий могут заключаться профсоюзами, не являющимися представителями на национальном уровне. Как правило, они ограничиваются вопросами заработной платы и обязательно только для сторон, их подписавших.

В казахстанском законодательстве о коллективных соглашениях как в государственном, так и негосударственном секторе сторонами выступают руководитель предприятия, с одной стороны, и трудовой коллектив – с другой. «Трудовой коллектив может быть представлен в целом в лице общего собрания (конференции) либо профсоюзного или иного им уполномоченного органа. При существовании на предприятиях нескольких профсоюзных организаций вопрос о том, органу какой из них представить право выступать от имени трудового коллектива в процессе подписания договора либо поручить им общее представительство, решается на общем собрании (конференции) коллектива» (статья 3).

Здесь соблюден принцип обоюдного представительства сторон при заключении трудовых соглашений. Закон позволяет включить в сферу коллективных переговоров все трудовые коллективы, имеющие представительные структуры. Тем не менее на практике могут вызвать неясность положения о том, что, наряду с профсоюзами, от имени трудового коллектива могут выступить уполномоченные профсоюзом органы. Вызывает неясность вопрос о том, что представляют из себя уполномоченные органы. Если профсоюзы и уполномоченные ими органы наделяются равными правами при заключении договора, то должны быть разработаны четкие критерии представительства. Давая право на заключение коллективного договора одновременно профсоюзам и уполномоченным ими органам и не оговаривая принцип их представительства, закон оставляет опреде-

ленные аспекты коллективно-договорного процесса без правового регулирования. В странах со сложившейся системой коллективно-договорной практики не допускается участие других, помимо профсоюзов, представительных органов трудящихся в подготовке и подписании трудовых соглашений на федеральном, отраслевом и региональном уровнях. Кстати, такая же неясность в российском законодательстве («О коллективных договорах и соглашениях») вызвала острую критику со стороны специалистов [4].

Еще одним важным аспектом является вопрос о количестве участников при ведении соглашения. По специальному Закону Республики Казахстан «О коллективных договорах» при существовании на предприятиях нескольких профсоюзных организаций вопрос о том, органу какой из них представить право выступать от имени трудового коллектива в процессе подписания договора либо поручить им общее представительство, решается на общем собрании (конференции) коллектива» (статья 3). Данное положение упорядочивает процесс выдвижения представителей трудового коллектива в случае существования на предприятии нескольких профсоюзов. Российский же Закон «О коллективных договорах и соглашениях» дает право выступать от имени коллектива сразу нескольким профсоюзам (статья 11), что вызывает критику у российских специалистов в допущении неясности и усложнении коллективно-договорного процесса.

Следующим ключевым фактором коллективно-договорного процесса выступает вопрос о том, каким образом разрешаются возникающие споры между сторонами.

Споры, возникающие в коллективно-договорном процессе, в мировой практике по трудовому законодательству обычно делят на три вида: конфликты по вопросам представительства, конфликты интересов и правовые конфликты (разное толкование статей договора). Они все связаны с определенными этапами коллективно-договорного процесса: борьбой профсоюзов за право представлять трудящихся при заключении коллективного договора, переговорами сторон о его заключении, с претворением в жизнь и интерпретацией подписанного договора.

В ряде стран забастовки в защиту прав профсоюза представляют трудящихся в коллективных договорах ограничены или запрещены. Однако в качестве компенсационных гарантий законодательство предлагает трудо-

вой арбитраж в качестве обязательного и последнего средства решения правовых конфликтов, как, например, в Западной Европе. Североамериканская модель коллективно-договорного регулирования предусматривает включение в соглашения положения о процедуре разбора жалоб, которая в зависимости от размера предприятия и занятой на нем рабочей силы имеет то или иное количество этапов.

Во многих странах государство оказывает серьезное воздействие на коллективно-договорный процесс. Здесь цель государственной политики заключается, с одной стороны, в создании институциональных и нормативных рамок для функционирования коллективно-договорной системы, с другой – в предотвращении негативных последствий трудовых конфликтов. Такое воздействие может осуществляться с помощью целого арсенала инструментов. Это – законодательная деятельность, финансовая политика, прямое обращение к патронату (письма, рекомендации) с предложением начать переговоры с профсоюзами, прямое участие высших государственных чиновников в переговорах и разработке некоторых национальных соглашений. Принципиально то, что предложения государства, связанные с регулированием коллективно-договорной сферы трудовых отношений, носят преимущественно рекомендательный характер и призваны оказывать лишь косвенное давление на социальных партнеров.

Вместе с тем вмешательство государства в коллективно-договорный процесс происходит только в случае масштабного и острого трудового конфликта и невозможности его разрешения без помощи «третьей силы». В целом вопрос о бюрократизации коллективно-договорной системы всегда оставался болезненным. До сих пор остается обязательным условием эффективности этого процесса наличие сильных профсоюзных и предпринимательских объединений.

В Казахстане трудовые споры и забастовки регулируются специальным Законом Республики Казахстан «О коллективных трудовых спорах и забастовках» [5]. Закон предусматривает примирительную процедуру, под которой понимается «последовательное рассмотрение коллективного трудового спора первоначально в примирительной комиссии, а при недостижении согласия в ней – в трудовом арбитраже» (статья 6). Примирительная комиссия создается по соглашению между работодателем и трудовым коллективом, тогда как трудовой арбитраж образуется сто-

ронами коллективного трудового спора как временно действующий орган с привлечением уполномоченных лиц.

Законом также подробно расписывается процедура забастовки, с положениями об ограничениях на забастовку, последствиями участия в ней и ответственностью сторон. Решение о проведении забастовки может быть принято, если посредством примирительных процедур не удалось добиться разрешения трудового спора (статья 11.1). Подробно расписанная в нашем законе процедура проведения забастовок в западной практике отчасти заменяется допущением, с известными оговорками локаута, дающего возможности работодателю прибегать к силовым методам. Такая практика рассчитана на уравнивание конфликтующих сторон, хотя этот вопрос также до сих пор остается спорным.

Для становления цивилизованных трудовых отношений в нашей стране было бы крайне важно, чтобы законы «О коллективных договорах», «О профессиональных союзах», «О коллективных трудовых спорах и забастовках» были приняты единым пакетом. Необходимо также достижение того, чтобы они были концептуально и процедурно взаимосвязаны. Ведь не случайным является тот факт, что международные нормы признают право на заключение коллективных договоров в качестве одной из составляющих триады профсоюзных свобод – наряду с правами на организацию и забастовку.

Таким образом, мы рассмотрели основные аспекты коллективно-договорного регулирования трудовых отношений в Казахстане с позиции наработанной в мировой практике механизмов его оптимального осуществления. Как показало это сравнение, в республике по существу создана нормативная база под формирование цивилизованных форм коллективно-договорных соглашений. Вместе с тем нормы законодательства содержат некоторые положения, которые вызывают критику у специалистов по трудовым отношениям в подрыте равносторонних отношений между сторонами. Учитывая трудности создания эффективно функционирующей системы коллективных договоров за короткий период времени, не говоря о сложности нормативного регулирования трудовых отношений самих по себе, нужно подчеркнуть очевидность постепенного совершенствования данного механизма с течением времени. Стоит отметить, что обнаружение преимуществ и недостатков заложенных процедур коллективных соглашений и

договоров станет возможным лишь с применением их в реальной практике в течение нескольких лет, а порой и десятилетий. На сегодня требуется активное использование су-

ществующих механизмов для отстаивания профсоюзами интересов работников с уже имеющимися в законе рычагами давления на администрацию предприятий.

Литература

1. Закон Республики Казахстан «О коллективных договорах». От 4 июля 1992 г. Ст. 1. // Комментарий к Закону Республики Казахстан о Труде в Республике Казахстан. Алматы: Баспа, 2000. С. 222–225.
2. Закон Республики Казахстан «О труде в Республике Казахстан» // Комментарий к Закону Республики Казахстан о Труде в Республике Казахстан. Алматы: Баспа, 2000. С. 4–211.
3. Лукьянова Г., Цыгина Г. Коллективно-договорное регулирование: западный опыт Г. и российские проблемы // Мировая экономика и международные отношения. 1995. №10. С. 67–76.
4. Там же. С. 72.
5. Закон Республики Казахстан «О коллективных трудовых спорах и забастовках». От 8 июля 1996 г. // Комментарий к Закону Республики Казахстан о Труде в Республике Казахстан. Алматы: Баспа, 2000. С. 226–235.

ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ МЕЖЭТНИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ В РЕФОРМЕННЫЙ ПЕРИОД

Шоманов А.Ж., Макашев Е.С.

Основные тенденции развития межэтнической ситуации в период с конца 1980-х по начало 2000-х гг.

За прошедшее десятилетие развитие межэтнических отношений в Казахстане сопровождалось периодическими подъемами и спадами политизации этнического вопроса в жизни общества. Начало данному процессу было положено в последние годы существования бывшего СССР, когда во многих регионах постсоветского пространства наблюдались волнообразные вспышки социальных конфликтов на этнической почве.

На фоне разгоравшихся в некоторых союзных республиках довольно масштабных этнических конфликтов, в Казахстане процесс политизации этничности протекал в менее драматичных формах. Имевшиеся в последние годы существования бывшего СССР и первые годы суверенного развития этнические конфликты на территории Казахстана, по существу, имели локальный характер.

По своему характеру большинство этноконфликтов периода с июня 1989 по октябрь-ноябрь 1992 гг. были основаны на возникавших противоречиях социально-экономического характера. В данном случае наиболее показательными стали Новоузенский, Казанский, Узунагачский, Восточно-Казахстанские этноконфликты.

Данные этноконфликты имели жесткий, скоротечный и неорганизованный характер. Будучи аполитичными по своей природе, они не представляли серьезной угрозы для общественно-политической стабильности. Однако в силу своей слабой управляемости они требовали силового разрешения путем привлечения правовых структур.

Помимо этноконфликтов социально-экономического характера, накануне распада бывшего СССР на территории Казахстана имели место этноконфликты, имевшие под собой политическую подоплеку. Показательным примером такого рода этноконфликтов стали Уральские события сентября 1991 г., которые были спровоцированы казачеством Казахстана и России.

По сравнению с Новоузенскими, Казанскими, Узунагачскими и Восточно-Казахстанскими событиями этноконфликт в Уральске носил прогнозируемый, организованный и управляемый характер. Однако, имея под собой политическую подоплеку, данный этноконфликт потенциально был более опасным с точки зрения сохранения общественно-политической стабильности. В силу этого его разрешение потребовало применения преимущественно политических, а не насильственных методов.

Практически все этноконфликты, имевшие место на территории Казахстана в пери-

од с 1989 по 1992 гг., во многом были спровоцированы представителями нетитульных этносов, что вызывало активное противодействие со стороны местного казахского населения. Однако, так или иначе, несмотря на наметившуюся тенденцию политизации этничности, политическая составляющая возникавших в это время этноконфликтов не играла решающей роли. По преимуществу все этноконфликты были обусловлены, в первую очередь, проблемами, связанными с социально-экономическими трудностями переходного периода.

В то же время практика последующих лет показала, что этноконфликты, имевшиеся на территории Казахстана в последние советские и первые постсоветские годы, не были исчерпаны и окончательно разрешены. Большинство из них приобрели латентную форму и сохранили свой этноконфликтный потенциал в этноареалах, которых в Казахстане насчитывается до двенадцати [1].

В условиях первых лет суверенного развития неизолированность данных этноареалов в глубине территории страны представляла довольно ощутимую угрозу для сохранения не только общественно-политической стабильности в отдельных приграничных регионах, но и отчасти территориальной целостности страны.

Этноареалы располагались на границе с территорией государств, в которых отдельные компактно проживающие в Казахстане этносы являлись титульными. В таких условиях резкая актуализация исторических связей со своей исторической родиной могла привести к спонтанному возникновению в их среде сепаратистских настроений. И в данном случае политическая мобилизация этих этнических групп в этноареалах представляла значимый показатель их этноконфликтного потенциала. А будирование этнической проблематики в некоторых регионах страны дало ощутимый импульс разворачиванию процесса политизации этничности в условиях первых лет суверенного развития Казахстана.

* * *

Развал бывшего СССР и обретение Казахстаном суверенитета привели к коренным системным изменениям в обществе, что оказало существенное влияние на развитие межэтнической ситуации в стране в реформенный период.

Первое. Существенное влияние на развитие межэтнической ситуации в стране ока-

зала этнодемографическая поляризация наиболее крупных этнических групп казахстанского общества под воздействием значительного снижения численности славянских народов, с одной стороны, и ростом численности тюркоязычных народов – с другой.

Второе. Определенное влияние на развитие межэтнической ситуации в стране оказало специфическое отношение различных этнических групп к казахстанской национально-государственной идентичности в лице казахов, русских и этнических меньшинств. На фоне достаточно высокого уровня национально-государственной идентичности казахов русское население достаточно продолжительное время в своих идентификационных стратегиях создавало компромисс между Казахстаном и Россией. Что касается этнических меньшинств, то в условиях национального возрождения и т.н. «парада суверенитетов» отчасти они стали идентифицировать себя с исторической родиной [2].

Третье. Определенное влияние на развитие межэтнической ситуации в стране оказали различия в степени интегрированности этносов в государственно-политическую жизнь страны. В ходе государственного строительства, по сравнению с титульным этносом, большинство представителей нетитульных этносов оказались менее интегрированными в данный процесс. Кроме того, в силу различных причин они были несколько отдалены от политико-экономических ресурсов государственной власти. В таких условиях их стали больше всего волновать проблемы языка, образования и представительства в органах управления.

Четвертое. Определенное влияние на развитие межэтнической ситуации в стране оказало появление некоторого культурно-психологического дискомфорта у представителей ряда славянских этносов. Ликвидация прежде существовавших культурных символов, олицетворявших советский народ (интернационализм, ощущение единой родины в рамках СССР, господство русского языка и культуры и т.д.), и утверждение новых культурных ценностей (рост этнического самосознания, расширение сферы применения государственного языка, переименование населенных пунктов) достаточно продолжительное время вызвали чувство неудовлетворения у большинства представителей славянского населения.

Пятое. Определенное влияние на развитие межэтнической ситуации в стране оказала также внутриэтническая мобилизация

большинства этнических групп, которая стимулировала разворачивание межэтнической конкуренции между основными многочисленными этносами. Временами данный процесс способствовал росту межэтнической напряженности в казахстанском обществе.

Шестое. Определенное влияние на развитие межэтнической ситуации в стране в последние годы начало оказывать ощутимое демографическое давление со стороны Китая и Узбекистана, население которых, по оценкам экспертов, имеет устойчивую тенденцию роста. В условиях межэтнической конкуренции за обладание хозяйственно-территориальными ресурсами Казахстана невидимая и постепенная «людская экспансия» со стороны указанных соседних государств способствует нарастанию межэтнической напряженности в приграничных территориях нашей страны.

* * *

Несмотря на указанные негативные тенденции, наметившиеся в развитии межэтнических отношений за прошедшие десять лет, на территории Казахстана в этот период открытых и широкомасштабных конфликтов на этнической почве не произошло. Во многом это было обусловлено следующими обстоятельствами.

Во-первых, возникавшие различного рода социальные конфликты, которые могли перерасти в открытые и широкомасштабные этноконфликты, имели под собой главным образом не политическую подоплеку, а трудности социально-экономического характера.

Во-вторых, основополагающими мотивами наблюдавшихся миграционных настроений среди славянского населения было не только стремление обрести национально-государственную идентичность на своей исторической родине, но и надежда на перспективы улучшения своего социально-экономического благополучия.

В-третьих, этнические конфликты, которые могли возникнуть на почве конфликта интересов между элитами этнических групп, разрешались путем поиска и нахождения компромиссных решений. Во многом это было обусловлено конструктивной позицией самих элит этнических групп, основанной на общности, прежде всего, их социально-экономических интересов.

В-четвертых, этнические конфликты, которые могли возникнуть на почве конфликта ценностей между основными массами этнических групп, не приняли глубинного и прак-

тически неразрешимого характера. Во многом это было обусловлено общностью культурно-ценностных установок подавляющего большинства населения.

В-пятых, этнические конфликты, которые могли возникнуть на религиозной почве, также показали свою полную несостоятельность. В немалой степени этому способствовало отсутствие исторических форм и традиций ортодоксального ислама в сознании мусульманского населения, а также радикальных религиозных традиций в православной среде казахстанского общества.

Указанные и ряд других обстоятельств, которые притупили остроту этнического вопроса, снизив тем самым вероятность возникновения масштабных межэтнических конфликтов на территории Казахстана в период с 1991 по 2001 гг., в целом способствовали сохранению межэтнической стабильности в стране. Вместе с тем немаловажную роль в этом сыграли и те шаги, которые были предприняты казахстанскими властями на уровне государственной политики в межэтнической сфере в период суверенного развития Казахстана.

Развитие этнической политики в 1991–2001 гг.

Основным лейтмотивом государственной политики в области межэтнических отношений за прошедший десятилетний период было обеспечение стабильности в этнической сфере, что должно было способствовать поэтапному поступательному проведению экономических и политических реформ в Казахстане.

В первые годы независимого развития полиэтничный состав казахстанского населения обусловил разнонаправленность взглядов в понимании этнической проблемы в массовом сознании. Социальная размытость и кризис идентичности обусловили первоначальный конфликтногенный характер казахстанского общества, что постепенно стало способствовать политизации этнического вопроса.

В связи с этим политизация этничности превратилась в одну из основных проблем, которую необходимо было безотлагательно решить на уровне государственной политики. При этом политика государства в межэтнической сфере должна была быть направленной на обеспечение полноценного развития и защиту прав этнических групп, с одной стороны, а с другой – на защиту общечеловеческих и политических прав всех граждан

страны. В силу этого развитие этнической политики в Казахстане по своей практической направленности проходило поэтапно, путем внедрения основных национально- и государствообразующих институтов.

На первом этапе, охватившем период с 1991 по 1995 гг., этническая политика по преимуществу имела этнонациональную направленность, что позволило государству в сжатые сроки заложить основы национальной государственности, мобилизовать социокультурные и иные ресурсы казахского населения. В условиях первых лет суверенитета внутриэтническая интеграция казахского населения оказалась решающим фактором в процессе становления независимого государства.

Принятые концептуальные документы законодательно закрепили за казахским народом статус государствообразующей нации, придав ему статус этнокультурного ядра казахстанской государственности. Это нашло отражение в Декларации о государственном суверенитете КазССР от 25 октября 1990 г.

Конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 г. подчеркнул «право казахской нации на самоопределение». В Конституции Республики Казахстан от 28 января 1993 г. также был сделан упор на национальном характере казахстанской государственности, представив ее как форму государственности самоопределившейся казахской нации.

На первом этапе государственный этнонационализм был вполне оправдан, т.к. органично вписывался в логику развития национально-духовного возрождения казахской нации. Однако этот процесс в рамках данного периода не был адекватно и всесторонне реализован. Это было обусловлено следующими обстоятельствами.

Первое. Невыраженность естественного стремления основной массы казахского населения к национально-духовному возрождению была обусловлена ее этнокультурной слабостью и неготовностью выполнять роль самостоятельного двигателя национальных процессов в стране. Поэтому инициатива преимущественно исходила «сверху» и движущей силой национальных процессов стала казахская элита, выдвинувшая национальную проблему на уровень государственной политики.

Второе. Замедленные темпы национально-духовного возрождения казахского населения были обусловлены ограниченным потенциалом самой национальной элиты. Это проявилось в том, что, с одной стороны, дей-

ствия элиты были ограничены приоритетным использованием административных ресурсов, а с другой – ее внутренним противоречием в связи с зауженным пониманием основной сути национальных процессов в стране. Следствием этого стало искусственное ограничение этих процессов достижением конкретных и сиюминутных целей.

Третье. На национально-духовное возрождение казахского населения негативное влияние оказало неадекватное понимание природы этнического вопроса основной массой населения, что, в свою очередь, привело к политизации этничности. Односторонний приоритет идентификации населения на национально-этнической и конфессиональной основе обусловил межэтническую поляризацию в обществе. В таких условиях этничность как коллективное средство давления стала одним из самых острых политических проблем в первой половине 1990-х гг.

Тем не менее, несмотря на указанные неблагоприятные моменты, которые проявились в ходе проведения государственной этнонациональной политики, в Казахстане были утверждены формальные основы национальной государственности и произошло укрепление власти национальной элиты. Это свидетельствовало о том, что политика государственного этнонационализма к концу первого этапа в основном достигла своих целей и практически исчерпала свой мобилизационный потенциал.

Доминирование этнических принципов над общегражданскими ценностями обусловило нарастание к середине 1990-х гг. дезинтеграционных настроений в обществе. Государственный этнонационализм, придававший особый статус казахской нации, не нашел поддержки у значительной части населения. Отчасти это выразилось в том, что такого рода этнизация общественного сознания привела к некоторому взаимному «отчуждению» наиболее крупных этносов, проживающих в стране.

Переход ко второму (нынешнему) этапу этнической политики был связан с принятием Конституции 1995 г., закрепившей общегражданские принципы характера государственности с переходом к территориальной (гражданской) модели нации. В Основном Законе страны уже отсутствовало деление казахстанцев на представителей титульной и нетитульной нации, что должно было стимулировать интеграционные процессы в обществе.

Начиная с середины 1990-х гг. государственная этнополитика была направлена на образование казахстанской нации как политической общности граждан, основанной на принципах гражданского общества. В этом выразилось стремление построить казахстанскую государственность по образу и подобию модернистской модели нациестроительства на принципах согражданства.

Такого рода стратегический курс государства на проведение целенаправленной политики нациестроительства потребовал учета следующих обстоятельств.

Во-первых, при проведении политики нациестроительства было целесообразно отказаться от использования сугубо административных ресурсов.

Во-вторых, обеспечение межэтнической стабильности на долгосрочную перспективу и преодоление этнической поляризации в процессе формирования единой нации требовали выхода на качественно новый, надэтнический уровень интеграции.

В-третьих, достижение межэтнической интеграции было возможным только на базе макроэкономической стабильности, отсутствие которой на тот момент стимулировало миграционные процессы. Практика первой половины 1990-х гг. свидетельствовала, что именно трудности экономического характера вызвали волнообразный выезд 10% казахстанских граждан из наиболее полиэтничных и экономически развитых прежде регионов страны.

В-четвертых, государственная политика нациестроительства требовала продуктивно-

го использования общности культурно-ценностных установок подавляющего большинства казахстанцев. Это позволяло снизить вероятность этноконфликта ценностей, затрагивающего основы этнического самосознания.

Указанные обстоятельства в своем подавляющем большинстве были учтены в момент перехода к новой модели государственной политики нациестроительства. Однако на нынешнем этапе стала довольно отчетливо проявляться неспособность основной массы казахстанского населения быстро и адекватно воспринимать те модернистские тенденции, на которых основываются перспективы нациестроительства.

В частности, отставание темпов активизации гражданских позиций в обществе от темпов проводимых в стране системных реформ сдерживает развитие модернистских процессов в Казахстане. Данное обстоятельство, наряду с другими, существенно отдалает перспективы нациестроительства на неопределенный срок.

Наличие указанного обстоятельства отчасти обусловлено тем, что долгое время государственная политика в этнической сфере концентрировалась по преимуществу лишь на решении задач, направленных на стабилизацию межэтнической ситуации. Что касается задач дестигматизации государственности и деполитизации этничности, которые являются основой процесса нациестроительства, то их решение стало одним из главных приоритетов государственной этнополитики в последние годы.

Литература

1. Курганская В.Д., Дунаев В.Ю., Жусупов С.Е. Этнополитические процессы в современном Казахстане. – Алматы: ЦГУ, 2001. – С. 42–47.
2. Там же. С. 29–30.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЯДЕРНЫЙ УЩЕРБ

Аяганова А.Б.

В современном мире существует много проблем и одной из самых актуальных является нераспространение ядерного оружия. Таковой она является и для современного Казахстана. Как известно, в советский период на территории Казахстана располагались

мощнейшие ядерные полигоны, как например Семипалатинский, или же территория республики находилась в регионе функционирования российских и китайских военных объектов. В настоящее время Казахстан обладает атомными реакторами, в частности, в

городах Актау, Алматы и в Семипалатинской области или же производит компоненты, из которых образуется ядерное оружие.

Эта проблема достаточно обширна и охватывает широкий спектр малоисследованных и малоразработанных вопросов, в том числе и тему данной статьи – гражданскую ответственность за ядерный ущерб. Хотя решение данной проблемы относится к отрасли международного публичного права, некоторые ее аспекты связаны и с гражданским правом, например как раз в этой самой области гражданской ответственности за причиненный ядерный ущерб. Так же как и сама проблема распространения ядерного оружия, ответственность за ядерный ущерб на сегодня не достаточно исследована казахстанскими учеными, особенно в области юриспруденции. Написан ряд статей на эту тему, но они, как правило, подготовлены историками, политологами, журналистами и в основном носят эпизодический характер. Также нужно сказать, что практически отсутствуют диссертационные работы по данной теме, хотя необходимо исследовать ее с позиции законодательства Казахстана и найти самые оптимальные пути разрешения.

Понятно, что нужно совершенствовать систему гражданской ответственности за ядерный ущерб, которая уже существует в большинстве развитых стран, где принятие законов о такой ответственности предшествовало развитию гражданской атомной промышленности. Это особая, отличная от традиционной деликатной ответственности, система характеризуется определенной новизной и сложностью.

Режим гражданско-правовой ответственности за ядерный ущерб базируется на принципах, которые можно разделить на две группы. К одной из них относятся принципы, характерные и для других, традиционных типов гражданско-правовой ответственности, например для ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности (принципы абсолютной ответственности, ограничения ответственности по объему и по времени). К другой – специфические принципы, воспринятые законодательством многих стран из заключенных в 60-х годах международных конвенций о гражданской ответственности за ядерный ущерб (принципы «канализирования» ответственности, участие государства в возмещении ущерба и др.). Кроме того, составной частью режима гражданской ответственности за ядерный ущерб явля-

ется система финансового обеспечения, представляющая собой финансово-правовой (страховой и т.д.) механизм, посредством которого реализуются цели этого режима [1].

Использование ядерной энергии очень выгодно, но оно сопряжено с определенным риском. Все мы знаем, с какой скоростью развиваются ядерные технологии и нельзя гарантировать, что государства используют это развитие только лишь в мирных целях либо могут обеспечить полную безопасность от вредного воздействия ядерных материалов.

Конечно, очень трудно определить сам размер ядерного ущерба, тем более сложно говорить о возложении ответственности и обязанности по выплате компенсации, но все же необходима детально разработанная нормативно-правовая база, которая бы регулировала все отношения, возникающие в этой области.

В мировой практике существует несколько Конвенций и Соглашений в области ответственности за ядерный ущерб, такие, как:

- Венская Конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб, 1963 год;
- Парижская Конвенция об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии, 1960 год 29 июля;
- Конвенция об ответственности операторов судов с ядерно-энергетическими установками, 1962 год 25 мая;
- Конвенция о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов, 1971 год;
- Конвенция по ядерной безопасности, 1994 год и др.

Но все же этих документов недостаточно. Если случится авария, как например в Чернобыле, то ущерб, нанесенный людям, животным, окружающей среде и, наконец, имуществу, будет очень значительным. Кстати, как раз после Чернобыльской аварии, которая произошла 26 апреля 1986 года, вскрылись существенные проблемы в вопросах ядерной безопасности, в системе срочных мер по ликвидации аварии и в определении ответственности по компенсации ядерного ущерба. Как отмечает Иойрыш А.И.: «В системе мер по ликвидации последствий ядерных аварий отдельные страны и международные организации, ответственные за их применение, пересмотрели свои программы в области ядерной безопасности» [2]. На международном уровне основными организациями такого рода являются:

- МАГАТЭ, при нем в 1990 году был создан Постоянный комитет по ответственности за ядерный ущерб;

- Организация экономического сотрудничества и развития;

- Агентство по ядерной энергии;

- Европейский союз.

После Чернобыльской аварии все эти организации особо подчеркивают важность ядерной безопасности и системы мер по ликвидации последствий аварии.

В ряде государств гражданская ответственность за ядерный ущерб регулируется в рамках базового закона об атомной энергии, например, Венгрия, Германия, Испания, Италия, США, Швеция и др. Но есть и страны, где издан специальный нормативный акт, регулирующий такую ответственность, это Австрия, Бельгия, Бразилия, Великобритания, Франция и т.д. В тех государствах, где нет специального документа, рассматривающего такого рода отношения, регулируются гражданским законодательством.

Проведенный нами анализ показал, что проблема ответственности за ядерный ущерб, а также возмещение данного ущерба не исследованы в Республике Казахстан. Нет отдельного нормативно-правового акта, который регулирует подобного рода отношения. Существует Глава 6 под названием «Ответственность за нарушение законодательства в области использования атомной энер-

гии» Закона от 14 апреля 1997 года «Об использовании атомной энергии», где обе статьи (ст. ст. 23 и 24) отсылают на «законодательство Республики Казахстан». По возмещению ущерба от ядерных испытаний в Казахстане был издан Закон РК от 18 декабря 1992 года «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском ядерном полигоне», также Указ Президента РК Назарбаева Н.А. от 14 апреля 1997 года «О закрытии Семипалатинского испытательного полигона». Вот, пожалуй, и все, что есть в наличии на данный момент.

Таким образом, как говорилось выше, в Казахстане есть атомные реакторы, атомные станции, производятся компоненты, необходимые для ядерного оружия, и, конечно, никто не «застрахован» от аварии, неполадок и вредного воздействия этих материалов. По этой причине наша Республика должна усовершенствовать законодательство в этой области и оказывать поддержку научным исследованиям в части юриспруденции. Ведь незря даже те государства, где не существуют крупные ядерные установки, также заинтересованы в разработке национального законодательства, так как это является насущной необходимостью обезопасить себя на случай причинения ядерного ущерба, в том числе ущерба, причиненного вследствие ядерного инцидента трансграничного характера.

Литература

1. Топорнин Б.Н. Ответственность за ядерный ущерб., М., 1997 г.
2. Там же.

МИРОВОЙ ОПЫТ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ В СУБЪЕКТ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Искаков Н.А.

Как известно, процесс преобразования социальной сферы в субъект рыночных отношений предполагает проведение глубоких институциональных изменений, прежде всего, в отношениях собственности, связях между экономическими субъектами, осуществление денежно-кредитных и финансовых реформ. Содержание этого процесса заключается в преобразовании всей системы социально-экономических отношений, а не только в реформировании социально-экономической политики. Коренным образом меняется способ распределения ресурсов, мотивация экономических субъектов, цели и средства развития, правовые отношения и т.д.

Как показывает мировой опыт, для адаптации социальной сферы в рыночные отношения необходимо решить несколько задач, носящих характер закономерных:

1) осуществление либерализации, т.е. снятие или сокращение государственного контроля в области экономики социальной сферы, отмена директивного планирования, обязательного государственного заказа, переход к формированию цен в соответствии со спросом и предложением, отмена государственной монополии на внешнеэкономические отношения;

2) проведение приватизации, т.е. изменение характера собственности посредством продажи или передачи государственной собственности на различных условиях экономическим субъектам, которые используют ее в дальнейшей хозяйственной деятельности, неся полную имущественную ответственность за ее результаты;

3) формирование рыночной инфраструктуры, т.е. новых механизмов управления и установления хозяйственных связей;

4) демонополизация социальной сферы и поощрение конкуренции;

5) перестройка внутренней структуры социальной сферы в направлении опережающего развития производства продукции и

услуг, пользующихся спросом на внутреннем и внешнем рынках;

6) переход к адресной системе социальной поддержки со стороны государства;

7) макроэкономическая стабилизация системы финансового обеспечения социальной сферы в целом, переход к микроэкономическому регулированию ее отраслей.

Необходимо учитывать, что во многих концепциях мирового развития социальная реформа определяется как приоритетное направление государственной политики, поскольку является конфликтообразующим фоном экономических и общественно-политических преобразований, что позволяет отнести данный фактор к сложной политической проблеме, усиливающейся транзитными условиями [1]. Поэтому именно государство в решении многих социальных проблем играет особую роль.

Социальная политика с мощными государственными гарантиями, проводившаяся многие десятилетия и опиравшаяся на господствующую коммунистическую идеологию патернализма, снимала с людей заботу о решении собственных социальных проблем, лишая их действенных стимулов в борьбе за существование и самореализацию. Такая политика, являясь подлинным спасением для тех, у кого отсутствуют возможности для удовлетворения своих жизненных потребностей, в чистом виде служит мощным инструментом уравнительности, социальной однородности и, как следствие, фактором снижения социальной энергии, ослабления общественного организма. В условиях переходного периода, когда необходимо достижение баланса между общественной интеграцией и социальной мобильностью, ориентация лишь на одну из моделей социальной политики привела бы к усилению кризиса. Разрушение системы пусть малоэффективных, но устойчивых и всеобщих социальных гарантий лишило население привычной уверенности в возможности решения своих по-

вседневных проблем. При этом социально-экономическая система переходного общества не создала должного пространства для самореализации, проявления жизненных сил людей, не убедила их в реальности попыток опираться на собственные силы и способности. Это позволяет сделать вывод, что социальная политика переходного периода должна быть призвана создать достаточно сложный механизм, опирающийся на возможности существующих мировых моделей социальной сферы.

Выстраивание такого интегрального механизма возможно, для этого необходимо адресовать его отдельные элементы различным по своим социально-экономическим интересам и возможностям слоям и группам населения. Следует строить иерархическую систему, во многом аналогичную существующим на Западе. Либерализм – для адаптированных групп, а социальная защита – уязвимым и неприспособленным. Такой интегральный механизм реализации социальной политики должен учитывать специфику переходного периода и включать элементы государственных гарантий, социальной поддержки и либерализма.

На основании вышеизложенного, учитывая задачи, которые объективно необходимо решать при проведении политики адаптации социальной сферы к рынку, специфику Казахстана и наработанный опыт реформации, на наш взгляд, можно выделить несколько приоритетов преобразования социальной сферы в субъект рыночных отношений:

во-первых, либерализация экономики: внедрение рыночных регуляторов, сокращение государственного участия и патронажа в хозяйственной жизни, расширение форм внешнеэкономической деятельности, привлечение иностранных инвестиций, стабилизация валютного режима;

во-вторых, формирование основ многоукладной экономики: создание условий для функционирования частного сектора, внедрение рыночных моделей поведения хозяйствующих субъектов, развитие предпринимательства, малого и среднего бизнеса, расширение условий для развития полноценной рыночной конкуренции;

в-третьих, развитие институтов рыночной экономики и инфраструктуры: в соответствии с международными стандартами модернизируется двухуровневая банковская система, создаются инвестиционные и страховые компании, биржи и аудиторские фирмы;

в-четвертых, создание относительно равновесного потребительского рынка;

в-пятых, финансовая стабилизация и финансово-экономические преобразования в социальной сфере: снижение уровня и темпов инфляции, наращивание золотовалютных резервов, снижение дефицита бюджета, передача финансовой нагрузки с центрального на местные бюджеты, повышение качества оказываемых услуг; внедрение и развитие новых экономических конкурентных отношений в деятельности субъектов социальной сферы, расширение внебюджетных источников и объемов финансирования.

Финансово-экономические преобразования социальной сферы в переходный период связываются с:

- переходом к новой модели смешанного финансирования, источниками которой являются бюджетное финансирование, страховые взносы и частные инвестиции;

- расширением свободы хозяйственной деятельности предприятий и организаций социальной сферы на основе предоставления широких прав хозрасчетной деятельности;

- либерализацией налогового режима для социальных отраслей;

- развитием альтернативного, частного сектора в социальной сфере;

в-шестых, государственное регулирование процессов человеческого развития. Несмотря на эффективные с экономической точки зрения результаты жесткой денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики, параметры человеческого измерения в переходный период ухудшаются. Актуализируется проблема обеспечения социальной безопасности. В Казахстане, по мнению ряда экономистов, по многим ее критериям ситуация стала приближаться к пороговым критическим показателям, что выражается в сокращении продолжительности жизни, ухудшении состоянии здоровья, снижении уровня образования, падении материального достатка [2];

в-седьмых, создание эффективной системы социальной защиты. Согласно классификации Всемирного Банка, ключевыми критериями эффективности реформ являются: объективно определяемый экономический рост и наличие эффективной системы социальной защиты [3]. Жизнеспособность экономической стратегии государства, ее «легитимность» и поддержка ее обществом также зависят от ликвидации проблем бедности и стабильности такого экономического показателя,

как уровень жизни населения, отражающего результативность государственной политики.

Безусловно, для решения всех этих задач важное значение имеет опыт различных моделей социально-ориентированной рыночной экономики. Но слепо перенимать тот или иной образец социально-экономического развития, неправомерно хотя бы потому, что казахстанская экономика и экономики других стран находятся, образно выражаясь, в различных «весовых» категориях. Поэтому изучение опыта позволяет осуществить политический выбор того или иного экономического подхода для стратегического решения проблемы преобразования социальной сферы в субъект рыночных отношений, тех или иных инструментов и методов в решении отдельных задач и целей. Так, например, в *германской модели* для Казахстана привлечен опыт формирования страховых фондов в основном за счет работодателей, развитой системы социального партнерства. В *англосаксонской модели* – высокий удельный вес частных и общественных компаний и организаций в оказании социальных услуг. В *средиземноморской модели* – адресность социальной политики. В *скандинавской* – приоритетность социальной политики в общественном развитии.

В целом социальные модели являются моделями социальной сферы как целостной системы. В то же время в мировой практике социально-экономического развития помимо социальных моделей, дающих целостное представление о развитии общества в целом и его социальной сферы, выделяют различные социальные модели системных элементов (отраслей) этой сферы. Это связано с тем, что, являясь сложной системой, она не имеет единого обобщенного показателя, выражающего ее состояние. Развитость и устойчивость ее определяют по состоянию системных элементов, к которым относятся образование, здравоохранение, культура, такие системообразующие процессы, как социальная защита, пенсионное обеспечение, распределение доходов и др.

Рассмотрим тенденции адаптации социальной сферы рыночным отношениям в разрезе основных отраслей.

Образование является наиболее важной составляющей социальной сферы в любом государстве. Анализ мировых тенденций показывает, что система образования и науки становится мощным фактором прогрессивного развития любого общества. Образование и наука:

• обеспечивают освоение и внедрение в экономику высоких технологий, национальную безопасность и независимость государства;

• формируют в обществе социальную потребность в самообучении, выводят страну на высокий уровень культурно-нравственного развития;

• создают гражданско-патриотическую основу для формирования государственной идентичности, преемственности поколений и социализации личности граждан как субъекта современного мира;

• снижают риски для возникновения политической нестабильности, национальной и религиозной нетерпимости, терроризма и экстремизма.

Многие страны обозначают образование в качестве высшего национального приоритета, уделяют особое внимание развитию интеллектуального потенциала своих обществ. Из государственного бюджета ведущих развитых стран на реформу образования выделяются огромные средства. Так, в 1995 г. бюджетные расходы на эти цели составляли 5% от ВВП в США, 3,6% – в Японии, 4,6% – в Великобритании, 4,5% – в Германии, в 1998–1999 учебном году в Великобритании – 4,5% ВВП, в США – 7,3%. Образование рассматривается как решающий фактор в достижении и удержании лидерства этих стран на международной арене, как первооснова устойчивого роста экономики.

В сфере образования происходит формирование и развитие творческой личности, квалифицированного работника и специалиста, формирование кадрового потенциала страны. Поэтому эффективное развитие экономики, ее экономический рост, социально-экономический прогресс общества без соответствующего решения проблем образования невозможны. Пренебрежение развитием этой сферы приносит обществу колоссальные потери. Как показывают исследования, снижение образовательного уровня хотя бы на 2–3 пункта потребует около 30 лет для его восстановления.

На наш взгляд, основные механизмы адаптации образования к рыночным отношениям должны быть нацелены на создание ее эффективно действующей системы. В этом плане, основными задачами могут быть:

• реформа системы управления образованием и повышение эффективности системы

финансирования, расширение участия общества в управлении образованием;

- интеграция образования и науки, науки и производства, создание условий для обучения на протяжении всей жизни;

- структурная и содержательная реформа образования в целях формирования единого научно-образовательного пространства страны и выравнивания системных, структурных и методических подсистем;

- повышение стандартов в области образования и подготовки кадров, нацеленных на поддержку экономического роста, повышение конкурентоспособности страны, жизненного уровня людей, рост качества и эффективности образования, обеспечение единства образования и воспитания;

- обеспечение равенства доступа к образованию и расширение возможностей для выбора, доступности профессионального образования;

- развитие партнерства в системе образования, обеспечение эффективности и гибкости рынка труда через поддержку выбора, разнообразия и справедливости в образовании и подготовке на протяжении всей жизни.

Исходя из этого, основными направлениями реформы в образовании могут быть:

- изменение целей и мотивации образования и науки;

- изменение экономики образования и науки;

- реформа структуры системы образования и науки, ее территориальное размещение;

- реформа управления системой образования и науки;

- изменение содержания и технологии обучения и науки.

Здравоохранение – важнейшая отрасль социальной сферы, где формируется здоровье населения, нации. Современные рыночные условия оказывают свое воздействие на эту сферу и требуют ее реформирования. В настоящее время одним из наиболее острых вопросов сферы здравоохранения является финансирование. Рассмотрим потенциально приемлемые для Казахстана экономические модели финансирования сферы оказания медицинских услуг.

Большинство современных моделей здравоохранения предусматривает разделение функций плательщика и поставщика медицинских услуг. В рамках таких моделей мож-

но выделить четыре основных механизма финансирования:

- 1) непосредственная оплата пациентом оказанных медицинских услуг (выплата из кармана);

- 2) индивидуальное медицинское страхование;

- 3) групповое медицинское страхование работодателем;

- 4) финансирование на основе налогообложения.

В систему оплаты медицинских услуг индивидуальное платное страхование вносит новый элемент и это то, что посредником между больным и поставщиком медицинских услуг (врачом, больницей, амбулаторной клиникой) выступает страхователь (плательщик). В отличие от прямой оплаты данная форма предусматривает два-три этапа выплат: регулярные взносы в фонд медицинского страхования и выплату страхователем поставщику медицинских услуг. Помимо этого существует компенсаторный механизм частного страхования. Суть его в том, что больной непосредственно оплачивает медицинские услуги, а страховая фирма выплачивает компенсацию. Индивидуальное страхование является шагом вперед в вопросах оплаты медицинских услуг. Во многих европейских странах к частному медицинскому страхованию обращаются лишь высокообеспеченные слои населения, которых не устраивает гарантированное государственное.

Более распространенной формой медицинского страхования является страхование работодателем, полностью или преимущественно (около 80%) обеспечивающим страховые расходы служащих. Принцип группового страхования заключается в том, что происходит перенос финансовой нагрузки от тех застрахованных, которые нуждаются в медицинском вмешательстве, к здоровому большинству застрахованных лиц.

Финансирование на основе налогообложения осуществляется за счет средств, собранных в соответствии с отдельной статьей налогов. Универсальная форма государственного медицинского страхования в различных модификациях существует в ряде европейских стран – Германии, Великобритании. Данная форма финансирования может осуществляться на национальном уровне, как, например, в Великобритании, или на уровне отдельных провинций, как, например, земель в Германии.

Управление фондами медицинского страхования может осуществляться как государственными структурами, так и квазигосударственными, такими, как фонды здоровья в Германии. Поставщиками медицинских услуг могут быть как частные врачи (например, в Великобритании частные семейные врачи получают оплату за свою работу из бюджетных средств), так и работники, нанимаемые государством или муниципалитетами и получающие регулярную зарплату.

Одной из форм государственного страхования является модель социального страхования, согласно которой застрахованными являются лишь те лица, которые платят в течение определенного времени, например 10 лет, пенсионные взносы. По такому принципу медицинское страхование обеспечивается лицам старше 65 лет и предусматривает лимитированный пакет медицинских услуг, включающий определенный период госпитализации, амбулаторное и профилактическое обслуживание, диагностические тесты, содержание в домах престарелых и т.д. Другой социально направленной моделью, основанной на целевом налогообложении, является программа, известная в США, как «Медикейд». Пользоваться ею могут лишь малообеспеченные лица с годовым доходом, соответствующим критериям бедности, установленным государством.

Страхование из налоговых средств имеет такое же преимущество, как и групповое страхование, т.е. способствует перераспределению тяжести финансовых расходов на медицинское обслуживание от больных на всю группу застрахованных, основная часть которых – это здоровые люди, а также от малоимущих к обеспеченным гражданам. В результате такого страхования люди высокообеспеченные, которые имеют работу и в большинстве своем здоровые, несут большее бремя расходов (поскольку платят больше налогов) по сравнению с малообеспеченными, безработными и пожилыми, вносящими минимальные налоговые взносы, но пользующиеся большим объемом медицинской помощи.

Культура является стратегической отраслью социальной сферы. Именно она выступает главным гарантом национальной идентичности, представляет собой основной принцип национальной суверенитета и национальной гордости, который не даст раствориться нации в общем потоке глобализации [4].

Рыночные реалии воздействовали и на сферу культуры республики, ослабив ее, в то время как во многих странах мира активизировался интерес к влиянию общечеловеческих проблем на историческое развитие, месту, занимаемому культурой, образованием, системой моральных ценностей в сохранении и укреплении национальной самобытности.

Пристальное внимание к проблемам культуры во всем мире имеет под собой серьезные основания. Во-первых, к концу XX столетия кардинальным образом изменился мир. В прошлое ушла «холодная война», последовавшая лишь затем демократизация международных отношений усилила процесс глобализации, который влияет на все сферы жизнедеятельности мирового сообщества. Во-вторых, произошла информационная революция, новые технологии переносят информацию на любые расстояния. В силу быстро набирающих темпов процессов политической и экономической интеграции различных регионов мира границы между государствами становятся все более «прозрачными», а средства связи и передачи информации все более совершенными, в связи с чем обмен продуктами культуры значительно упрощается, культура приобретает глобальный характер.

Вместе с тем в переходных экономиках влияние глобализации проявляется неоднозначно. С одной стороны, обеспечение доступа к информации и знакомству с зарубежной культурой имеет положительный эффект. В то же время глобализация культуры таит в себе опасность для сохранения национальной идентичности и культурной самобытности страны. Развитие информационных технологий усиливает натиск массовой западной культуры и индустрии развлечений на многие страны, в том числе и Казахстан.

В этих условиях нам представляется интересным опыт Канады по сохранению своей культуры и самобытности, тем более в условиях тесного соседства с США [5]. Модель культурной политики базируется на пяти принципах:

- признание необходимости свободного творческого самовыражения;

- открытость культурного рынка и возможность выбора из широкого спектра образов национальной и иностранной культуры;

- государственная поддержка национальной культуры посредством ряда финансовых и законодательных мер;

• плюрализм и двуязычный характер канадской культуры;

• взаимодействие федерального, провинциального и муниципального уровней поддержки культуры.

В связи с третьим принципом канадской модели культурной политики следует отметить, что в нашей республике необходимо принятие концептуальных, законодательных и других нормативно-правовых актов, которые позволили бы сфере культуры занять подобающее ей достойное место.

Инструментарий, которым пользуется канадское правительство для претворения культурной политики в жизнь, предусматривает воздействие по следующим направлениям:

- 1) государственное финансирование;
- 2) регулирование квот «канадского содержания»;
- 3) проведение налоговых мероприятий;
- 4) контроль за долей участия иностранного капитала и введение антимонопольных мер в культурных отраслях экономики;
- 5) обеспечение защиты прав интеллектуальной собственности.

Для канадской модели характерен специфический метод финансирования, который применяется в работе таких федеральных агентств, как Канадский совет, Канадская вещательная корпорация, «Телефильм Канада». Указанные агентства функционируют фактически независимо от правительства по так называемому принципу «вытянутой руки», суть которого в том, что правительство практически полностью финансирует эти агентства, но не вмешивается в их решения и текущую работу.

Важнейшим направлением культурной политики Канады является установление на практике более льготного режима для деятельности тех компаний и прокатных фирм, которые производят и реализуют оригинальную культурную продукцию. Создаются предпочтительные условия для национальных компаний в области налогообложения доходов от рекламы.

Неотъемлемой частью культурной политики Канады является защита авторских прав. Закон об авторском праве был принят в 1921 г., но с течением времени его статьи не раз подвергались пересмотру, поправкам и дополнениям. Так, в целях борьбы с аудио- и видеопиратством, трудно поддающимся практическому контролю, был введен налог на чистые средства аудио- и видеозаписи,

доходы от которого предполагается направить на компенсацию ущерба авторам и исполнителям от распространения пиратских копий их произведений. Нам представляется, что над таким решением проблемы стоит задуматься в условиях нашей республики, где аудио- и видеопиратство распространены.

Социальная защита населения – важнейшее направление социальной политики государства, т.к. при переходе к рыночной экономике в Казахстане произошли значительные изменения в структуре денежных доходов населения, выразившиеся в снижении доли оплаты и повышении доли доходов от предпринимательской деятельности и собственности.

Во многом ее реализуют за счет политики распределения доходов. Здесь действует закономерность, что трудовая мотивация во многом зависит от соотношения в денежных доходах населения доли заработной платы и социальных трансфертов. При преобладании оплаты труда в формировании общей суммы доходов обычно развивается предпринимчивость, инициатива, тогда как при повышении роли социальных трансфертов нередко усиливается психология иждивенчества.

В рассмотренных ранее экономических моделях социальной сферы проявляются определенные различия в распределении доходов, что целесообразно учесть в казахстанской практике:

- для континентальной модели характерно формирование страховых фондов в основном за счет работодателей, развитая система социального партнерства, стремление к поддержанию полной или, по крайней мере, высокой занятости;

- английская модель предусматривает преимущественно пассивный характер государственной политики занятости, высокий удельный вес частных и общественных компаний, организаций в оказании социальных услуг;

- скандинавская модель известна как образец социально ориентированной экономики, социальное благосостояние является целью экономической деятельности государства, которое ведет активную социальную политику и играет основную роль в финансировании соответствующих расходов;

- в японской модели особое значение в государственном регулировании имеет равенство. Механизм отлаженной компенсации

предусматривает резкий рост размеров выходного пособия после достижения пятидесятилетнего возраста и увеличение выигрыша на налогах после достижения двадцатилетнего возраста;

- американская модель всемерно поощряет предпринимательскую инициативу, а для уменьшения социальной напряженности малообеспеченным группам населения обеспечивается приемлемый уровень жизни за счет частичного перераспределения национального дохода. Формируются две независимые ветви социального обеспечения: государственная и частная. Государство отвечает за поддержание минимального уровня помощи, за ее доступность. Бизнес, как правило, предоставляет социальные услуги лучшего качества. Социальная помощь осуществляется по трем основным каналам: государственно-му социальному страхованию, государственно-му вспомоществованию, частной системе социального страхования.

Следует особо отметить, что все эти модели отражают такую закономерность, как: дифференциация общего уровня доходов сопровождается различиями в уровне оплаты труда в отдельных отраслях экономики и сферах деятельности. В отраслевой и межпрофессиональной дифференциации уровней оплаты труда проявляется общественная полезность профессий (занятий), что служит ориентиром занятости, подготовки и переподготовки кадров.

Практикой общественного развития доказано, что существуют некие оптимальные и предельные уровни дифференциации доходов. В теоретической экономике для их количественного определения и в целом оценки дифференциации доходов применяют ряд показателей (пороговых ограничителей). Основные из них: кривая Лоренца (демонстрирующая фактическое распределение доходов и выявляющая степень этого неравенства); децильный коэффициент (показывающий соотношение между средними доходами 10% наиболее высокооплачиваемых граждан и средними доходами 10% наименее обеспеченных); коэффициент Джини или индекс концентрации доходов населения (характеризующий распределение совокупного дохода между группами населения).

Благодаря их использованию условно можно выделить четыре основные модели социальной дифференциации: сверхполярную, умеренно-полярную, умеренную и эгалитарную (нерыночную). Первая отличает-

ся в социальном плане – неустойчивостью и хрупкостью, что проявляется в необеспеченности большинства, социальном недовольстве; в экономическом плане – падении эффективности, дестимулировании продуктивной деятельности, разделении интересов работодателей и работников. Она характерна для большинства слаборазвитых стран. Уровень дифференциации доходов между крайними децильными группами не менее 20 – 30:1.

Умеренно-полярные модели отличаются тем, что социальная политика осуществляется государством на ограниченном пространстве, и перед ней стоят узкие задачи. Целью является большая эффективность и социальная устойчивость за счет изменения в макросоциальном распределении доходов, что не должно носить кардинального характера и не изменять принципы социальной иерархии. Децильная дифференциация составляет порядка 10 – 15:1.

Умеренная модель сегодня является господствующей в промышленно развитых странах Запада и Японии. Для нее характерны в целом более консолидирующая социальная дифференциация, более мягкая шкала социальной иерархии по сравнению с предыдущей. Дифференциация доходов между крайними децильными группами колеблется от 3:1 до 6:1. Диапазон колебаний определяет степень либерализации экономики.

Нерыночные модели возникали как реакция на сверхполярную дифференциацию доходов. Они существовали в бывших социалистических странах, в дореформенном Китае, сохранились в КНДР и на Кубе. Их отличают серьезные недостатки в экономической сфере. Уровень дифференциации доходов невысок – до 4:1 [6].

Анализ дифференциации доходов показывает, что при переходе от административной экономики к рыночной рост в дифференциации доходов связан с тем, что часть населения продолжает жить в условиях прежней распадающейся системы, а другая часть (новые общественные слои) действуют по законам рыночной экономики. Это позволяет говорить о такой закономерности в политике распределения доходов населения, как сокращение по мере вовлечения все более широких их слоев в рыночные отношения неравенства.

Анализ рассмотренных моделей распределения доходов [7] подводит к следующим выводам:

- все мировые модели демонстрируют многоканальное решение проблем занятости, получения доходов, социального обеспечения. В европейской (континентальной) и японской моделях акцент в распределении доходов делается на принципы солидарности, партнерства, равенства, наблюдается тенденция к обеспечению полной или высокой занятости, снижению неравенства в доходах. В Западной Европе показатели дифференциации доходов составляют 4-5:1, в Швеции 3:1, а в Японии 4:1;

- заработная плата работников сфер образования, здравоохранения, культуры и других, по сути, не выполняет свою воспроизводственную стимулирующую функцию, искажается ее сущность. Между тем затраты на наемного работника и их главная составляющая – заработная плата имеют объективную основу, образуемую стоимостью нормального воспроизводства работника и его семьи, или стоимостью необходимых для

такого воспроизводства благ и услуг. На объем жизненных потребностей работника влияют, как известно, исторические и моральные факторы, т.е. традиции, культурный уровень страны, природно-климатические условия, притязания самого работника и т.д. Объективным ограничителем притязаний работников выступает уровень производительности труда. Для проявления воспроизводственной стимулирующей роли заработной платы должны выдерживаться достойный ее уровень и своевременность выплат. При низком ее уровне воспроизводство работника происходит в ущербном виде и ликвидируется присущая ей стимулирующая роль, она превращается в «пособие по труду». Следовательно, необходимо установление социальных гарантий в области доходов к уровню, обеспечивающему нормальное воспроизводство населения.

Продолжение следует

Литература

1. Пороховский А. Национальные рыночные модели экономического развития (материалы к лекциям и семинарам) – С. 86–91; Помфрет Р. Сравнительный анализ национальных стратегий по сокращению бедности: Узбекистан, Казахстан, Кыргызстан // Экономическое обозрение. – 1998 г., №1.
2. Спанов С.У. Социальная безопасность Казахстана: проблемы и приоритеты // Саясат, 1998. – №6 – С. 34 – 40.
3. www.wordbank.org/kz/content/eswb/ru.
4. Волков А. Культурная безопасность страны под угрозой. Финансы Казахстана. №9–10. 2000.
5. Щукина Т.А. Политика Канады в области культуры. Сша и Канада. № 9. 2000.
6. Пронин С., Люблинский В., Цвылев Р. О приоритетах социальной политики. Общество и экономика. №8.2000.С.28
7. Рамазанов А., Саханова А. Справедливость распределения доходов. Саясат № 4–5. 2000; Пронин С., Люблинский В., Цвылев Р. О приоритетах социальной политики. Общество и экономика. №8.2000; Сарыкулова Л. Модели трудовых отношений. Транзитная экономика. №2. 1999.

ТРАНЗИТНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: СОСТОЯНИЕ, ВОЗМОЖНОСТИ И МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Гусева Л.Ю., Смирнов С.Л.

Тенденции глобализации мирохозяйственных связей, прогнозируемый значительный рост объемов мировой торговли, особенно в треугольнике Северная Америка, Европа и страны Юго-Восточной Азии, включая Китай, а также стабилизация экономик стран постсоветского пространства объективно потребуют адекватного участия транспорта для обслуживания экспортно-импортных операций.

Казахстан, находясь в центре Евразийского материка и обладая широкой транспортно-коммуникационной сетью, имеет все шансы занять достаточно значимое место на рынке международных транзитных перевозок. В свою очередь, важность развития сферы транзитных перевозок обусловлена высоким потенциалом валютных поступлений в страну. По оценкам экспертов, размер возможных доходов от организации транзит-

ных перевозок через территорию Казахстана оценивается в сумму порядка \$1,5–2 млрд в год. В целом потенциальные доходы от осуществления транспортного транзита создают предпосылки для стимулирования развития самого национального транспортного комплекса.

Крайне важным является и то обстоятельство, что транспортные коридоры Казахстана проходят по регионам, богатым полезными ископаемыми и перспективным в плане их освоения. Развитие казахстанского транзита, формирование транспортных коридоров, модернизация коммуникаций, безусловно, будет способствовать росту производства, занятости населения в регионах, тем самым решая ряд социальных проблем. Таким образом, транзит позволяет развиваться не только транспортной системе, смежным с ней отраслям и сопутствующим услугам, но и экономике республики в целом. В случае адекватного перераспределения полученных доходов, реализация транзитного потенциала Казахстана может способствовать ускоренной переориентации отечественного экспорта с сырья на высокотехнологичную продукцию и услуги.

Следует отметить, что уровень развития транспортно-коммуникационной структуры страны является одним из ключевых факторов для оценки иностранными инвесторами состояния инвестиционных условий и может способствовать притоку иностранного капитала во все секторы и сферы экономики, способствуя ускоренному развитию производительных сил. Кроме того, создание необходимых правовых, экономических и организационных условий для беспрепятственной транспортировки грузов транзитом по территории Казахстана способствует развитию интеграционных процессов как в регионе Центральной Азии, так и на Евразийском пространстве и, таким образом, имеет большое значение с точки зрения определения места и роли страны в мировом масштабе.

Закрепление за Казахстаном статуса страны, представляющей максимально удобные и выгодные условия транзита, может способствовать эффективному решению ряда внешнеполитических и внешнеэкономических вопросов. В этом контексте основная задача Казахстана на современном этапе заключается в выработке механизмов по обеспечению максимальной реализации имеющегося потенциала, обеспечению конкурентоспособности национального транспортно-коммуникационного комплекса на мировом рын-

ке услуг, стимулированию роста торговых потоков через территорию республики.

Необходимо учесть, что современный транзит – сложное комплексное явление, постоянно развивающаяся отрасль экономики. Он требует постоянного анализа составляющих его элементов, прогнозирования его количественных и качественных характеристик. Без принятия активных мер существует опасность ухода потенциальных транзитных потоков на конкурентные направления по территориям сопредельных государств.

Основные транспортные транзитные коридоры РК: состояние и тенденции развития

Исторически сложилось так, что наиболее развитыми видами транспорта в Казахстане являются железнодорожный и автомобильный. В целом на их долю приходится более 90% транзитных перевозок. Участие водного и воздушного транспорта в транзитных перевозках в настоящее время незначительно. Рассмотрим каждый вид транспорта согласно сложившейся иерархии степени их участия в организации транзитных перевозок.

Железнодорожный транспорт

Развитие транзитных перевозок. Железные дороги Казахстана играют ведущую роль в обеспечении международных, в том числе и транзитных перевозок. Удельный вес международных перевозок в общем грузообороте железнодорожного транспорта в последние годы сохраняется на уровне 40–44% (в начале 90-х годов 50–60%), на транзит при этом приходится 3,5–4%. Объем перевозок по железнодорожным транзитным коридорам за 2000 год составил 5 644,3 тыс. тонн (115,2%), а грузооборот – 8 644,4 млн ткм (114,2%) (таблица 1, диаграмма 1).

Таблица 1
Динамика грузооборота транзитных перевозок

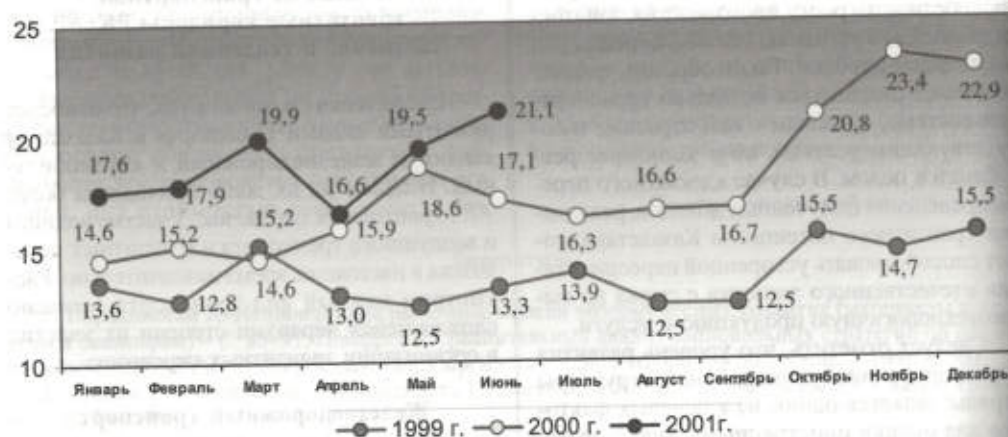
	Грузооборот млн ткм
1996	16 335
1997	12 297
1998	9 492
1999	7 570
2000	8 644,4

Источник: Нацстатцентр РК, РГП «КТЖ»

Доходы от транзитных перевозок в 1999 году по сравнению с 1998 годом выросли на 10,9%. От перевозки транзитных грузов по итогам 2000 года получена валовая выручка в сумме 212,7 млн швейцарских франков (около \$121,5 млн). Таким образом, доход по сравнению с 1999 годом вырос на 40,6% (диаграмма 2) [1]. Однако в целом реальные доходы от транзита значительно меньше потенциальных возможностей.

Сверхнормативный износ характерен и для локомотивного парка: он не пополнялся магистральными тепловозами с 1992 г., маневровыми тепловозами – с 1991 г., а электровозами – с 1993 г. (29% тепловозов эксплуатируется с истекшими сроками службы, 22% составляют неисправный парк, 24% парка цистерн неисправны, 40% будут списаны в ближайшие 2–3 года) [3]. В целом около половины локомотивов законсервировано и не

Динамика изменения доходов при перевозках транзитных грузов за 1999–2001гг., млн шв. франков



Источник: по данным Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан.

Техническое состояние отрасли

Общая длина главных железнодорожных путей составляет 18 434 км, из которых эксплуатируются 13 614 км, из них 4 698 км – это двухколейные пути (35%), 3 725 км электрифицированы. По территории республики железные дороги размещены крайне неравномерно: наибольшая плотность их в северных, южных и юго-восточных регионах, ниже – на западе, крайне низкая – в центре страны. Средняя плотность железных дорог в Казахстане составляет 5,2 км на 1 000 км² территории. Для сравнения, в развитых странах Европы этот показатель колеблется от 50 до 110 км, в большинстве стран Содружества – от 23 до 38 км.

Главной технической проблемой железнодорожной отрасли, что, соответственно, влияет на область транзитных перевозок, является износ основных производственных фондов, который составляет на железнодорожном транспорте 41% (при этом более 80% железнодорожного пути находится в эксплуатации более 30 лет, а 22% – более 50 лет) [2].

подлежит последующей эксплуатации. Аналогичная ситуация складывается в вагонном парке. Его пополнение новыми пассажирскими и грузовыми вагонами производится неудовлетворительными темпами из-за высокой стоимости импортных вагонов и недостатка валютных средств (таблица 2).

Таблица 2
Подвижной состав железнодорожного транспорта (число единиц на конец года)

	1995	1998	1999	2000
Локомотивы, всего	3 045	2 294	2 162	1 910
Паровозы	197	94	87	-
Электровозы	654	631	629	619
Тепловозы	2 194	1 569	1 446	1 291
Пассажирские вагоны	2 353	2 229	2 091	2 085
Грузовые вагоны	109 555	99 995	88 062	85 818

Источник: Нацстатцентр РК, РГП «КТЖ».

Отслужили свой нормативный срок многие устройства контактной сети и оборудо-

вание тяговых подстанций на электрифицированных линиях железной дороги. В настоящее время потребности по всем видам ремонтов составляют свыше Т70 млрд. Из эксплуатационной длины железных дорог (13,6 тыс. км) участки с просроченными сроками ремонта, т.е. аварийные, составляют более 50% общей протяженности дорог.

В целом в последние годы задачи ремонта в отрасли решаются путем продления сроков службы подвижного состава, всех элементов верхнего строения пути, а также повторного использования материалов, узлов и деталей, снятых при списании или капитальном ремонте локомотивов, вагонов, демонтированных путей. Однако средний износ автоблокировки достигает 93%, причем с износом более 100% эксплуатируется 58% устройств. Такой путь решения проблемы ведет к снижению надежности работы основных технических средств и, соответственно, к снижению безопасности движения поездов.

География и инфраструктура железнодорожных транспортных коридоров

В рамках комиссии ЕЭК и ЭСКАТО ООН в настоящее время определены пять приоритетных евроазиатских направлений, четыре из этих маршрутов (1, 3, 4, 5) в той или иной степени включают транспортную сеть Казахстана (карта 1):

1. Западная Европа–Россия–Корейский полуостров непосредственно или через Казахстан и Китай, или через Монголию и Китай – «Запад–Восток» – (коридор Транссиб) (по территории Казахстана – Северный коридор Трансазиатской железнодорожной магистрали).

2. Европа–Южная и Юго-Восточная Азия через Турцию и Иран;

3. Юго-Восточная Европа–Турция–Иран–Центральная Азия–Китай «Центральный коридор»

(по территории Казахстана – Центральный коридор Трансазиатской железнодорожной магистрали).

4. Европа–Кавказ–Азия (через Черное море–Кавказ–через Каспийское море–Центральная Азия) – «ТРАСЕКА».

5. Северная Европа–Россия–Центральная Азия–Персидский залив – «Север–Юг».

Коридоры, проходящие по территории Казахстана (карта 1) – это новые транспортные маршруты, которые активно начали раз-

виваться в 90-е годы. В настоящее время новые транспортные коридоры несколько уступают традиционным (балтийские, черноморские транспортные коридоры, Транссибирская железнодорожная магистраль, а также морской маршрут, проходящий через Суэцкий канал) по степени развития транспортной инфраструктуры и уровню надежности.

Для Казахстана с точки зрения потенциальной транзитной емкости транспортного направления в сочетании с настоящими возможностями освоения транзитных грузопотоков одним из наиболее перспективных является маршрут Трансазиатской железнодорожной магистрали. Определенный потенциал имеет коридор ТРАСЕКА, однако в силу ряда причин, подробнее рассмотренных ниже, коридор в плане обслуживания транзитных перевозок в настоящее время малоэффективен. Транспортное направление Север–Юг в силу меридианальности выступает как дополнительный фактор увеличения транзитных возможностей казахстанской части ТАЗД, однако получение значительных экономических дивидендов от подключения к этому проекту можно ожидать, как минимум, только в среднесрочной перспективе.

Согласно выстроенной приоритетности маршрутов рассмотрим их более детально.

Трансазиатская железнодорожная магистраль

В 90-е годы в дополнение к Транссибирской железнодорожной магистрали (Транссиб), построенной в начале XX века, было сформировано два новых направления трансматериковых транспортных коридоров, непосредственно проходящих по территории Казахстана: Евроазиатская и Трансазиатская железнодорожные магистрали.

Северный коридор ТАЗД – Евроазиатская магистраль была сформирована в результате стыковки казахстанской и китайской железных дорог (1991 г.) и открытия международного КПП «Дружба–Алашанькоу». Общая протяженность Северного коридора (Китай–Казахстан–Россия–Прибалтика–Западная Европа) составляет около 11 тыс. км. В составе нового трансазиатского маршрута железнодорожной сети Казахстана, в силу ее географического положения, предопределена роль центрального звена.

Протяженность казахстанского участка Северного коридора Трансазиатской магис-



1. Транссибирская ж/д магистраль
2. Трансазиатская ж/д магистраль
3. Евразийская ж/д магистраль
4. ТРАСЕКА
5. Китайско-кыргызская ж/д магистраль (планир.)

трали-Пресногорьковская-Кокшетау-Акмола-Мониты-Актогай-Дружба составляет 1,8 тыс. км. Данный участок характеризуется достаточно высокой технической оснащенностью, 60% его протяженности составляют электрифицированные двухпутные линии, оборудованные централизованной диспетчерской связью.

В границах Северного коридора находятся крупные промышленные узлы (Карагандинский, Кокшетауский, Балхашский) и осуществляется перевозка до 40% экспортно-импортных и около 10% транзитных грузов [4].

Главное преимущество Казахстана в конкурентной борьбе за трансконтинентальные перевозки является сокращение расстояния и, соответственно, сроков доставки. В сравнении с Транссибирской магистралью протяженность казахстанского маршрута короче на 2-3 тысячи километров. Транзит грузов по линии Китай-Европа через территорию республики сокращает путь в два раза по сравнению с морскими перевозками (перевозка груза в сообщении порт Ляньюньган (Китай)-Берлин (Германия) по морю занимает 20-30 суток, а по железной дороге через Дружба-Алашанькоу - 11 дней). Однако средние участковые скорости движения обычных грузовых поездов на казахстанском участке магистрали составляют немногим

более 40 км/час, для эффективной организации транзитных перевозок такая скорость движения не является достаточной и может нивелировать преимущества от сокращения расстояния.

Особое значение в обеспечении международных перевозок по Трансазиатской железнодорожной магистрали занимает развитие станции Дружба на казахстанско-китайской границе. С 1994 года переход открыт для всех стран по всей номенклатуре грузов.

В настоящее время станция Дружба имеет высокопроизводительный комплекс терминалов по переработке грузов. Это: терминал №2 - для перегрузки скоропортящихся грузов, мощность 260 тыс. тонн в год; терминал №3 - для товарно-штучных грузов, мощность 440 тысяч тонн в год; терминал №4 - для большегрузных контейнеров, включающих в себя: а) открытую площадку - 43,8 тыс. контейнеров в год; б) крытый ангар с двумя мостовыми кранами с грузоподъемностью 30,5 тонн - 102 тыс. контейнеров в год; терминал №5 - для сыпучих грузов, мощность 1 100 тыс. тонн в год; терминал №6 - для зерновых грузов, мощность 730 тыс. тонн в год. Действует пункт перестановки вагонов с колеи 1 520 мм на колею 1 435 мм и обратно мощностью 25 вагонов в сутки. Начато строительство нового пункта мощностью 114 вагонов в сутки. Усиливается мощность пути,

прилегающего к переходу линии Актогай-Дружба, проводится работа по модернизации ремонтных мощностей вагонов.

С каждым годом объемы перевозок через этот переход увеличиваются: если в 1991 году через переход Дружба-Алашанькоу было перевезено 0,15 млн. тонн груза, то за 2000 год - 4,2 млн тонн груза. [5]. Транзит через Казахстан в Китай за первое полугодие прошедшего года увеличился на 63,4% [6]. К 2005 году объем перевозок через переход планируется довести до 7 - 8 млн тонн. Однако в настоящее время для обеих перегрузочных станций (Дружба-Алашанькоу) проблемой остается недостаточный грузооборот - терминалы загружены лишь на 10-50%.

Доля транзита в передаче грузов, следующих через территорию Казахстана в обе стороны, составляет около 12%. В большинстве своем это грузы из республик Центральной Азии и России. Через ст. Дружба в Китай вывозятся черные и цветные металлы, нефть, химикаты, удобрения, металлолом, хлопок и бумага. В обратном направлении следуют оборудование, продукция легкой и пищевой промышленности, кокс, стройматериалы. Отмечен рост объемов контейнерных перевозок. Если в 1995 году их объемы в обоих направлениях составил 200 единиц, то в 1997 году через переход прошло более 28 тыс. контейнеров. В 2000 году через переход Дружба-Алашанькоу прошло 22 тыс. контейнеров. В перспективе планируется, что переход Дружба-Алашанькоу будет пропускать до 40% общего количества контейнеров Китая в железнодорожном сообщении с европейскими странами, до 15% - Кореи и 10 - контейнеров Японии. С китайскими железными дорогами достигнуты соглашения об упрощении таможенных, пограничных, фитосанитарных процедур - с сокращением до минимума временных затрат на пересечении границ государств.

Центральный коридор ТАЗЖД пролегает по маршруту от восточных портов КНР, через Алашанькоу (КНР), Дружба, Ченгельды (Казахстан), Ташкент, Бухара (Узбекистан), Чарджоу, Теджен (Туркменистан), Мешхед (Иран) с выходом на Стамбул (Турция) и далее по Четвертому Критскому коридору.

Центральный коридор ТАЗЖД проходит через промышленно развитые районы Южного региона республики с промышленными узлами, имеющими крупные контейнерные терминалы: Алматинский, Жамбылский, Чимкентский. Доля транзита составляет от

15% (участок Актогай-Дружба) до 55% (Ченгельды).

Центральная ветка ТАЗЖД обеспечивает кратчайший выход через пограничный железнодорожный переход Серахс-Мешхед на железнодорожную сеть Ирана, которая заканчивается в порту Бендер Аббас (Персидский залив). Однако возможности по объему перевозок данного железнодорожного коридора пока еще недостаточно развиты.

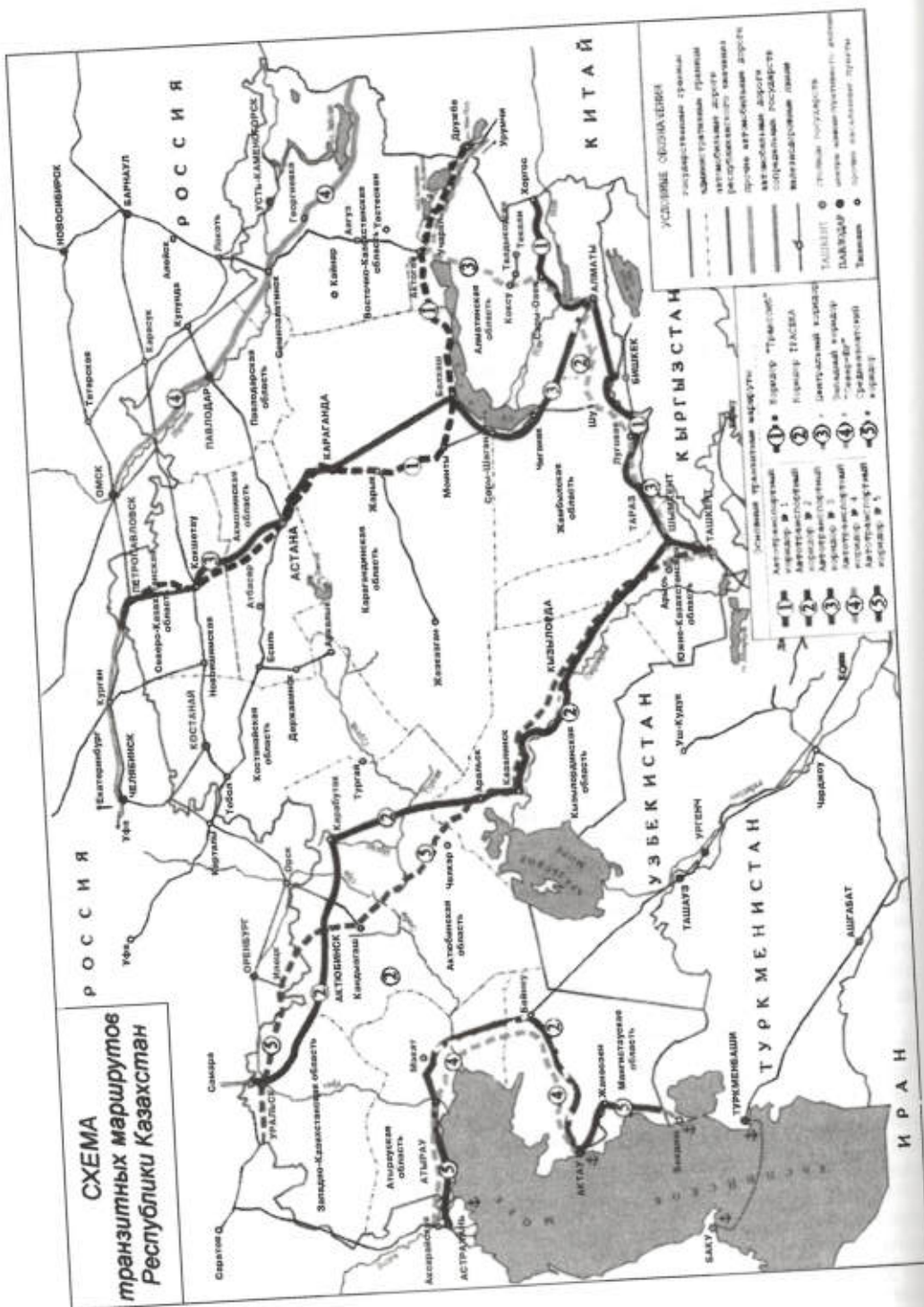
Транспортный коридор Европа-Кавказ-Азия (ТРАСЕКА)

Основная направленность проекта ТРАСЕКА - создание условий для транспортировки нефти, нефтепродуктов и хлопка в Европу путем разработки унифицированной документации, таможенных процедур, погрузочно-выгрузочных механизмов и пр.

Предполагается, что ТРАСЕКА будет окончательно сформирована в три этапа до 2010 года и включит в себя 9 коридоров с 13 ответвлениями. При этом должно обеспечиваться эволюционное и сбалансированное развитие мультимодальной транспортной сети. Программу технического содействия финансирует Европейский Союз. Европейский банк реконструкции и развития финансирует работы по портам, железным и автомобильным дорогам по коридору ТРАСЕКА на сумму \$250 млн.

Одно из направлений коридора ТРАСЕКА проходит через Казахстан и Узбекистан с выходом через туркменский порт Туркменбаши на Каспийское море, другое направление идет непосредственно через центральные районы Казахстана с выходом на казахстанский порт Актау. Данное направление наиболее выгодно для Казахстана, так как его протяженность по территории Казахстана более продолжительная и позволяет осуществлять загрузку морского порта на Каспии (карта 2).

Казахстанский участок коридора ТРАСЕКА проходит через участки Дружба-Ченгельды (первое направление) и Дружба-порт Актау (второе направление). Важной составной частью железнодорожных маршрутов ТРАСЕКА является линия Актау-Бейнеу (протяженность 450 км), которая в настоящее время находится в плохом состоянии. Максимально допустимая скорость на этом участке не может превышать 40 км/час и при возрастании объемов транзитных перевозок линия, без проведения существенной ее реконструкции, станет узким местом всей магистрали.



В целом ТРАСЕКА по сравнению с основным альтернативным ей широтным транспортным коридором – Транссибирской железнодорожной магистралью (Транссиб) имеет ряд преимуществ:

- более выгодное географическое расположение;
- более благоприятные климатические условия;
- незамерзающие порты тихоокеанского побережья Китая;
- меньшую (10 800 км, что на 1 300 км короче Транссиба) протяженность магистрали;
- большее количество обслуживаемых стран.

Вместе с тем существует ряд факторов, сдерживающих развитие магистрали и увеличение объемов грузопотоков по этому направлению:

- ограниченные возможности и условия использования средств из собственных источников на восстановление действующих и сооружение новых объектов транспортных коммуникаций стран-участниц;
- неразвитость железной дороги и портов восточного побережья Китая, их неготовность к континентальной контейнерной перевозке грузов;
- экономическое отставание регионов на восточном побережье Китая;
- отсутствие международных органов по развитию и эксплуатации этого транспортного коридора.

Кроме этого, по маршруту следования требуется двойная смена ширины железнодорожной колеи, несколько раз необходима смена видов транспорта. Стыки, даже на одном виде транспорта, создают дополнительные проблемы, ведущие к замедлению продвижения груза, удорожанию перевозок, повышению вероятности потери и повреждения. Более того, на все транспортные факторы накладываются таможенные формальности и внутренние проблемы стран по пути следования.

Перевозки на дальние расстояния многих видов продукции по ТРАСЕКА невыгодны. Согласно подсчетам тарифы на перевозку зерна, хлопка и контейнеров с использованием российских железных дорог в 1,7 раза ниже, чем по ТРАСЕКА, а нефти и цветных металлов – в 1,2 раза, сроки доставки меньше в 1,8 раза [7].

С учетом того, что грузовым направлением будет являться западное, то в восточном направлении вероятна недогрузка, что

резко снижает эффективность данного маршрута.

В целом вследствие низкой скорости доставки (а соответственно, и пропускной способности), слабой инфраструктуры, высоких тарифов ТРАСЕКА в сравнении параметров экономической эффективности уступает Транссибу.

В настоящее время основными товарами, перевозимыми по транспортному коридору ТРАСЕКА, является нефть с казахстанского месторождения Тенгиз, азербайджанские нефтепродукты и узбекский хлопок, причем нефть и нефтепродукты составляют 60% перевозок.

Следует отметить, что если для других стран этот коридор – транзитный, то для Казахстана основные перевозки грузов по маршруту ТРАСЕКА являются экспортно-импортными. По сути, ТРАСЕКА в нынешнем виде и ближайшем будущем в основном будет обслуживать только интересы экспорта/импорта самих стран-участниц, поэтому рассчитывать на значительные транзитные грузопотоки по этому маршруту достаточно сложно.

Международный транспортный коридор «Север–Юг»

Данный коридор является кратчайшим путем, связывающим Европу со странами Дальнего и Ближнего Востока, Индийского океана и Юго-Восточной Азии. Российская сторона планирует объявить о вступлении в законную силу трехстороннего соглашения по транспортному коридору «Север–Юг» 21 мая. По мнению специалистов, объем перевозок через этот коридор может достичь 20–30 млн тонн грузов в год. Однако в настоящее время, по оценочным данным, через этот транспортный коридор проходит небольшое количество грузов. Коридор работает преимущественно для обеспечения двусторонней торговли России с Ираном и рядом государств. Там работают две российские компании – «Каспийский контейнер» и «Совфрахт» (совместно с иранской Khazar Shipping Co). Активен на Каспии и «Волготанкер», занимающийся транзитом туркменской нефти на Махачкалу. Интерес к региону проявляет также Северо-Западное пароходство. Однако на данный момент объемы не достигают того масштаба глобального товарообмена между Индией и Европой, ради которого и задуман этот коридор.

Согласно проектам дополнения морского сообщения по Каспийскому морю между

Ираном и Россией наземными магистралями (по направлению Астрахань–Макад–Бейнеу–Ералиев–Бекдаш–Туркменбаши–Газанджык–Гудуролум с выходом на сеть железных дорог Ирана Бендер–Торкеман), Казахстану отводится важная роль. Однако в целом проект является более перспективным в среднесрочном периоде, что объективно связано с необходимостью переориентации грузопотоков с традиционных транспортных маршрутов, обеспечения их стабильного и достаточного весомого притока. В этом случае железнодорожные магистрали и морской порт Казахстана станут действительно перспективными для Казахстана будет развитие транзитных перевозок в северо-восточном направлении коридора Север–Юг, которое выходит на Урал и Западную Сибирь. В этом случае казахстанские железнодорожные магистрали и порт Актау имеют достаточно хорошую перспективу транзита.

В целом же присоединение Казахстана к транспортному коридору от России до Индии выгодно не только в плане подключения своей инфраструктуры к тройке мощных региональных держав. Сегодня Западный Казахстан практически представляет собой хозяйственно-географический анклав внутри страны. Активное участие в транспортных проектах различной географической направленности поможет и социально-экономическому развитию региона и более полному его включению в общенациональную структуру.

* * *

Таким образом, казахстанские железные дороги, имея выходы на международные рынки через ст. Дружба (к портам Китая на Тихоокеанском побережье, Северной и Южной Кореи), ст. Ченгельды (Узбекистан, Туркменистан) и ст. Серахс (на территорию Ирана и к портам Персидского залива, далее через Турцию к ее портам на Черном море и Средиземноморье), через Россию (к странам Балтии, Кавказ, Европу, к портам России на Тихом океане), уже сегодня представляют собой базу для реализации транзитного потенциала республики.

Однако состояние их активов и внутриотраслевые проблемы не дают возможности эффективно его использовать. Сложившаяся ситуация привела к тому, что затраты на транзитные перевозки при существующем низком техническом уровне железных дорог не

позволяют получать весомые прибавки к бюджету за счет доходов от транзита.

Среди основных причин низкого объема трансконтинентального транзита – отсутствие гарантии сохранности грузов. Крайне низкий уровень сервиса по отслеживанию контейнеров, слабая оснащенность современными магистральными средствами связи не позволяет обеспечивать самое главное в такого рода транспортировках – точные сроки доставки грузов. Современные тенденции производства предполагают работу предприятий без склада, то есть по принципу «с колес», что снижает издержки производства за счет устранения расходов на складирование. При этом предъявляются повышенные требования к точности работы транспортной системы. Способность транспортной системы государства работать ритмично во многом обуславливает ее конкурентоспособность. Казахская транспортная система до сих пор проигрывает по этому показателю.

Автомобильный транспорт

География и инфраструктура автомобильных транспортных транзитных коридоров

Анализ существующих грузопотоков по автодорогам республики позволяет выделить следующие транзитные коридоры, проходящие через территорию республики:

➤ (1) Ташкент–Шымкент–Тараз–Бишкек–Алматы–Хоргос («Шелковый путь»)

Проходит от Ташкента до пограничного перехода Хоргос (на границе с Китаем) и обеспечивает транзитные грузопотоки между государствами Центральной Азии и Китаем.

➤ (2) Шымкент–Кызылорда–Актюбинск–Уральск–Самара

Обеспечивает транспортировку экспортно-импортных грузов РК и транзитных грузопотоков, идущих из Китая и государств Центральной Азии в Россию и другие государства СНГ, а также Европы и в обратном направлении.

➤ (3) Алматы–Караганда–Астана–Петропавловск

Обеспечивает транспортные связи между южными регионами РК с Россией.

➤ (4) Омск–Павлодар–Семипалатинск–Майкапшагай

Обеспечивает экспортно-импортные и транзитные автомобильные грузопотоки между Китаем и промышленно-развитыми регионами России.

➤ (5) Астрахань–Атырау–Актау–граница Туркменистана

Является международным транспортным коридором между странами Ближнего Востока, портом Актау и Россией, а также Европы.

➤ (6) Астана–Костанай–Челябинск

Обеспечивает перевозки грузов и пассажиров между северной столицей и регионами России.

Общая протяженность шести транзитных автомобильных дорог составляет 8 258 км. Из них в удовлетворительном состоянии 2 982 километра, в неудовлетворительном – 5 276 километров.

Развитие транзитных перевозок. Наиболее интенсивно грузопотоки идут по коридорам 1, 3, 2, 4 (расположены по степени интенсивности). В общем объеме грузопотоков по всем коридорам на транзитные грузопотоки приходится 25%, наибольший удельный вес занимают внутригосударственные междугородные перевозки, в среднем они составляют 53%, затем импорт – 14% и экспорт – 8% [8].

Анализ существующего грузопотока показывает, что транзитом по казахстанским коридорам преимущественно осуществляются перевозки между государствами Центральной Азии и Россией (из центральноазиатских государств в основном перевозятся сельскохозяйственные грузы, из России идут товары народного потребления, оборудование и т.п.) (диаграмма 3) [9].



По данным Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан, в 2000 году транзитом территорию Казахстана пересекло 31 294 автотранспортных средств, что составляет всего 72,5% по сравнению с

1999 г. За шесть месяцев 2001 г. этот показатель составил 6 905 иностранных автотранспортных средств. Тенденция по снижению транзитных показателей сохраняется и составляет 66,5% по сравнению с соответствующим периодом 2000 г. (таблица 3).

Таблица 3
Автотранспортный транзит по территории РК

Государство регистрации автотранспорта	Транзит автотранспортных средств	
	январь–июнь 2000 г.	январь–июнь 2001 г.
Кыргызская Республика	2 510	1 524
Республика Узбекистан	3 657	3 509
Российская Федерация	1 476	820
Другие государства	2 736	1 052
Итого	10 379	6 905

Источник: по данным Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан.

Необходимо отметить, что основной объем транзитных грузопотоков по территории Республики Казахстан осуществляется иностранными автомобилями (86,7%), в том числе 20% транзитных грузопотоков осуществляется иностранными автомобилями из третьих стран в третьи страны (например, автомобили, зарегистрированные в Кыргызстане, перевозят китайские грузы в Россию). На автотранспорт Казахстана в целом по четырем коридорам приходится порядка 13% транзитных грузопотоков.

Первое место по освоению транзитных грузопотоков по транспортным коридорам Казахстана (по среднегодовым итогам) занимает Кыргызстан (33,2%), затем Узбекистан (32%), а третье – автомобили Республики

Казахстан (13,3%). Россия по объему транзитных перевозок по территории Казахстана занимает четвертое место (10,2%).

Таким образом, достаточный потенциал для выявления неосвоенный потенциал для казахстанского автомобильного транзита. Фактически казахстанские перевозчики задействованы только на первом и третьем коридорах и преимущественно связаны с перевозками китайских грузов, при этом на их долю приходится недостаточно высокий объем грузо-перевозок.

Основные проблемы, препятствующие развитию транзитных перевозок, связаны со следующими моментами. В настоящее время в целом можно выделить два основных блока, сдерживающие развитие транзитных автоперевозок по территории Казахстана. В первую очередь, это так называемые физические барьеры: пропускная способность автодорог и придорожной инфраструктуры, связанная с их проектной мощностью и техническим состоянием.

Автодорожная сеть общего пользования Казахстана составляет 83,3 тыс. км. Протяженность дорог, предназначенных для международного сообщения и увязанных с транспортными коридорами Азиатских автомобильных дорог и Европейских автомагистралей, составляет 13,0 тыс. км.

Из общей протяженности автомобильных дорог – дороги 1-й категории составляют только 1%, дороги 4–5-й категорий – 62,8%, тогда как дороги для международного сообщения должны иметь технические параметры, как минимум, дорог 2-й категории и дорожную одежду капитального типа.

Главная проблема отрасли – прогрессирующая потеря несущей способности дорожных покрытий, т.к. большая часть дорог республики (86%) была запроектирована и построена в 60–80 годах. По оценкам специалистов, без регулярного проведения профилактических и восстановительных работ каждые четыре года будет теряться около 1,5 тыс. км основных дорог, а стоимость их общей последующей реконструкции превысит \$1 млрд.

Кроме того, в настоящее время наблюдается значительное ухудшение состояния автомобильного парка (на начало 2000 г. в исправном состоянии находилось менее 70% машин). Причиной такого положения стали в значительной степени выработанные гарантийные сроки автомобилей, поскольку 83% всех грузовиков эксплуатируются

около 8 и более лет и только 3,5% – до 3-х лет [10].

Казахстан пока не имеет возможности производить транспортные средства, пригодные для международных перевозок. Износ транспортных средств настолько требует их замены. Высокая стоимость новых машин вынуждает прибегать к кредитам. Однако высокие процентные ставки у отечественных банков, НДС, который необходимо уплатить при покупке подвижного состава, резко повышают стоимость и так достаточно дорогой техники и делают ее приобретение трудноосуществимым. По нашему мнению, для выравнивания условий конкуренции отечественных перевозчиков с иностранными на рынке транспортных услуг требуется отмена НДС на импортируемую технику, предназначенную для международных перевозок.

В целом ограничение пропускной способности приводит к непроизводительному расходованию ресурсов. Уровень развития автодорог и придорожной инфраструктуры во многом является определяющим с точки зрения привлекательности международных маршрутов – от этого зависят основные параметры услуг, такие, как скорость доставки, экономичность и безопасность.

В условиях кризиса в автодорожной отрасли и вследствие актуальности развития автодорожного транзитного потенциала крайне важным является вопрос совершенствования системы управления. Поэтому необходимо принятие безотлагательных мер по совершенствованию системы управления дорожной отраслью в целях установления полного контроля за текущим состоянием и развитием автомобильных дорог через сеть государственных учреждений.

К нефизическим барьерам можно отнести необоснованные задержки при пересечении границы, бюрократическую канцелярскую волокиту, задержки, обусловленные частыми изменениями внутренних правил по транспортировке транзитных грузов, произвольный и регулярный контроль по определению веса груза, высокие транзитные издержки (особенно для иностранных перевозчиков), а также всевозможные поборы со стороны контрольно-надзорных органов на международных маршрутах. Практически в Казахстане отсутствует система информационного контроля автомобилей и грузопотоков. Ликвидация перечисленных барьеров находится в плоскости развития нормативно-правовой базы до международных стандартов,

совершенствования системы управления, обеспечивающей соблюдение международных стандартов по организации и выполнению перевозок.

* * *

Таким образом, развитие транзитного автодорожного потенциала республики возможно только при обеспечении системного подхода к развитию всех составляющих комплекса: системы управления, нормативно-правовой базы, создания единого информационного поля для всех участников рынка

международных автотранспортных услуг. Вместе с тем трудно надеяться на привлекательность транзитных маршрутов без обеспечения безопасности движения по автодорогам и предоставления минимального набора услуг в пути следования. Развитие автодорог, придорожной инфраструктуры, объектов сервиса является основополагающим требованием повышения привлекательности отечественных транзитных магистралей.

Продолжение следует

Литература

1. Оперативные данные Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан
2. Бекмагамбетов М., К вопросу о приоритетах развития транспортного комплекса Казахстана // Транзитная экономика. – 2001. – №3. – с. 35.
3. Смирнов С., Транспортный комплекс Казахстана: состояние, проблемы, возможности // Транзитная экономика. – 2001. – №3. – с. 52
4. Бекмагамбетов М., К проблеме развития транзитного потенциала Казахстана // Транзитная экономика. – 2001. – № 4. – с. 21.
5. Деловая неделя, 22 декабря 2000 г.
6. Время По, 2 октября 2001 г.
7. Кочергин Г. Великий Шелковый путь и его обочины // Труд. – 21 марта 2000 г.
8. Оперативные данные Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан.
9. Там же.
10. Смирнов С. Транспортный комплекс Казахстана: состояние, проблемы, возможности // Транзитная экономика. – 2001 – №3. – с. 60.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Куатбаева Г.К.

В соответствии с пунктом 2 ст. 3 Закона Республики Казахстан «О бюджетной системе» в Казахстане самостоятельно функционируют республиканский и местные бюджеты. В условиях унитарного государства это обусловлено необходимостью подкрепления местных органов собственными финансовыми источниками для осуществления своих функций. Без финансовых средств не может быть самостоятельности регионов. Важнейшим правом и обязанностями государственных региональных органов управления является составление, обсуждение, принятие и исполнение бюджета.

Бюджет дает возможность получить представление о финансовом состоянии региона. Сравнение доходов и расходов за один год и за несколько лет позволяет сделать выводы о финансовом развитии региона и исследо-

вать причины каких-либо финансовых изменений.

Через бюджетную систему государство реализует приоритетные направления социально-экономического развития. Местные бюджеты ориентированы на решение региональных проблем, а межрегиональные проблемы решаются на национальном уровне через республиканский бюджет.

Процесс бюджетного разделения за период 1990–1999 гг. осуществлялся в Республике Казахстан поэтапно. Это является одним из направлений и условий реализации экономических реформ. Постановлением Правительства «О полномочиях существующей структуры органов государственной власти и управления Казахской ССР» от 20.11.90 г. было положено начало разделению полномочий между центральными и

местными органами государственного управления.

1. Первый этап (1992–1994 годы) был связан со снижением бюджетных расходов на содержание социальной сферы, передачей социальных объектов в подчинение местных органов власти. Этот этап характеризуется созданием законодательной основы и нормативным обеспечением разграничения полномочий органов власти различного уровня. Нормативными актами этого периода, регулирующими процесс, явились:

♦ Закон «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» от 08.12.93.

♦ Закон «О местных представительных и исполнительных органах Республики Казахстан» от 10.12.93.

♦ Закон «О временном делегировании Президенту РК и главам местных администраций дополнительных полномочий» от 10.12.93.

2. Второй этап (1995–1997 годы) был связан с началом социальных реформ. Нормативными актами этого периода, регулирующими процесс, явились:

♦ Закон «О системе местных представительных и исполнительных органов в условиях изменений в административно-территориальном устройстве» от 19.06.97.

♦ Закон «О бюджетной системе» от 24.12.96.

♦ Указ «О правительстве Республики Казахстан», имеющий силу конституционного закона от 18.12.95 №2688.

3. Третий этап (1998–2001 годы) связан с необходимостью формирования механизма новых взаимоотношений между центральными и местными исполнительными органами. На этом этапе центральные исполнительные органы обеспечивают местные исполнительные органы необходимой нормативно-инструктивной информацией, проводят семинары-совещания с их работниками, усиливают контроль за исполнением постановлений Правительства Республики Казахстан. Нормативными актами этого периода, регулирующими процесс бюджетного разделения, явились:

♦ Закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан "О бюджетной системе"» от 16.12.98.

♦ Закон «О бюджетной системе» от 01.04.99.

♦ Закон «О местном государственном управлении в Республике Казахстан».

Изменения, внесенные в Конституцию Республики Казахстан от 07.10 1998г., закрепляют разграничение функций и полномочий органов власти различных уровней. Современная система отношений центра и регионов не исключает наличия противоречий между интересами регионов и центра. Особенно это касается главной проблемы децентрализации – проблемы соответствия нормативного обеспечения бюджетного разделения и реально существующего финансового механизма разделения функций центральных и местных органов власти. Следствием этого несоответствия является утрата центром гибкости в использовании инструментов налоговой политики для достижения целей макроэкономической политики.

Если до 1997 года доходы от налога на добавленную стоимость (НДС) оставались в местных бюджетах, то сейчас они полностью передаются в бюджет страны.

Одной из негативных сторон проблемы бюджетного разделения является то, что уровни ставок всех налогов определяются Налоговым кодексом и регионы не в праве их изменить. Регионы также не обладают большими полномочиями по контролю подоходных и акцизных налогов. Правительство РК полностью определяет их размер и решает, какая доля должна остаться в регионах.

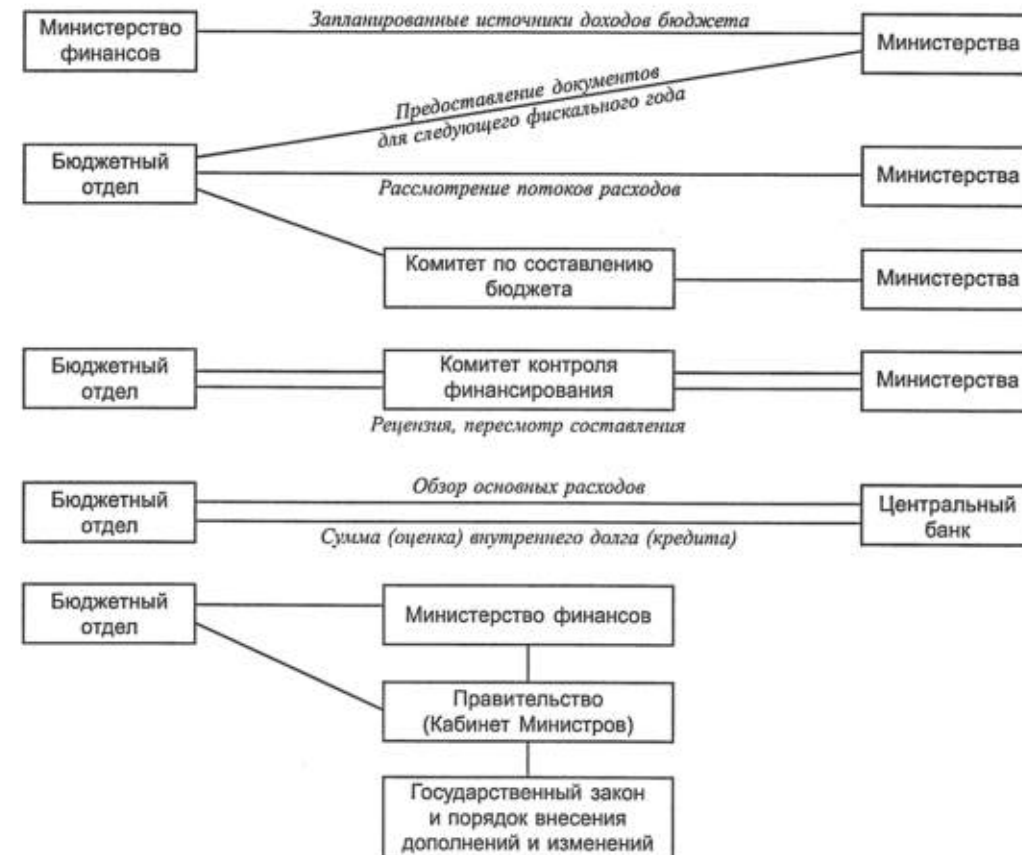
Расходная часть местных бюджетов имеет в настоящее время полностью социальную направленность – в 1998 г. до 80% расходной части составляли расходы на образование, здравоохранение и социальное обеспечение и социальную помощь, то есть на потребление. Капитальные расходы записываются общей статьей в бюджет. Ограниченность же финансовых ресурсов определяет небольшое финансирование капитального оборудования и строительства. Тем самым не закладываются основы долгосрочного накопления и развития регионов.

В Казахстане бюджет формируется по принципу «сверху-вниз». Первоначальный вариант бюджета фактически формируется Министерством финансов (Схема 1).

В отношении доходной части бюджета Министерство госдоходов определяет уровень и процент доходов по налогам для областей. В эту категорию входят подоходные налоги с юридических и физических лиц. Используя спущенные с Министерства ставки, области определяют свои бюджеты. По-

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС

Схема 1



добное формирование бюджета «сверху-вниз» уже заранее предопределяет уровень доходов и расходов регионов.

У регионов существует возможность пополнить свой бюджет дополнительными доходами в форме местных налогов. Однако, по действующей практике на сегодняшний момент, ставки на них определяются Налоговым кодексом страны.

В дополнение, постоянные изменения налоговых законов и ставок между центральными, областными и муниципальными уровнями создают нестабильную финансовую ситуацию. В итоге, растет дефицит бюджета регионов и усиливаются просьбы о получении финансовой помощи (трансфертов, субсидий, дотаций) из республиканского бюджета. Тем самым закрепляется практика регионального иждивенчества, а регионы утрачивают стимулы к поиску внутренних ре-

зервов повышения устойчивости региональной системы.

Практика двойного подчинения объектов социальной сферы (образования, здравоохранения, социального обеспечения и социальной помощи) показывает доминанту ведомственных интересов над региональными. При введенном ведомственном финансировании финансовые департаменты регионов исключаются из процесса бюджетно-ведомственного финансирования, что создает намного больше трудностей и запутанности в полный процесс бюджетирования. Эти трудности объективно обусловлены, так как сама технология бюджетирования находится в стадии формирования и требует совершенствования.

Положительными моментами децентрализации местного управления являются: для страны в целом:

Таблица 1
Удельный вес трансфертов в доходной части местных бюджетов, %

Регионы	1998 г.	1999 г.	2000 г.	январь-август 2001 г.
Республика Казахстан	26,6	14,7	13,4	13,9
Акмолинская	7,7	46,8	38,6	41,1
Актюбинская	0,0	1,6	1,4	1,4
Алматинская	73,4	48,4	43,4	48,3
Атырауская	0,0	0,5	0,0	0,0
Восточно-Казахстанская	29,9	1,9	30,2	9,3
Жамбылская	57,3	33,2	41,2	46,3
Западно-Казахстанская	9,4	9,3	3,2	0,0
Карагандинская	1,1	0,4	1,0	0,4
Костанайская	0,0	0,9	0,4	6,2
Кызылординская	35,1	39,7	23,1	18,8
Мангистауская	0,0	0,0	0,04	0,0
Павлодарская	0,0	2,6	1,0	0,005
Северо-Казахстанская	61,3	36,4	34,8	39,9
Южно-Казахстанская	57,7	42,8	38,6	54,5
Астана г.а.	5,2	25,4	9,3	22,9
Алматы г.а.	0,0	0,3	2,8	0,0

Источник: Статистический бюллетень Минфина Республики Казахстан за 1999–2001 гг.

Таблица 2
Расходы местных бюджетов на душу населения за 1998–2001 гг. (в расчете на душу населения, тенге)

Регионы	1998 г.	1999 г.	2000 г.	январь-сентябрь 2001 г.
Республика Казахстан	10281,0	14376,5	20100	17072,0
Акмолинская	7443,4	11287,0	13500	9864,0
Актюбинская	7947,0	13726,3	18900	16285,3
Алматинская	9175,3	6700,5	8500	8288,6
Атырауская	11107,6	37966,2	89800	82634,5
Восточно-Казахстанская	10581,2	14796,6	6400	12164,3
Жамбылская	7564,9	7016,3	1300	7776,08
Западно-Казахстанская	9065,6	13159,9	16200	18923,8
Карагандинская	8994,6	12163,4	18181,5	16261,9
Костанайская	8584,3	10456,6	17374,7	9499,2
Кызылординская	18355,3	13340,8	11857,2	14075,5
Мангистауская	10212,9	33940,4	59305,07	57638
Павлодарская	10910,7	16347,3	15850,1	14460,7
Северо-Казахстанская	13688,4	11147,7	12043,6	9284,1
Южно-Казахстанская	8387,4	7008,9	10401,5	7761,5
Астана г.а.	31906,8	62410,0	72570,3	54251,6
Алматы г.а.	12498,0	26376,1	35788,8	34425,8

Расчеты автора по источнику: Статистический бюллетень Минфина Республики Казахстан за 1999–2001 гг.

♦ достижение принципа «сильные регионы – сильное государство». Растущая активность местных органов государственной власти подкрепляется со стороны государства формированием соответствующих институтов и институциональных структур (нормативных актов, механизмов и т.п.);

♦ повышение кадрового профессионализма местных органов управления. Именно на региональном уровне происходит воспитание, формирование государственных служащих с качествами, отвечающими необходимости сочетания территориального и отраслевого управления;

♦ сосредоточение центральных органов власти на стратегических целях и задачах социально-экономического развития;

♦ выравнивание межрегиональных различий;

♦ повышение стабильности бюджетных отношений государства и регионов.

Для регионов:

♦ растущая заинтересованность в повышении устойчивости социально-экономической системы региона.

К негативным моментам децентрализации местного управления относятся:

Таблица 3
Удельный вес налоговых поступлений в доходной части местных бюджетов областей за 1998–2001 годы, %

Регионы	1998 г.	1999 г.	2000 г.	январь-сентябрь 2001 г.
Республика Казахстан	64,3	79,8	82,3	82,1
Акмолинская	87,7	50,4	58,3	55,1
Актюбинская	81,0	90,9	93,2	92,5
Алматинская	22,1	46,8	52,9	48,4
Атырауская	84,4	97,0	98,4	98,6
Восточно-Казахстанская	62,0	91,0	65,5	84,8
Жамбылская	37,4	61,3	55,3	49,8
Западно-Казахстанская	82,4	85,1	93,4	96,3
Карагандинская	89,6	94,6	96,3	96,6
Костанайская	87,0	89,9	88,1	84,3
Кызылординская	62,8	58,2	73,4	78,4
Мангистауская	88,9	96,7	94,7	97,6
Павлодарская	73,2	81,5	87,9	92,3
Северо-Казахстанская	32,0	59,1	59,8	55,8
Южно-Казахстанская	37,8	53,6	58,5	41,8
Астана г.а.	83,9	93,5	88,2	74,8
Алматы г.а.	90,7	73,2	90,7	94,7

Источник: Статистический бюллетень Минфина Республики Казахстан за 1999–2001 гг.

Таблица 4
Области-доноры и области-субвенциары в 1999 г., январе–августе 2001г.

Области-доноры	Удельный вес в изъятиях, в 1999–2001г., %			Области-субвенциары	Удельный вес в субвенциях, в 1999–2001г., %		
	1999	2000	январь-август 2001		1999	2000	январь-август 2001
г. Алматы	43,37	43,5	22,01	Южно-Казахстанская	24,0	29,1	35,6
Атырауская	18,1	26,3	35,9	Алматинская	23,7	22,3	19,9
Мангистауская	13,0	8,4	13,1	г. Астана	–	–	–
Карагандинская	10,5	11,5	11,3	Северо-Казахстанская	11,9	11,7	11,00
Павлодарская	9,4	3,16	2,7	Акмолинская	15,8	15,3	13,04
Актюбинская	4,4	3,6	4,1	Кызылординская	12,7	8,8	3,5
Костанайская	0,9	0,7	–	Жамбылская	9,2	11,6	14,6
Восточно-Казахстанская	–	2,5	2,3	Западно-Казахстанская	1,3	0,9	–
				Восточно-Казахстанская	1,1	–	–

Расчитано автором по данным Статистического бюллетеня Минфина Республики Казахстан за 1999–2001 гг.

– территориальные и отраслевые программы не взаимосвязаны как на стадии их разработки, продвижения и финансирования, так и ответственности за их реализацию;

– вертикально интеграция промышленных предприятий без учета социально-экономических интересов территорий затрудняет формирование финансовые основы развития территорий.

Источником социальных трансфертов и адресной социальной помощи являются средства местных бюджетов.

Анализ местных бюджетов за 1999–2001 годы показывает тенденцию обеспечения для некоторых регионов до 50% доходов за счет государственных трансфертов (Таблица 1).

Различная численность населения в регионах, неодинаковый уровень экономического развития порождают дифференциацию в расходах местного бюджета на одного жителя (Таблица 2).

Сильно различается также и удельный вес налогов территориальных единиц в доходной части местных бюджетов (Таблица 3).

По показателю бюджетной обеспеченности населения области делятся на две группы – области-доноры и области-субвенциары. Шесть областей и г. Алматы относились на протяжении последних лет к устойчивым донорам, восемь областей и г. Астана – к устойчивым субвенциарам (Таблица 4). Как показывает исследование в ряде регионов-доноров находят проблемные территории – отдаленные районы: в Актюбинской области – Иргизский район, в Атырауской облас-

ти – Кызылкогинский район, Мангистауской области – Бейнеуский район, в Восточно-Казахстанской – четыре района: Бескарагайский, Абайский, Урджарский, Тарбагатайский, в Павлодарской области – Актюгайский район. На наш взгляд, необходимо пересмотреть подходы к формированию доходной и расходной частей бюджетов для включения финансирования программных мероприятий по поддержке отсталых районов в течение определенного периода времени.

Крупнейшим донором является г. Алматы, доля которого в 2000 г. в общей сумме изъятий составляла 43,5%. Донорами являются области с развитой экономикой, такие, как Карагандинская, Павлодарская, Актюбинская, а также области с развитым нефтегазовым сектором – Атырауская и Мангистауская. К субвенциарам относятся области с преобладающим аграрным сектором. К областям переходной группы – от субвенциаров к донорам по оценке 2000 года можно отнести Восточно-Казахстанскую и Западно-Казахстанскую области.

Общестатистические данные часто не являются удовлетворительными для отслеживания проблем в сфере межбюджетных отношений.

Нет индикаторов, которые отражали бы адресность предоставляемой помощи. Нет механизмов, позволяющих оценить количество людей, оставшихся вне социальной системы, но подпадающих под категорию с низкими доходами и бедных.

МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ СКВОЗЬ ПРИЗМУ ЭТНИЧЕСКИХ СТЕРЕОТИПОВ (по данным пилотажного исследования)

Шарапова С.

В международно-политической науке уделяется повышенное внимание вопросам взаимозависимости и взаимовлияния внутривнутриполитических и внешних подсистем. Однако единой устоявшейся точки зрения по этому вопросу не существует. Наоборот, наличествуют самые противоречивые и подчас взаимоисключающие мнения. Например, политические реалисты видят внутреннюю и внешнюю политику достаточно самостоятельными и не в сильной степени воздействующими друг на друга. Транснационалисты, напротив, указывают на размывание границ между двумя сферами, на их все более активное воздействие друг на друга. Наиболее наглядно эту разницу можно обнаружить при изучении работ Дж. Розенау – представителя транснационалистской традиции и А. Уолферса – одного из приверженцев течения политического реализма. В работах представителей вышеназванных парадигм по причине определенной взаимоисключаемости мнений особый интерес представляет решение ими проблемы социокультурной детерминированности внешнеполитической направленности, в частности учета общественного мнения внутри страны, определенных исторически сложившихся установок населения.

Как было сказано, согласно транснационалистскому подходу в современном мире четко сформировалась тенденция все более усиливающегося взаимовлияния внутренней и внешней политик. Дж. Розенау для облегчения такого рода анализов предлагает теорию взаимопересечений внутренней и международной систем [1]. Внутриполитическую сферу он подразделяет на 24 компонента, наиболее полно, по его мнению, характеризующих государство в его взаимодействии с международным полем. К числу таких страносоставляющих Розенау относит наряду с другими идеологию, политическую культуру, общественное мнение и т.д., которые, по

его мнению, вызывают реакцию на разных уровнях и разворачиваются в разных сферах (правительство, государство, общество). Эта методика действительно может способствовать созданию полной картины внешнеполитической действительности двух или нескольких государств. Однако, по нашему мнению, транснационалистский подход, исходящий из увеличения числа участников международных отношений и появления так называемого второго уровня отношений, применим больше и лучше к государствам, которые прошли этап «суверенизации», открыты и готовы к тесной и равноправной кооперации.

Взгляды на данную проблематику политических реалистов наиболее четко даны в работах А. Уолферса. По его мнению, правительство должно особенно учитывать и обращать внимание на общественное мнение своего населения лишь в период обострения отношений (крайнее проявление – война) с какой-либо страной и определенным образом воздействовать на его формирование. В условиях же, когда у двух стран мирные и стабильные отношения, в принципе можно особо не работать в этом плане. В качестве примеров Уолферс указывает, что «хотя опросы общественного мнения говорят о том, что американцы не испытывают нелюбви к китайцам, отношения между коммунистическим Китаем и США явно враждебные» (цитата по работе А. Уолферса за 1962 год, в 1968 году он скончался) [2]. Или же «отношения Германии и Японии, бывших главными врагами на западе во время войны и ставшими теперь основными участниками западной системы коллективной безопасности задолго до того, как стала исчезать ненависть, вызванная войной» [3]. В то же время объективности ради надо сказать, что А. Уолферс, а в его лице политические реалисты все же признают, что «дружеские чувства и симпатии есть дополнительный и облегчающий фак-

тор установления дружественных отношений. И поэтому необходимо использовать множество технологий преподнесения обществу благопристойного имиджа другой страны».

Приведенные ключевые положения представителей двух направлений свидетельствуют о важности анализа и проекции теоретических постулатов, прежде всего, политических реалистов на внешнюю политику государства, в том числе и Узбекистана. Это обусловлено двумя, с нашей точки зрения, важными положениями. Прежде всего тем, что основные категории парадигмы политического реализма – национальные интересы и национальная безопасность – на сегодняшний день получили наибольшее распространение и фактически доминируют в анализах внешнеполитических стратегий различных государств. Второе положение, вытекающее из первого, – применение широкого прочтения категорий национальных интересов (в том числе и ценностей, воздействующих на их определение) к внешней политике восточного постсоциалистического государства, около 80% населения которого исповедует ислам [4], что в совокупности воздействует определенным образом на определение национальных приоритетов и может дать интересные, в первую очередь, теоретические заключения.

Наш подход к внешней политике Узбекистана основан на строгих эмпирических данных. основополагающим стало положение, что руководство Узбекистана в своих действиях исходит из собственного понимания национальных интересов и в соответствии с ними строит шкалу целей государства. В качестве последних можно указать следующие приоритеты – построить правовое, демократическое и светское государство, сформировать открытую рыночную экономику с сильной системой социальной защиты. В то же время в своей стратегии достижения поставленных задач руководством республики учитывает геополитические реалии как, например, срединная расположенность Узбекистана, отсутствие выхода к морям, определенное соседство и т.д. Исходя из этого, приоритетами внешней политики страны стали отношения с государствами Центральной Азии, Россией, Китаем и западными государствами. Как известно, некоторым непостоянством отличаются политические отношения с российским государством, которые сейчас переживают

этап потепления. Наша задача в этой связи состояла в том, чтобы исследовать, насколько современный курс на сближение с Россией долговременен и в какой степени он находит поддержку у населения. Здесь важны два аспекта.

Как известно, специфика восточного государства обусловлена преимущественным положением в условиях Востока традиций и их преемственности. Кроме того, хотя Узбекистан – светское государство, все же необходимо учитывать, что подавляющее большинство населения составляют мусульмане. В совокупности эти два фактора предполагают определенную культуру принятия решений, в том числе внешнеполитических. Данные положения определили нашу гипотезу, согласно которой в условиях Узбекистана выявление «чувств и симпатий населения» большей частью требует выявления взглядов и отношений ее элиты. Это объясняется тем, что здесь выбор того или иного окончательного решения прямо зависит от мнения высшего руководства страны, в действиях которого в немалой степени также сказывается его ментальность, ценностный мир, иначе говоря, приверженность к определенной культурной традиции. С этой точки зрения современные тенденции в узбекистано-российских отношениях объясняются, по нашему мнению, сходностью мировоззрения и ценностных позиций, сформированными в определенное историческое время, современного руководства двух государств. Задача же определения долгосрочности нынешнего курса может быть решена путем выявления, насколько эта политика соответствует ожиданиям и взглядам молодой генерации элиты Узбекистана.

Как показывает практика, кадры соответствующих структур, занимающихся внешнеполитической стратегией, на 80% составляют выпускники одного из престижных вузов столицы, готовящего специалистов-управленцев, в том числе и по международным отношениям. Этот факт обусловил избрание в качестве объекта студентов этого вуза для проведения опроса и выявления представлений или восприятия титульной и другой наций и соответствующих государств (в данном случае Узбекистана и России).

Наша гипотеза состояла в том, что национальные стереотипы подсознательно переносятся на восприятие соответствующих государств. Для подтверждения или опровержения предположения был избран сле-

дующий путь. Было отобрано 12 индикаторов, характеризующих определенный этнос, которые при подтверждении нашей точки зрения должны были усилить соответствующие черты государственности (10 черт) и тем самым способствовать определенному отношению к данной стране, а при опровержении – никак не воздействовать на образ государства. Так, например, отбор качеств: «инициативные», «деловые», «богатые» должны были привести при подтверждении к результату, что это государство «развитое» или «сильное», а «общительные», «чувство собственного достоинства» и «свободные» – «миролюбивое» или «добрососедское» и т.д.

Опросом были охвачены 62 студента двух факультетов: экономического и филологического. Им было предложено выбрать из шкалы с 7 положениями (1 – негативный полюс, 7 – позитивный полюс) число наиболее адекватно, с их точки зрения, характеризующее политику Узбекистана и России (табл. 1), а затем качественные характеристики узбеков и русских (табл. 2). Вычислялось среднее значение по каждому из индикаторов (10 по характеристикам отношений между государствами, 12 – между национальностями), коэффициент Пирсона R по оценкам филологов и экономистов России, Узбекистана, русских и узбеков и затем выстраивалось графическое отображение. В результате получалась картина межгосударственных связей через субъективное познание.

Опрос дал следующую картину: мнения респондентов по оценке государственности почти совпадают, независимо от того, учащаяся они на филологическом или экономическом факультете (исключение – оценка Узбекистана по критериям духовности и добрососедства. На наш взгляд, критерий определения или отнесения государства к духовному или недуховному достаточно сложно поддается оценке). В целом же можно говорить о достаточно гомогенной картине, где автостереотип по признаку «миролюбивое» составил в среднем 5,8 у экономистов и 6,2 у филологов, гетеростереотип – 3,6 и 2,8; автостереотип по «развитости» 3,7 и 3,1, гетеростереотип – 4,7 и 4,5 и т.д. (смотри в таблице 1). В отношении национальных стереотипов также можно говорить о совпадении мнений по основным категориям, хотя и присутствуют противоречивые оценки, правда, совершенно по разным критериям для каждой нации. Так, в отношении узбеков у эконо-

Таблица 1

УЗБЕКИСТАН	Экономисты	Филологи
Миролюбивое	Среднее $x=5,8$	6,2
Развитое	3,7	3,1
Духовное	5,3	4,5
Независимое	4,4	4,7
Открытое	3,7	3,7
Демократическое	3,8	3,2
Правовое	3,8	3,8
Сильное	4,3	4,1
Добрососедское	5,6	4,1
Союзник	4,5	4,05
РОССИЯ	Экономисты	Филологи
Миролюбивое	3,6	2,8
Развитое	4,7	4,5
Духовное	3,9	3,8
Независимое	4,6	5,1
Открытое	5,7	5,2
Демократическое	5,3	5,5
Правовое	4,2	4,8
Сильное	5,3	4,9
Добрососедское	4,6	4,3
Союзник	4,6	4,4

Таблица 2

УЗБЕКИ	Экономисты	Филологи
Общительные	Среднее $x=5,6$	5,8
Патриотичные	4,3	5,05
Нравственные	5,2	4,6
Богатые	4,8	3,8
Трудолюбивые	5,6	4,7
Оптимисты	5,01	5,6
Деловые	4,3	5,075
Свободные	4,2	4,2
Инициативные	4,6	4,1
Законопослушные	4,9	4,45
Интернационалисты	4,5	4,3
С чувством собственного достоинства	4,9	5
РУССКИЕ	Экономисты	Филологи
Общительные	Среднее 4,8	4
Патриотичные	4,1	4,6
Нравственные	3,8	3,6
Богатые	4,3	4,05
Трудолюбивые	3,7	3,5
Оптимисты	4,5	5,2
Деловые	4,8	4,9
Свободные	5,4	5,8
Инициативные	4,5	5
Законопослушные	3,7	3,7
Интернационалисты	4,1	3,4
С чувством собственного достоинства	4,4	4,7

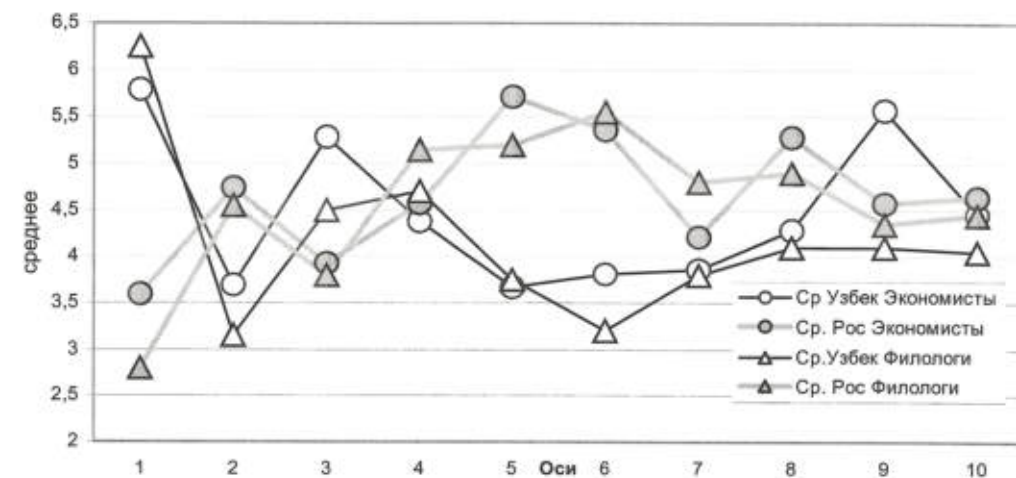
номистов и филологов мнения сильно разнятся по характеристикам «богатства», «деловым качествам» и «трудолюбию», взгляды в оценках русских у опрошенных разошлись по критериям «оптимист» и «интернационалист». Например, автостереотип по критерию «интернационализм» 4,5 и 4,3, гетеростереотип – 4,1 и 3,4; автостереотип по «деловым качествам» 4,3 и 5, гетеростереотип – 4,8 и 4,9 и т.д. (смотри таблицу 2).

В общем, было выявлено (см. график 1), что согласно точке зрения респондентов, Узбекистан более «духовен» 4,9 к 4; более «добрососедское» государство 5 – 4,2; более «миролюбивое» государство 6 – 3,4. Всего незначительно он отстает от России по критериям – «независимости» 4,5 – 4,8; по «правовому государству» 3,8 – 4,4; «развитости» 3,6 – 4,6.

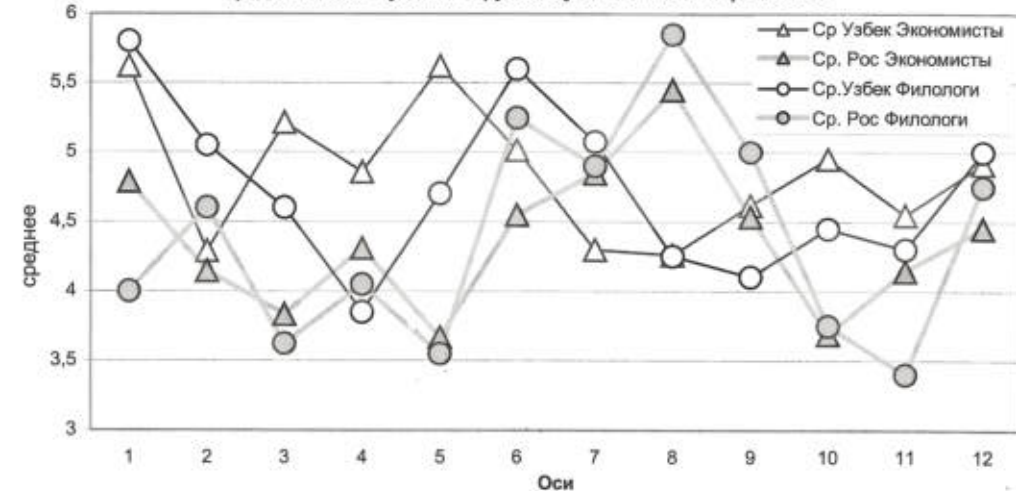
Заметный разрыв в уровнях «открытости» государств 3,7 – 5,5; «демократичности» 3,4 – 5,6; «силе» 4,2 – 5,3. Несмотря на то, что Узбекистан оценивается как более миролюбивое и добрососедское государство, вместе с тем участвующие в опросе считают, что Россия по отношению к Узбекистану демонстрирует более союзнические настроения – 4,5, чем РУ к РФ – 4,2.

О характере узбеков и русских. Первое: мнения сильно различаются по факультетам обучения. Филологи оказались более консервативными, экономисты же подошли достаточно практически и в ответах руководствовались прежде всего деловыми данными. Так, филологи считают, что узбеки более патриотичны, нежели русские; экономисты же не видят между представителями

Узбекистан и Россия в представлении экономистов и филологов



Представление о узбеках и русских у экономистов и филологов



двух народов большой разницы в этом плане. Полностью мнение студентов независимо от факультета обучения сходятся в отношении русских по индикаторам: нравственность (-), трудолюбие (-), деловые качества (+), законопослушность (-). В оценках узбеков взгляды совпадают по критериям: свободный (-), чувство собственного достоинства (+). Интересно, что филологи оценивают и узбеков и русских по деловым качествам почти одинаково, в то время как экономисты ставят узбеков в этом плане намного ниже. И, наоборот, в отношении интернационализма филологи очень низко оценили русских, в то время как экономисты поставили почти равные оценки представителям двух народов.

Графическое изображение (график 2) наглядно демонстрирует, что, по мнению экономистов, по первым шести индикаторам, исключение второй (общительные, патриоты, нравственные, богатые, трудолюбивые, оптимисты), узбеки оценены более положительно, с седьмого по девятый (деловой, свободный, инициативный) идет обратная картина и затем десятый, одиннадцатый и двенадцатый качества (законопослушность, интернационалисты, чувство достоинства) более присущи узбекам нежели русским. Мнение филологов: с первого по третий критерии (общительные, патриоты, нравственные) более выражены у узбеков, особняком стоит четвертый критерий (богатые), по которому русские превосходят узбеков, пятое и шестое качества (трудолюбивые, оптимисты) выше у узбеков, по седьмому критерию – деловой – мнение совпадает в отношении двух этносов, восьмой и девятый (свободный, инициативный) более характерны для русских, десятый и одиннадцатый качества (законопослушность, интернационалисты) опять выражены более у узбеков. В отношении двенадцатого индикатора – чувство собственного достоинства – мнения в отношении представителей двух народов почти совпадают.

Составляя общую картину, сложившуюся на основании мнений респондентов, можно охарактеризовать узбеков как очень общительный народ, с высокой нравственностью и выраженным патриотизмом, трудолюбивых, оптимистов, законопослушных, интернационалистов, с чувством собственного достоинства. Ответы свидетельствуют, что россияне отличаются чувством собственного достоинства. Но в сравнении с

узбеками они выступают более богатыми, деловыми, свободными, инициативными, но менее трудолюбивыми. Можно предположить, что такое восприятие на рядовом уровне, например, узбеки более общительные, интернационалисты, а русские более богатые, независимые и свободные и т.д., как часть образа воздействует и на восприятие их государств, что приводит к полученному результату, при котором Узбекистан оказался более миролюбивым государством, а Россия менее, хотя и оценивает себя в отношении Узбекистана более как союзник (на что, видимо, можно предположить, влияют деловые интересы и инициативность русских людей) и т.д.

В заключение необходимо пояснить, что коэффициент Пирсона, указывающий на наличие и силу связи, показал, что в отношении исследования – Узбекистан – Россия (полученное значение коэффициента укладывается в рамки критического значения от 0,57 до 0,7), существует обратная связь (-0,7) как в отношении мнений филологов, так и экономистов. Также значимы совпадение мнений экономистов и филологов в отношении Узбекистана.

Таким образом, пилотажное исследование в этом ограниченном объеме, но ценным своей нацеленностью на изучение именно тех людей, которые наверняка будут определять или делать политику Узбекистана в будущем, показывает, что мнения и взгляды сегодняшних руководителей находят понимание и поддержку у их будущей смены. Это позволяет прогнозировать преемственность политики Узбекистана в отношении России на будущее. Такой вывод вытекает из результатов опроса, которые свидетельствуют о наличии связи между стереотипами в восприятии определенной национальности и соответствующей государственности. Очевидно, что присутствует внутренняя мотивация в пользу сегодняшней политики, так как сопоставление национальных характеристик и оценок государства показало их взаимосвязь. Иначе говоря, ценности, в том числе ментальные стереотипы, присущие в первую очередь представителям элиты, воздействуют на выбор политического курса и, таким образом, станут залогом продолжения современной политики.

Кроме того, можно даже предположить, что сегодняшние стратегические отношения между Узбекистаном и Россией еще более

укрепляются, так как, по мнению респондентов, Россия настроена союзнически в отношении Узбекистана. В то же время заметный разрыв, с точки зрения участников опроса, в силе между двумя государствами и недостаточно миролюбивая политика России будут выступать теми сдерживающими факторами, подстегивающими Узбекистан на поиск и сохранение большого числа рав-

ноценных с Россией стратегических союзников. С этой точки зрения можно согласиться, что «дружеские чувства и симпатии», тем более в условиях Востока и постсоциалистических реалий «есть дополнительный и облегчающий фактор установления дружественных отношений». Только этот аспект должен быть уже в центре внимания российских стратегов.

Литература

1. Розенау Дж. Взаимопересечение политик. Очерки о взаимопроникновении национальной и международной систем. – Социально-гуманитарные знания, 1999, №3, с. 242–259.
2. Уолферс А. Противоборство и сотрудничество: очерк международной политики. – Социально-гуманитарные знания, 1999, №1, с. 238
3. Там же.
4. Каримов И.А. Мы убеждены в правильности избранного пути. Собр.соч. Т.4. По пути созидания. Т.: Узбекистон, 1996, с. 204.

РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ СТРУКТУРЫ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА (на материалах Актюбинской области)

Баймагамбетова А.Б.

Успешное проведение реструктуризации экономики региона обуславливает необходимость выбора и обоснования рациональных отраслевых пропорций, а также эффективных направлений промышленного производства как ключевого звена структурной политики в регионе.

Исходной точкой структурной перестройки в регионе может быть выбор цепочек наиболее перспективных или приоритетных отраслей, способных послужить первоначальным толчком для роста производственного спроса и в последующем реконструкции и модернизации взаимосвязанных отраслей национальной экономики. Конечно, привлекательным выглядит выбор в пользу металлургического, химико-лесного, машиностроительного или промышленно-строительного комплексов в качестве приоритетных отраслей, но это потребует большого объема инвестиций не только для развития данных отраслей, но и в смежные отрасли, территориальную инфраструктуру. Однако таких финансовых средств у предприятий, областного бюджета и государства пока нет.

В последние годы в стране наблюдается широкое использование в менеджменте программных методов на самых разных уровнях.

Одним из них являются целевые региональные программы, позволяющие мобилизовать усилия для осуществления крупных проектов региональной политики. Региональное целевое программирование можно расценить как инструмент прямого государственного воздействия на рыночную экономику той или иной территории, обеспечивая сочетание принципов саморегулирования и целенаправленности в ее развитии [1].

Тщательное изучение практики разработки областных программ свидетельствует о предварительной разработке исходных положений программ на республиканском уровне и передаче готового плана в регионы, что не учитывает в достаточной мере специфику региона и приводит к снижению инициативы на местах. Кроме того, складывается впечатление, что в запланированных мероприятиях программы отражаются наиболее выполнимые с точки зрения финансов и ресурсов мероприятия. В них не уделяется должного внимания рыночным механизмам структурной перестройки экономики региона, что лишним раз подтверждает необходимость разработки самостоятельного раздела о мерах по структурной перестройке экономики с учетом региональной специфики.

Наличие разнообразных программ не обеспечивает целенаправленной структурной политики, направленной на построение рациональной структуры экономики региона. Поэтому нами предлагается сформировать Совет по структурной политике при Актобинском Областном управлении экономикой, который бы определял стратегию структурной перестройки экономики региона. Самому процессу разработки данной стратегии должно быть уделено большое внимание, и если мы хотим добиться ее научной обоснованности, то процедура ее разработки должна проходить строго, поэтапно, для чего нами предлагается следующая схема:

Рисунок 1

Фазы разработки и реализации стратегии структурной перестройки экономики региона



На первой фазе – «Анализ ситуации» – анализируется, какими возможностями располагает экономика региона для совершенствования своей структуры. Речь идет о наличии соответствующих ресурсов и степени привлекательности региона для потенциальных инвесторов.

На второй фазе – «Определение цели» – изучаются требования, в соответствии с которыми структура экономики региона может считаться рациональной, эффективной.

На третьей фазе – «Выявление потребностей в структурной перестройке экономики региона» – на основе сравнения данных выводится потребность в структурной перестройке экономики, что по существу и составляет суть Стратегии структурной перестройки экономики региона.

На четвертой фазе – «Планирование мероприятий по структурной перестройке» – раскрываются в конкретных мероприятиях суть Стратегии структурной перестройки, определяются приоритеты развития тех или

иных видов производств, подотраслей и отраслей, устанавливаются исполнители и сроки их реализации, необходимые материальные и финансовые ресурсы.

Пятая фаза – «Реализация мероприятий структурной перестройки». Для обнаружения и последующего устранения недостатков необходимо регулярно подвергать критическому пересмотру достижение цели на каждом из представленных этапов разработки Стратегии структурной перестройки экономики региона.

Успех разработки Стратегии структурной перестройки экономики региона, на наш взгляд, во многом зависит, какое активное участие примут в ней непосредственно сами предприятия и организации. В настоящее время крупными фирмами, компаниями Казахстана разработаны Стратегии развития на 5, а то и на 10 лет. Важно, чтобы к такой практике подключились бы все фирмы, независимо от их размера. Это послужило бы прекрасным материалом для разработки Стратегии структурной перестройки экономики как региона, так и страны. Между Стратегией развития фирмы и Стратегией структурной перестройки экономики существует взаимозависимая связь. С одной стороны, фирмы будут ориентироваться на показатели Стратегии структурной перестройки экономики региона, а с другой – Совет оценивал и корректировал бы меры по совершенствованию экономической структуры. Данный Совет мог бы также самостоятельно подвергнуть анализу предприятия с точки зрения их возможного влияния на изменение структуры экономики региона. Нами в качестве инструментов та-

Рисунок 2

Матрица предприятий с точки зрения влияния на структуру экономики

спрос на продукцию (или услуги)	высокий	??? АО «Актобренгаен»	фирмы «Звезды» СНПС «Актобемунайгаз»
	низкий	Проблемная фирма ПК Пушинка	фирмы «Дойные коровы» ТОО «Актоббытмобель»
		уровень использования мощностей низкий	высокий

кого анализа предлагается следующая матрица (рисунок 2).

К «Проблемным фирмам» относятся предприятия с депрессивным производством, которые характеризуются низким уровнем использования производственных мощностей и низким спросом на их продукцию и услуги. В стратегическом плане эти предприятия не оказывают влияния на Стратегию структурной перестройки экономики и, скорее всего, подлежат ликвидации.

К фирмам «Дойные коровы» – относятся предприятия, которые достигли высокого уровня использования своих производственных мощностей, но их продукция не пользуется высоким спросом на рынке. При определении их влияния на структурную перестройку экономики региона должны быть приняты во внимание пределы возможностей их развития.

Фирмы «???» – это фирмы, на продукцию которых имеется потенциально высокий спрос, но они функционируют ниже своих возможностей. Задача состоит в том, чтобы осуществить техническое перевооружение, модернизацию и реконструкцию производства, таким образом повысить их положительное влияние на изменение структуры экономики региона. Сюда, например, в условиях Актобинской области, можно отнести предприятия легкой, пищевой промышленности и машиностроения.

К фирмам «Звезды» относятся предприятия, на продукцию которых имеется очень высокий спрос и производственные мощности предприятия используются полностью. К ним можно отнести предприятия добывающей промышленности Актобинской области, такие, как АО «Актобемунайгаз», АО «Феррохром», АО «Донской ГОК» и пищевой промышленности: АО «Актобеман», ТОО «Рамазан». Эти предприятия занимают высокий удельный вес в структуре экономики региона и являются лидирующими в экономике области.

Используя данные соображения по разработке и реализации Стратегии структурной перестройки экономики региона, нами ниже рассматриваются возможные пути рационализации структуры экономики региона.

Как известно, под воздействием рыночных факторов в структуре промышленности региона происходит снижение доли обрабатывающей промышленности в общем объеме промышленного производства. Это связано с тем, что перерабатывающие отрасли

неконкурентоспособны из-за высокой ресурсоемкости. Поэтому чтобы завоевать спрос продукции на внутреннем рынке и расширить ее сбыт как главного условия экономического роста, необходимо повысить эффективность производства за счет использования ресурсосберегающих технологий, улучшения качества изделий и т.д.

Важнейшим этапом, предшествующим составлению программ, является прогнозирование. Процесс прогнозирования структурных изменений может быть обеспечен широким спектром научных методов, которые должны быть положены в основу обоснования решений по структурной перестройке экономики региона. Обоснованные прогнозы строятся на основе данных, полученных из официальных источников или в результате детально проведенных анализа и оценки изменений в экономике, имевших место в предшествующие периоды.

Анализ сложившейся структуры экономики Актобинской области и путей возможного развития позволяет предположить наиболее вероятный прогноз структурных изменений на среднесрочную перспективу. При составлении прогнозов нами использованы элементы среднесрочного прогнозирования, основанные на динамике структурных изменений за десятилетний период (метод линейной регрессии) [2].

Среднесрочный прогноз изменения структуры экономики Актобинской области на 2006 год, основанный на статистических данных изменения структуры экономики, показал, что доля промышленного производства в 2006 году снизится на 2% и составит 52,9%, доля сельского хозяйства увеличится на 2,6% и составит 13,2%. Удельный вес строительства составит – 8,6%, что означает сокращение этого сектора на 5,7%, а доля сектора услуг увеличится на 5,1% (таблица 1).

Рассчитанные по прогнозным значениям линейные и квадратические коэффициенты «абсолютных» и «относительных» структурных сдвигов по методике Л.С.Казинца показывают резкость и интенсивность структурных сдвигов [3].

Так, линейный коэффициент «абсолютных» структурных сдвигов в экономике области составил 2,7%, квадратический коэффициент «абсолютных» структурных сдвигов – 3,3%, что означает изменение удельных весов отраслей в 2006 г. на 3,3% по сравнению с 2001 годом.

Таблица 1

Среднесрочный прогноз изменения структуры экономики Актюбинской области на 2006 год

	Удельный вес, в %		Темп роста	Линейный коэффициент абсолютных сдвигов	Квадратический коэффициент абсолютных сдвигов	Линейный коэффициент относительных сдвигов	Квадратический коэффициент относительных сдвигов
	Факт, 2001 год	Прогноз на 2006 год					
Промышленность	54,9	52,9	96,36	0,02	0,0004	0,02	0,5097
Сельское хозяйство	10,6	13,2	124,53	0,026	0,000676	0,026	0,1644
Строительство	14,3	8,6	60,14	0,057	0,003249	0,057	0,0517
Сектор услуг	20,2	25,3	125,25	0,006	0,000036	0,006	0,3169
ВРП	100	100		0,0273	0,033	0,109	0,2066

Линейный коэффициент «относительных» структурных сдвигов составил 10,9%, квадратический коэффициент «относительных» структурных сдвигов – 20,7%. Следует отметить, что линейный и квадратический коэффициенты «относительных» структурных сдвигов позволяют установить, на сколько процентов по сравнению с базисным периодом, удельные веса которого принимаются за единицу (за 100%), изменился в среднем удельный вес частей совокупности (взятых по абсолютному значению). Чем больше количественное значение линейно-

го коэффициента относительных структурных сдвигов, тем более резкими являются относительные структурные сдвиги, и наоборот.

Реализация Программы по отраслевой специализации районов области позволит наращивать производство и переработку конкурентоспособной, пользующейся спросом на рынке продукции, укрепить экспортный потенциал агропромышленного комплекса.

Развитию сельскохозяйственного производства будет способствовать активное привлечение инвесторов и средств населения

Таблица 2

Прогноз изменения объема и структуры промышленного производства Актюбинской области на 2006 год

	Факт, 2001 г.		Прогноз на 2006 г.		Темп роста	Линейный коэфф. абсолютных структур. сдвигов	Квадратич. коэфф. абсолютных структур. сдвигов	Линейный коэфф. относит.-х сдвигов	Квадрат. коэфф. относит.-х сдвигов	K ₂₀₀₁ г.	K ₂₀₀₆ г.
	Объем производства млн тенге	Удельный вес, %	Объем производства млн тенге	Удельный вес, %							
Вся промышленность, в том числе:	109 955	100	135 189,4	100	122,9	0,0700	0,0746	0,2100	0,2691	2,1056	1,3419
горнодобывающая отрасль	62 771,2	57,1	71 244,8	52,7	113,5	0,0440	0,0019	0,0440	0,4864		
обрабатывающая, в том числе:	35 397,1	32,2	57 725,9	42,7	163,1	0,1050	0,0110	0,1050	0,5662		
машиностроение	1 489,5	1,4	8 111,4	6	428,6	0,0460	0,0021	0,0460	0,2571		
текстильная и швейная	527,8	0,5	8 787,3	6,5	1 300,0	0,0600	0,0036	0,0600	0,8450		
химическая	5 905,6	5,4	11 491,1	8,5	157,4	0,0310	0,0010	0,0310	0,1338		
металлургическая и обработка металла	12 456,1	11,3	14 059,7	10,4	92,0	0,0090	0,0001	0,0090	0,0957		
пищевая промышленность	12 904,1	11,7	12 572,6	9,3	79,5	0,0240	0,0006	0,0240	0,0739		
прочие	2 114	1,9	2 703,8	2	105,3	0,0010	0,0000010	0,0010	0,0211		
производство и распределение электроэнергии, газа	11 786,7	10,7	6 218,7	4,6	52,8	0,0610	0,0037	0,0610	0,0198		

путем создания фондов взаимопомощи и поддержки приоритетных проектов развития районов, создание ассоциаций кооперативов по вопросам снабжения и сбыта, объединение средств для приобретения миницеков с передовой технологией.

На развитие сельского хозяйства области в 2001 году привлечено 583,2 млн тенге инвестиций. При сохранении таких тенденций возможно улучшение ситуации в сельском хозяйстве.

Перспектива изменений в структуре промышленного производства Актюбинской области на 2006 год нашла отражение в таблице 2.

Согласно прогнозным данным, объем промышленного производства области в 2006 году по сравнению с 2001 годом возрастет до 135 189,4 млн тенге, или темп роста составит – 122,9%. За горнодобывающей промышленностью сохранится лидирующая позиция, но доля ее снижается с 57,1% до 52,7% в общем объеме промышленного производства. При этом следует особо отметить о снижении доли, но никак о снижении объема производства в этой отрасли.

В горнодобывающей промышленности увеличение объемов производства должно происходить не только за счет наращивания объемов добычи нефти на разрабатываемых месторождениях и вводимых в эксплуатацию новых нефтяных месторождений (Алимбекмола, Кожасай, Лактыбай и Кокжиде), но и за счет интенсификации производства на функционирующих месторождениях. Так, меры по обустройству нефтяных месторождений, внедрению новых технологий и укреплению материально-технической базы обеспечат рост объема добычи нефти ипутного нефтяного газа, а строительство нефтепровода Кенкияк–Атырау позволит увеличить добычу нефти на Жанажольском месторождении.

В добыче металлических руд основным направлением развития должно стать расширение ассортимента и повышение качества металлопродукции за счет увеличения масштабов применения эффективных технологий и оборудования. При этом следует учитывать негативную тенденцию зависимости продукции этой отрасли от конъюнктуры цен на мировом рынке. Для увеличения добычи хромитовой руды необходимо увеличить использование производственных мощностей на шахтах «Центральная» и «Молодежная».

В отрасли цветной металлургии на месторождении рудного золота «Юбилейное» можно восстановить карьер и шахту, где возможно введение мощностей по добыче золотосодержащих руд.

На рационализацию структуры экономики региона будет направлено развитие обрабатывающей промышленности, доля которой может повыситься с 32,2% до 42,7% и темп роста составит 163,1%.

На сегодняшний день из отраслей обрабатывающей промышленности области наибольшее развитие получили пищевая промышленность, доля которой в общем объеме промышленного производства занимает – 11,7%, металлургическая – 11,3%, химическая – 5,4%.

Расчеты показывают, что вполне реально увеличение доли машиностроения до 6%, текстильной и швейной промышленности до 6,5%, химической до 8,5% и прочих отраслей обрабатывающей промышленности до 2%. А доли металлургической и пищевой промышленности снизятся до 10,4% и 9,3% соответственно.

Для увеличения объемов производства в машиностроении и металлообработке целесообразно провести реструктуризацию, приватизацию и банкротство предприятий. Полагаем, что на базе бездействующих предприятий можно создать малые производства, ориентированные на выпуск комплектующих изделий и запасных частей для оборудования нефтяной отрасли, а также товаров народного потребления. А на известных в прошлом предприятиях, например, на АО «Актюбрентген» необходимо освоить производство рентгенодиагностического аппарата с компьютерным преобразованием изображения 10T1 «Рейтар». На ОАО «Авиаремонтный завод 406 ГА» рост объема производства можно достигнуть за счет увеличения ремонта самолетов АН-2, капитального ремонта двигателя АШ-62 ИР и увеличения государственного заказа на военную технику.

Анализ конъюнктуры рынка и ресурсного потенциала соответствующих предприятий области позволяет с определенной долей оптимизма утверждать, что на внутреннем рынке может добиться конкурентоспособности производство сельскохозяйственной техники, погрузчиков, механизмов и оборудования. Все это дает основания ожидать умеренного роста машиностроительной продукции.

В химической отрасли, исходя из ожидаемой структуры спроса, издержек и конкурентоспособности продукции, возможно расширение ассортимента и увеличение выпуска на АО «Актюбинский завод хромовых соединений» монохромата натрия по малоотходной технологии, нового поколения сульфат хрома с высокими дубящими свойствами и освоение новых видов товарной продукции, а также наращивание производства смесевых тротилосодержащих взрывчатых веществ на ЗАО «Нитрохим», действующий на производственных площадях Алгинского химзавода.

В легкой промышленности возобновление деятельности отрасли возможно путем создания малых предприятий и привлечения для этой цели внутренних инвестиций и использования местных сырьевых ресурсов. Развития инфраструктуры рынка товаров можно добиться за счет ускорения товаропродвижения через региональные и межрегиональные оптовые рынки, создания мелкооптовых баз, выставочных комплексов, проведения ярмарок. Полное использование сохранившихся производственных мощностей и их модернизация, проведенная при государственной поддержке, позволило бы увеличить объемы производства в этой отрасли.

В пищевой отрасли наблюдается насыщенность рынка, происходит острая конкуренция между товаропроизводителями, что в отдельных случаях ведет к снижению цен на продукты питания. Сейчас задача состоит в том, чтобы увеличить долю собственных продуктов питания.

Для качественной оценки вероятных структурных сдвигов в промышленности можно использовать следующий коэффициент: [4]

$$K_{обр} = \frac{100 - f_{обр}}{f_{обр}}, \text{ где} \quad (1)$$

$f_{обр}$ – удельный вес обрабатывающих отраслей.

Если коэффициент больше единицы, то структура промышленного производства ориентирована в сторону сырьевых отраслей, если меньше – это свидетельствует о преобладании отраслей обрабатывающей промышленности.

По данным таблицы 2, коэффициент обрабатывающих отраслей в промышленности в 2001 году составил 2,1056, тогда как по прогнозным показателям данный коэф-

фициент составит 1,3419. Таким образом, в среднесрочной перспективе значительно снизится ориентация промышленности в пользу горнодобывающей отрасли. Но в долгосрочной перспективе необходимо ориентироваться на значение данного показателя до 0,9.

Производство и распределение электроэнергии, газа и воды можно уменьшить с 10,7% до 4,6%. При этом следует отметить, что применяемый метод линейной регрессии учитывает изменения удельного веса данной отрасли только за последние четыре года, так как до 1998 года в статистических данных эта отрасль не выделялась. Но в перспективе отрасль должна обеспечить энергетическую безопасность региона.

В случае успешной реализации областной «Программы развития собственных энергетических мощностей на базе местных запасов углеводородного сырья» возможен рост выработки электроэнергии в долгосрочной перспективе на 20%.

Рассчитанные по прогнозным значениям линейные и квадратические коэффициенты «абсолютных» и «относительных» структурных сдвигов в промышленности области составили 7%, 7,5%, 21%, 26,9%. Таким образом, структура промышленности в 2006 году изменится в среднем на 7,5% по сравнению с 2001 годом.

Резкость и сила структурных сдвигов будет сравнительно невысокой и составит 21%. Как показывают расчеты, структурные сдвиги в среднесрочной перспективе будут ориентированы в пользу преимущественного развития отраслей обрабатывающей промышленности.

Содержание будущей структурной политики региона должно определяться на основе изучения теории и опыта реформирования структуры экономики страны за годы реформ. Главными характеристиками этой политики должны быть, на наш взгляд, социальная ориентация структурных сдвигов, улучшение отраслевых пропорций, коренная техническая модернизация производства, выпуск конкурентоспособной продукции, формирование новой размерной структуры экономики.

Контур структурной политики, направленной на совершенствование структуры экономики, должны отвечать следующим требованиям:

- последовательное снижение доли горнодобывающей отрасли с целью преодол-

ения тенденции развития промышленности в сторону тяжелой индустрии;

- одновременное увеличение доли обрабатывающей промышленности, прежде всего, за счет развития перерабатывающих отраслей продукции сельского хозяйства, легкой и пищевой промышленности;

- переход отраслей промышленности на преимущественно интенсивный тип развития;

- техническое перевооружение производств и существенное обновление основного капитала с повышением норм выбытия устаревшего оборудования.

Литература

1. Храпунов В.В. Региональные аспекты экономической реформы в Казахстане. – Алматы: Білім, 1999. – С. 172.
2. Льюис К.Д. Методы прогнозирования экономических показателей. М: Финансы и статистика. – 1986. – С. 75–87.
3. Казинец Л.С. Измерение структурных сдвигов в экономике. М: Экономика, 1969. – С. 68–88.
4. Ахметжанов Б. Реструктуризация промышленности Казахстана в условиях перехода к рынку: методология и проблемы (на примере угольной отрасли А.А. – Алматы: «Ылым», 1998. 253 с.

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ, ПУБЛИКУЕМЫМ В ЖУРНАЛЕ

Рукописи статей должны быть отпечатаны на принтере в двух экземплярах, кегль 14, шрифт «Таймс» одинарный интервал, поля 2 см. со всех сторон, заверены личной подписью автора (авторов). Объем рукописи не должен превышать 14 страниц. К рукописи должна прилагаться дискета с текстом статьи и графическими материалами в формате Windows 95-97 (Word, Excel).

Список используемых источников указывается на языке оригинала в конце статьи в следующем виде.

Номер по порядку. Автор (ФИО), название работы (статьи), название источника (книги, журнала), месяц и/или год издания.

Ссылка в тексте по порядковому номеру в списке источников указывается в квадратных [...] скобках.

Графики, диаграммы и другие графические материалы распечатываются на отдельных листах. В тексте указывается желаемая позиция для размещения графического материала.

В сопроводительном письме должны содержаться следующие сведения об авторе (авторах):

Фамилия, имя, отчество; место работы и должность; служебный и домашний адреса; номера служебного и домашнего телефонов.

Рукописи статей не возвращаются, не рецензируются и не восстанавливаются.

Ответственность за содержание статей несет автор (авторы).

Редакция оставляет за собой право публикации или отклонения рукописи.

Landau M.J., Kellner-Heinkele B. *Politics of Language in the Ex-Soviet Muslim States*. – London: Hurst and Company, 2001. – XIV+260 pp.

Новая книга профессора тюркологии Свободного университета в Берлине Барбары Кельнер-Хайнкеле и профессора Еврейского университета в Иерусалиме Якова Ландау посвящена языковой политике в шести постсоветских государствах: Азербайджане, Узбекистане, Казахстане, Кыргызстане, Туркменистане и Таджикистане. Авторы не являются новичками в лингвистике и языковедении. Б.Кельнер-Хайнкеле известна своими многолетними усилиями в области изучения мало известных османских источников, а также работами по истории крымских татар. Кроме того, она является соредктором издающегося в Вене «Тюркологического ежегодника» (*Turcology Annual*). Ее коллега Я.Ландау является автором исследований по современной истории Среднего Востока, языковым проблемам, панисламизму и пантюркизму. Таким образом, авторы книги обладают опытом не только в сфере языковедения, но и в истории и политологии. Это именно те знания, которые требуются для решения поставленной в исследовании задачи – показать роль языковой политики в процессе становления новых независимых тюркомусульманских государств на постсоветском пространстве.

В качестве посылки своего исследования авторы выбрали тезис о том, что ННГ Центральной Азии и Кавказа столкнулись после 1991 г. с многочисленными политическими, культурными и экономическими проблемами. К числу сложнейших задач, вставших перед этими государствами, они относят проблему дерусификации как часть общего процесса десовиетизации. Сложность этой проблемы состояла в том, что новые режимы испытывали одновременно влияние двух факторов: со стороны националистических кругов и со стороны многочисленной русской (русскоязычной) диаспоры. Авторы рассматривают политику, направленную на укрепление и усиление роли т.н. титульных языков, как часть более общего процесса национального строительства, как первый шаг в формировании государства-нации. Авторы привлекли обширный источниковый материал, построенный как на многочисленных публи-

кациях на русском и языках народов этих стран, так и на собственных наблюдениях и интервью. Круг вопросов, поднимаемых в ходе исследования, также широк: это проблемы изменения алфавита и перехода на новый, языковые законодательства, лексические и орфографические нововведения, образовательная политика.

Книга в композиционном плане состоит из десяти глав. Основная посылка к проблеме сконцентрирована авторами во введении и базируется на постулате, что языковая политика ННГ является частью процесса поиска национальной идентичности. При этом авторы рассматривают всплеск интереса к национальным языкам как часть общемировой тенденции по интенсификации т.н. этнополитики, активно развивавшейся в мировом масштабе в рамках глобализации в 1990-е годы. «Этнополитика» является также результатом растущих миграционных и мультикультурных процессов. Для всех рассматриваемых государств общим является то, что с момента обретения независимости язык рассматривался в них в большей или меньшей степени как средство достижения национального единства.

В ходе непосредственного изучения проблемы авторы столкнулись с рядом вопросов, без ответа на которые было невозможно осветить проблему в целом и которые они расположили в следующей логической последовательности: 1) Почему правительства этих государств упорно делали акцент на развитие и популяризацию титульных языков, несмотря на то, что русский язык зачастую был гораздо ближе политической и городской элите, выше по статусу и богаче по содержанию? 2) Как пытались власти проводить сложный и дорогостоящий процесс внедрения и развития национальных языков в условиях нехватки финансовых ресурсов и остроты других неотложных социально-экономических проблем? 3) Как вообще можно было осуществлять данный процесс при наличии лишь частичной поддержки со стороны титульного населения и сопротивлении со стороны других этносов, в первую очередь русского? 4) Каковы были различия при про-

ведении языковой политики между шестью республиками и к каким различным результатам на сегодня они привели?

Очевидно, что первые три вопроса адресованы прежде всего Казахстану, т.к. именно у нас эти проблемы представлены в наиболее концентрированном виде. В целом, как отмечают авторы во второй главе книги, посвященной первому этапу национального строительства, лидеры новоиспеченных государств столкнулись с дилеммой и должны были выбирать между полиэтничным многообразием и моноэтничным превосходством. Говоря словами известной французской исследовательницы Центральной Азии Э.Каррер д'Анкосс, на которую ссылаются Ландау и Кельнер-Хайнкеле, руководители этих государств оказались перед выбором: национальное строительство за счет демократии или национальное и демократическое строительство параллельно (с. 11). Как считают авторы, выбор был сделан в пользу первой модели.

Третья глава монографии посвящена положению русской диаспоры в шести постсоветских республиках с точки зрения языковой политики. Именно присутствие русского населения в Центральной Азии авторы рассматривают (вслед за известной исследовательницей региона Т.Раковской-Хармстун) как «наиболее важное и наиболее проблематичное наследие русского и советского правления» (с. 35). Вполне естественно, что наибольшее внимание «русскому вопросу» авторы уделяют на примере Казахстана, в котором русское присутствие – абсолютное и относительное – наиболее сильное. Все рассматриваемые страны делятся авторами на две группы: 1) там, где русское и европейское население было относительно немногочисленным, его эмиграция не оказала ощутимого эффекта на строительство государств-наций; 2) в Казахстане и Кыргызстане наблюдались противоположные тенденции: одна показывала стремление остановить эмиграцию, а другая поощряла неказахское население к выезду. В целом вывод авторов по этой проблеме звучит неординарно: во всех шести независимых государствах позиции русских не так сильны, как это изображают местные националисты, но и не так слабы, как этого им (националистам) хотелось бы (с. 50).

Четвертая глава книги носит исторический характер и освещает языковую политику в республиках в советскую эпоху. Эта

часть исследования выдержана в традициях классической западной советологии, которая всегда рассматривала языковую проблему в контексте всей национальной политики советского режима. Здесь представляют интерес два наблюдения авторов. Первое наблюдение банально и состоит в том, что советский режим вел политику русификации и снижения роли местных языков. Второе касается семантических изменений внутри самих национальных языков: они эволюционировали в сторону т.н. «Советского языка», т.е. изменилась сама их лексика и терминология за счет многочисленных заимствований из русского и западноевропейских языков, а также вследствие вытеснения религиозных терминов, арабизмов и персизмов.

Центральный сюжет книги развивается в пятой главе, которая носит концептуальный характер и посвящена непосредственно языковой политике в независимых государствах. В качестве центральной в этой главе называется проблема дерусификации. Этот процесс развивался по нескольким направлениям: пересмотр исторических концепций, географические и топонимические переименования, количественный рост публикаций и вещания на национальных языках, отказ от кириллицы. По мнению авторов, данный процесс осложнялся сильным влиянием России на политическом и культурном уровнях. Представляет интерес раздел, посвященный лингвистической традиции региона (монолингвизм, билингвизм, мультилингвизм). Характерно, что в Центральной Азии билингвизм был давней исторической традицией: на смену прежним тюрко-арабскому и тюрко-персидскому билингвизмам пришел русско-тюркский билингвизм. В настоящее время в четырех государствах наметился процесс отхода от билингвизма в сторону монолингвизма; в Казахстане и Кыргызстане билингвизм удерживает свои позиции, в Казахстане даже наметилась тенденция к мультилингвизму (за счет массивного вторжения английского языка).

Четыре последующих главы продолжают тему развития национальных языков с правовой, организационной и технической точек зрения: языковые законы и декреты, изменения алфавитов, лексическая и орфографическая интервенции, понимаемые как стандартизация, пуризация и модернизация языка, инструкции о языках и язык инструкций. Заключительная глава книги звучит не очень оптимистично: новые решения, старые

проблемы. Авторы приходят к выводу, что языковая политика в этих государствах после независимости, несомненно, является частью строительства государств-наций. Эта политика сталкивается с рядом социальных, экономических, правовых и особенно этнических проблем. Однако при решении этих проблем правительства невольно следуют советской тоталитарной модели с ее ассимиляционистскими методами, в которой они сами выросли. При этом преследовались две цели: с одной стороны, артикулировать вполне законные потребности национальной культуры и коллективной памяти народа, а с другой, обеспечить политическое единство на этнолингвистической основе. Но при отсутствии длительной исторической традиции независимости во всех шести новых государствах использование русского языка в образовании и быту не только не сократилось, но местами даже выросло. Энтузиазм в отношении западных ценностей, в том числе в языковой сфере, носил внешний характер. В то же время лингвистическая русификация советской эпохи носила лишь частичный характер. Националистические круги в этих государствах идентифицируют национальный язык с патриотизмом.

Не желая доводить до полного монолингвизма, политические лидеры этих стран нашли решение в новой формуле билингвизма, при которой дерусификация преследует цель поставить родной язык на первое место, а русский – на второе. На этом фоне особенно стоят проблемы языков и культур этнических меньшинств, которых затрагивает как процесс нативизации, так и дерусификации, сужая возможности для политического и культурного самовыражения. Авторы затрудняются делать выводы, к каким результатам привела языковая политика в настоящее время. Им представляется, что она была более успешной в Азербайджане, Узбекистане и Туркменистане и, соответственно, менее результативной в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане. Тем самым авторы четко разделили шесть постсоветских государств на две группы. В первой наблюдался очевидный прогресс в распространении государ-

ственного языка в административной сфере и образовании, был осуществлен переход на латиницу. Вероятно, этому мог способствовать тот факт, что европейские общины в этих республиках были не столь значительны, как в трех других государствах.

Во второй группе удалось больше сделать в плане организационного обеспечения планирования языковой политики, но реально прогресса в обеспечении доминирования титульного языка в образовании и официальном употреблении достичь не удалось. Русский язык формально сохранил статус «официального языка», но с реальными функциями государственного. Особняком от Казахстана и Кыргызстана стоит Таджикистан, так как на государственное строительство, в том числе и на языковые процессы, здесь оказала влияние гражданская война и реальные шаги в этой области были предприняты только начиная с 1998 г. И, наконец, последнее наблюдение авторов: в языковой сфере, которая представляет собой часть гораздо более крупной проблемы культурной адаптации и обретения политического статуса, сохраняется серьезный конфликтный потенциал. Избежать конфликтов, считают авторы, возможно только выбрав стратегию медленной адаптации вместо культурного и лингвистического изоляционизма для славянского населения, поиска языкового консенсуса вместо лингвистической конкуренции – для национальных правительств. Несмотря на новые решения, которые находят новые независимые государства, большинство проблем в языковой сфере остаются прежними.

В целом книга носит фундаментальный характер и представляет большой интерес для всех, кто интересуется историей Центральной Азии после независимости. Книга содержит обширный статистический материал, который удачно соседствует с аналитическими разработками. Можно поспорить с некоторыми выводами авторов и их концептуальными посылами. Но насколько они оказались правы, покажет только будущее развитие наших государств.

Мурат Лаумулин

Article: «FORMING OF PRESIDENCY INSTITUTE DURING POLITICAL TRANSIT IN KAZAKHSTAN».

Author: *Ashimbayev M.*, director of Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of Republic of Kazakhstan, candidate of political sciences.

In the article the analysis is given of establishment and reinforcement features of a presidential authority in Kazakhstan. The given form of government is most reasonable for our country. Establishment and reinforcement of the presidential form of government were like natural and adequate after a situation, forming in a country. The further changes of the presidential form of government, as well as political transit as a whole, will be instituted in many respects by the factors of social, economic, cultural, internal political and geopolitical order, which have been formed today in a country.

Article: «STATUTORY ENGINEERING AND ITS (HER) ROLE IN SYSTEMATIZATION OF THE NORMATIVE LEGAL ACTS».

Author: *Kusmangaliyeva J.*, manager by quadrant of Informational-analytical center of Parliament of Republic of Kazakhstan.

The activity of the deputies of Parliament of Republic of Kazakhstan requires(demands) upbuilding definite knowledge and their usage for creation of the normative - legal act, necessary to company. They help the lawgiver legally competently to state the legal acts and to systematize a statutory material. The rules of statutory engineering, which one are produced in the process of activity, should become a subject of separate analytical investigations.

Article: «THE PERSONALITY AND SOCIAL COMMONALITY: PROBLEMS OF INTERPLAY».

Author: *Abdikerova F.*, senior lecturer of faculty of sociology of the Kazakh State University named after Al-Farabi, candidate of sociological sciences.

The article is devoted to the problems of social interaction of the persons and social groups in market conditions. Nowadays changeable conditions of the interaction of the person and social groups make this problem particularly actual.

Article: «FROM ISLAMISM TO ISLAMIC TERRORISM: AN EUROPEAN ASPECT».

Author: *Laumulin M.*, deputy director of Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President RK, candidate of historical sciences.

The events of September 11, 2001 have manufactured a deepest political and cultural shock in Europe and have caused public opinion and political figures to look narrowly at an Islam phenomenon in its own countries. It became clear, that in many developed countries of Western Europe ramified Islamic organizations and underground structures exist. Such transformation in minds of European political figures was one of major reasons of fissile involvement of EU countries in antiterrorist operation in Afghanistan and strife with international terrorism. The genesis of Islamic terrorism cannot be understood without analysis of study of Islamic philosophy and practice. The Islamic growth would be impossible without an intrusion in the post - colonial countries of Islamic East of the modern standards of education. In the second half of the XX century together with the magnification of Moslem population in the European countries the different Islamic movements and organizations have received propagation, many of them have begun to preach Islam. On February 23, 1998 Usama ben Laden was formally announced the creation of a new organization - «International Islamic front on strife with the Jews and crusaders» (IIF). It was the largest Islamic terrorist entity, which included 5 Islamic entities. The world community has confronted with the unrolled program of a violent reorganization of a considerable proportion of a modern world, its ideologists see in terrorism the main instrument of such reorganization. Europe should interfere with threat of militant Islam on three directions: for itself at home, on short-range approaches to EU (Middle East) and in the regions, distant from Europe, – in Afghanistan and Central Asia. In the close future European Union should deposit in the large economic and finance engineering contribution to recovery of

Afghanistan. The most relevant is the stabilization role of EU on vast room from Caucasus's up to Pakistan. The problem about Islam in Europe and against Europe as an alternate system to the European civilization, cultural and democratic values is not removed from the agenda.

Article: «**FEATURES OF THE LEGAL STATUS INTERPOL AS INTERGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS**».

Author: *Toksanbayev A., deputy head of the National Central Bureau of Interpol in the Kazakhstan.*

This article is devoted to the history of creating and legal status of «International Organization of Criminal Police – Interpol». Today there is hardly known on the activity of this competent Organization. Special legal literature and publications of officers of the National Central Bureau in the Republic of Kazakhstan may be not always available for wide readership interested in issues of struggling with International criminality

Article: «**THE POLICIES OF USA IN PROBLEMS OF MILITARY SAFETY FOR CENTRAL ASIA**».

Author: *Kydyrbekuly D., senior lecturer of the Kazakh-American University, candidate of political sciences.*

The article «US Policy in Military Aspects of Central Asian Security» tells about new strategy of the United States in Central Asia after September 11, 2001. Central Asian policy of the United States is a part of US global policy. The Central Asian policy is diversified depending upon the development and level of countries of this region. US policy in Central Asia depends upon its relations with Russia, China, Islamic World, and India as the potential possessors of nuclear weapon. Uzbekistan, Kyrgyzstan, and Tajikistan allowed the United States to create US military bases in their territories. Kazakhstan as a source of oil is defended by US military presence in rounding Central Asian countries. Therefore, Kazakhstan stays as important strategic partner of the United States in Central Asia.

Article: «**ECONOMIC ELITE OF KAZAKHSTAN AT THE PRESENT STAGE**».

Author: *Umbetaliyeva T., scientific secretary of Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of Republic of Kazakhstan.*

The establishment of republic business elite has been going on for ten years and now is becoming an independent political force that is capable to exert influence on political processes ever more. The writer of the paper underlines a relevance of separation of such terms, as «economic elite» and «business – elite». In this connection the writer approves, that «business-elite» appears as more narrow stratum of economic elite, represented by large financial and industrial groups, which are closely connected with those or diverse political structures. Having made the deep analysis of a modern state of economic elite of Kazakhstan, the writer comes to the following deduction. The withstanding of financial groups has reduced, first of all, in slackening the business - elite itself and in variation of a nature of struggle, which is, losing economic and information directivity, began to accept the shapes and signs of political struggle, being at the same time displaced from «shadow» sphere into «public» one.

Article: «**IDEOLOGICAL AND INSTITUTIONALIZED FUNDAMENTALS OF THE KAZAKHSTAN SOCIETY: THE TOTALS OF PROGRESSING TEN YEARS**».

Author: *Telebayev G., doctor of philosophical sciences, Konovalov S., post-graduate student of Institute of philosophy and politology of Academy of Science.*

The writers assert, that only presidency represented a pattern principally new to a political system of Kazakhstan from the reviewed higher institutes of an authority. Other were transformed under its affecting. The body of the country legislation has exposed to the greatest changes. Thus its structure and functions have varied. The Supreme Council was not a permanently acting government body. Its deputies were assembled patchily, from session to session. Presidium of the Supreme Council in the head with the Chairman had substantial authorities.

The factor of traditions and selected logicians of development plays the noticeable role in progressing presidential institute in the terms of Kazakhstan. These factors make the political process predict and transparent (obvious) sufficiently.

Article: «**A GROWN-UP OF SOCIAL PARTNERSHIP IN KAZAKHSTAN**».

Author: *Zhusupova A., senior teacher of the Kazakh Economic University.*

The mechanics of social partnership appear to be a corner stone of cooperation between the state, employers and trade unions in a modern democratic society. We are observing the difficult process of social partnership has been establishing in Kazakhstan for the last decades.

The writer has esteemed the basic aspects of collectively – contractual regulation of the labor relations in Kazakhstan from a stand, worked out in the world practice by the ways of its optimal realization. As this matching has shown, in essence, a normative base for forming the civilized shapes of the collectively – contractual agreements is created in republic. At the same time the norms of the legislation contain some points, which the specialists on labor relations criticize as firing equilateral relations between the sides. Considering difficulties of an effectively operating system creation for the collective agreements for such short period of time, it is inevitably to point out an evidence of gradual perfecting of the given mechanics with the course of time and without saying the complications of normative regulation of labor relations themselves. It is necessary to mark, that the discovery of advantages and deficiencies of the collective agreements routines and agreements becomes possible only with applying them in substantial practice within several years, and occasionally the decades. Fissile usage of existing patterns for settling the workers concerns to stress on administration of the plants by trade unions with the ways, already available in the law, is required today.

Article: «**DYNAMICS OF AN INTERETHNIC SITUATION IN THE POST-REFORMATION PERIOD**».

Author: *Shomanov A., deputy director of Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of Republic of Kazakhstan, candidate of political sciences, Makashev E., scientific employee of social and political studies department.*

The writers review the basic tendencies of an interethnic situation development in a period from the end of 1980 till the beginning of 2000, progressing of ethnic policies in 1991–2001. The lagging of activating paces of the civil stands in the society from the paces of system reforms, conducted in country, constrains the development of modernistic processes in Kazakhstan. The given circumstance, alongside with other factors, is essential evaded an outlook nation-state building for an indefinite period. For a long time the state policies in an ethnic sphere concentrated first of all only on problems solving, directed to the stabilization of an interethnic situation. As to problems of statehood detritization and de-politization of ethnics, which are a basis of process nation-state building, their solution has become one of the major priorities of the state ethnic policy for the last years.

Article: «**SOME PROBLEMS OF A CIVIL RESPONSIBILITY FOR NUCLEAR INJURY**».

Author: *Ayaganova B., trainee-explorer of financial and fiscal law faculty of the Kazakh National University of Law.*

The writer esteems the given problem from the point of view of a civil responsibility. There are atomic reactors, atomic stations, the reductions need for automatic weapon are made, and, certainly, nobody is «insured» from an emergency, troubles and ill effect of these materials in Kazakhstan. For this reason the state should improve the legislation in this field and lend support to scientific studies in a part of jurisprudence. You see that even those states, where there are no large nuclear-power plants, also are interested in mining the national legislation, as it is an absolute must to secure itself on a case of causing of kernel injury, including the injury caused owing to nuclear incident of trans-frontier origin.

Article: «**WORLD EXPERTISE OF SOCIAL SPHERE TRANSFORMATION IN THE SUBJECT OF MARKET RELATIONS**».

Author: *Iskakov N., candidate of economical sciences.*

The writer of the paper, analyzing the given problem, approves, that all world patterns demonstrate a multi-way solution of problems of seizure, of incomes and social security. The emphasis in incomes allocation is made on the principles of solidarity, partnership, equality, the tendency to supply the full or high seizure, decrease of an inequality in the incomes is supervised in the continental and Japanese patterns. In Western Europe the index of the incomes differentiation compound 4-5:1, in Sweden 3:1, and in Japan 4:1.

The wage in the spheres of education, public health services and culture, as a matter of fact, defaults the other reproduction challenging function and its substance is distorted. By the way the expenditures on the hired worker and their major component - wage have an objective ground formed in cost of normal reproduction of the worker and his family, or in the cost of the boons, indispensable for such reproduction, and services. The historical and intellectual factors, i.e. tradition, the cultural level of a country, natural and climatic conditions, worker's claims etc. are influenced, as it is known, by the bulk of vital necessities of the worker. Labour productivity level appears to be an objective limitation device of the workers' claims. A wage should be held out on its worthy level and be paid in time for the development of a reproduction challenging role. At its low level the reproduction of the worker takes place in a harmful aspect and the challenging role, generic in it is eliminated, it turns in «the grant-in-aid». Therefore, the installation of social warranties is necessary in the field of the incomes to a level supplying normal reproduction of the population.

Article: «A TRANSIT POTENTIAL OF REPUBLIC OF KAZAKHSTAN: A STATE, POSSIBILITIES AND MECHANICS OF REALIZATION».

Authors: *Gusseva L.*, high scientific employee of foreign-policy studies department of Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of RK; *Smirnov S.*, high scientific employee of geo-globalistic and economic security department of Kazakhstan Institute for Strategic Studies.

In the paper the writers give a deep analysis of modern state and possibilities of a transit potential of Kazakhstan. They approve that the development of a transit motor transportation potential of the republic is possible only at supply of system approach to the development of all components of the complex: management systems, normative - legal base, creation of a uniform information field for all market participants of international motor transportation services. At the same time it is difficult to hope for attractiveness of transit tracks without safety control of traffic on the motorways and granting of a minimum set of services on the way. The development of motorways, of an roadside infrastructure, of services is the establishing request of heightening attractiveness of the domestic transit mainlines.

Article: «INSTITUTIONALIZED PREMISES OF PERFECTING BUDGET RELATIONS».

Author: *Kuatbayeva G.*, chief of the department of regional progressing problems RGP Institute of economical studies of the Ministry of economics of the Republic of Kazakhstan, candidate of economical sciences.

The compiling, discussion, acceptance and outturn of the budget are the major rights and responsibilities of a state regional operating controls. The budget enables to receive submission about a financial state of a region. The matching of the incomes and expenditures for one year and after some years allows to make the deductions about financial progress of a region and to study reasons of any financial variations. Through a budget system a state will realize priority directions of social and economic progressing. The domestic budgets oriented on a solution of regional problems, and the inter-regional problems are decided at a national level through the republican budget. In a paper the mechanisms of perfecting budget relations are tendered.

Article: «INTERGOVERNMENTAL RELATIONS THROUGH A PRISM OF ETHNIC STEREOTYPES».

Author: *Sharapova S.*, candidate of political sciences, Uzbekistan, Tashkent.

The writer forecasts an eligibility of Uzbekistan policies towards Russia for the future. Such deduction flows out from the data of a public opinion poll, which testifies an availability of a linkage between the stereotypes in perception of a definite nationality and the applicable statehood. Apparently, that there is an internal motivation for the benefit of today's policies, as the confrontation of the national performances and estimations of the state has shown their ties. Or else, the values, including mental stereotypes generic, first of all to the representatives of an elite, affect a choice of political course and, thus, become a lien of a prolongation of modern policies.

Besides the writer guesses, that the today's strategic relations between Uzbekistan and Russia will harden even more, as, in opinion of the respondents, Russia is customized as an ally in the relation of Uzbekistan. At the same time a noticeable break is in force between two states from the point of view of the participants of interrogation, and insufficiently peaceful policies of Russia will appear as the constraining factors which are urging Uzbekistan forward on looking up and

conservation the large number of the strategic allies equivalent with Russia. From this point of view it is possible to agree, that «friendly feelings and the sympathies» especially in conditions of East and post-socialistic realities «are the padding and facilitating factor of installation of familiarity». Only this aspect should be already in a center of Russian strategists attention.

Article: «THE RATIONALIZATION OF REGION'S ECONOMY STRUCTURE (ON MATERIALS OF THE AKTUBINSK OBLAST)».

Author: *Baimagombetova A.*, post-graduate student of the Kazakh State University named after Al-Farabi.

At present it appears to be a critical problem of structural economy remake. The basic ways and economy structure rationalization approaches in market conditions is considered under the given article. The alternative stages and different options of structural remake are offered.

**КАЗАХСТАНСКИЙ ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН (КИСИ)**

КИСИ создан Указом Президента Республики Казахстан 16 июня 1993 года. За эти годы Институт приобрел общественное признание, зарекомендовал себя в качестве одного из ведущих научно-исследовательских и аналитических центров страны.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ КИСИ

1. Стратегические аспекты внешней политики:

- мониторинг внутривнутриполитического и социально-экономического развития сопредельных стран;
- анализ двусторонних отношений Казахстана с Россией, Китаем, США, Турцией, странами ЕС и СНГ;
- исследование проблем интеграции на постсоветском пространстве;
- изучение вопросов борьбы с терроризмом и экстремизмом.

2. Общественно-политические и социальные процессы в современном Казахстане:

- мониторинг общественно-политической ситуации в Республике Казахстан;
- анализ этнодемографической ситуации и миграционных процессов в Казахстане;
- исследование процессов демократизации и становления политических институтов в стране.

3. Экономическая безопасность:

- исследование проблем экономической безопасности;
- изучение тенденций развития мировой экономики и анализ их влияния на экономику Казахстана;
- исследование проблем участия Казахстана в международном экономическом сотрудничестве;
- социально-экономический мониторинг Республики Казахстан.

ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КИСИ

Институт проводит фундаментальные исследования по стратегическим проблемам внешней и внутренней политики, социально-экономического развития Казахстана, готовит материалы прогностно-аналитического характера для руководства страны.

Институт выпускает два периодических издания: ежеквартальный научный журнал «Казахстан-Спектр» и информационно-аналитический журнал «Analytic», в которых освещаются проблемы внешней и внутренней политики, международных отношений, национальной безопасности, социальной и экономической политики Республики Казахстан, а также размещает материалы на собственном сайте.

Институт проводит семинары, конференции, круглые столы, международные форумы по основным направлениям своих исследований.

КИСИ сотрудничает с зарубежными научными и аналитическими структурами, осуществляет международные исследовательские проекты по различным проблемам развития Казахстана и Центральной Азии.

**Журнал Казахстан-Спектр
№2, 2002**

1. Абдикерова Г.О. – доцент кафедры социологии КазНУ им. аль-Фараби, кандидат социологических наук
2. Ашимбаев М.С. – директор КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук
3. Аяганова А.Б. – КазГЮУ, стажер-исследователь кафедры финансового и налогового права
4. Баймагамбетова А.Б. – аспирант КазГУ им. аль-Фараби
5. Гусева Л.Ю. – старший научный сотрудник отдела внешнеполитических исследований КИСИ при Президенте РК
6. Жусупова А.Д. – старший преподаватель Казахского экономического университета имени Т.Рыскулова
7. Искаков Н.А. – кандидат экономических наук
8. Каирденова Л.Г. – аспирантка кафедры Международных отношений АГУ им. Абая
9. Коновалов С. – аспирант Института философии и политологии НАН РК
10. Куатбаева Г.К. – заведующая сектором проблем регионального развития РГП Института экономических исследований Министерства экономики РК, кандидат экономических наук, член-корр. МЭАЕ
11. Кусмангалиева Ж.Д. – заведующая сектором Информационно-аналитического центра Парламента Республики Казахстан
12. Кыдырбекулы Д.Б. – доцент Казахско-Американского Университета, кандидат политических наук
13. Лаумулин М.Т. – заместитель директора КИСИ при Президенте РК, кандидат исторических наук
14. Макашев Е.С. – научный сотрудник отдела социально-политических исследований КИСИ при Президенте РК
15. Смирнов С.Л. – старший научный сотрудник отдела геоглобалистики и экономической безопасности КИСИ при Президенте РК
16. Телебаев Г.Т. – доктор философских наук
17. Токсанбаев А.Б. – заместитель начальника Национального Центрального Бюро Интерпола в РК
18. Умбеталиева Т.Б. – ученый секретарь КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук
19. Шарапова С. – кандидат политических наук, Узбекистан, Ташкент
20. Шоманов А.Ж. – первый заместитель директора КИСИ при Президенте РК, кандидат философских наук