

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., Досымов А.С.

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 «Digital Print».

г. Алматы, ул. Карасай батыра, 191а.

© КАЗАХСТАН-СПЕКТР, 2003.

КАЗАХСТАН-СПЕКТР

№4 (26), 2003 г.

СОДЕРЖАНИЕ НОМЕРА

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА И БЕЗОПАСНОСТЬ

<i>Арыстанбекова А.Х.</i> Социальная повестка ООН	3
<i>Лаумулин М.Т.</i> «Иранский вопрос» международной политики в 2003 году	8

ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ

<i>Нугманова К.Ж.</i> Неправительственные организации – базовая основа гражданского общества	19
<i>Баймагамбетов С.З.</i> Социальная сфера Казахстана: опыт и проблемы	24
<i>Саханова А.Н.</i> Конвергенция парадигмы государственного менеджмента	32

ЭКОНОМИКА

<i>Хан В.А.</i> Инновации и закономерности экономического роста	40
<i>Шадиев Р.Н.</i> Структурная перестройка экономики в контексте экономического роста	48
<i>Мабиев Б.Н.</i> Использование налогово-бюджетных инструментов стимулирования инвестиций. Казахстан и зарубежный опыт	54
<i>Текенов У.А.</i> Региональная внешнеэкономическая политика и методологические основы ее разработки	61

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ

<i>Тастенов А.Ж.</i> Особенности политического лидерства в транзитных обществах	67
<i>Бектурганов К.</i> Методология формирования общественного мнения	71
<i>Кенжебаев А.А.</i> Общественная идея и конфликт ценностей	74
<i>Канафина М.Х.</i> Философско-теологические основы межэтнических и межрелигиозных отношений	78

РЕЦЕНЗИИ

<i>Лаумулин М.Т.</i> von Gumpfenberg M.-C. Staats- und Nationsbildung in Kasachstan	84
--	----

SUMMARY	88
---------------	----

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	91
---------------------------	----

KAZAKHSTAN-SPECTRUM

Issue #4 (2003)

CONTENTS

INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY	
<i>A. Kh. Arystanbekova.</i> UN Social Agenda	3
<i>M. T. Laumulin.</i> "Iranian Issue" of international politics in 2003	8
INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY	
<i>K. Zh. Nugmanova.</i> Non-governmental Organizations – basic foundation of civil society	19
<i>S. Z. Baimagambetov.</i> Social sphere of Kazakhstan: experience and problems	24
<i>A. N. Sakhanova.</i> Convergence of state management paradigm	32
ECONOMY	
<i>V. A. Khan.</i> Innovations and rules of economic growth	40
<i>R. N. Shadiyev.</i> Structural reformation of economy within the context of economic growth	48
<i>B. N. Mabiyeu.</i> Application of fiscal instruments of stimulating investments. Kazakhstan and foreign experience	54
<i>U. A. Tekenov.</i> Regional external economic policy and methodological foundations for its development	61
THEORETICAL WORKS	
<i>A. Zh. Tastenov.</i> Peculiarities of political leadership in transit societies	67
<i>K. Bekturganov.</i> Methodology of public opinion formation	71
<i>A. A. Kenzhebayev.</i> National idea and conflict of values	74
<i>M. Kh. Kanafina.</i> Philosophic-theological foundation of interethnic and inter-religion relationships	78
REVIEWS	
<i>M. T. Laumulin.</i> von Gumpenberg M.-C. Staats- und Nationsbildung in Kasachstan	84
SUMMARY	88
INFORMATION ABOUT THE AUTHORS	91

СОЦИАЛЬНАЯ ПОВЕСТКА ООН

Арыстанбекова А.Х.

Вопросы социального развития, неразрывно связанные с экономическим развитием, являются одним из основных направлений деятельности Организации Объединенных Наций с первых дней ее существования. Еще в первые годы своего становления Организация стала проводить различные исследования и сбор информации в таких областях, как демография, здравоохранение, образование, зачастую делая это впервые, что позволило получить достоверные данные по социальным индикаторам в глобальном масштабе.

В течение нескольких десятилетий своей истории ООН подчеркивает исключительную важность социальных аспектов развития, инициируя усилия на глобальном уровне и оказывая поддержку национальным правительствам по расширению социальных услуг для всех слоев населения в сфере здравоохранения, образования, планирования семьи, обеспечению жильем, водоснабжением и канализацией. В разработанной и осуществляемой ООН концепции «устойчивого развития» социальные аспекты стали его неотъемлемой составляющей, наряду с экономическими и экологическими.

Глобализация и либерализация ставят новые вызовы перед социальным развитием. В мире нарастает озабоченность в связи с необходимостью обеспечения равноправного доступа к благам, которые дает глобализация. Вместе с тем этими благами пользуются лишь развитые страны, в то время как более половины мирового населения не имеют доступа к ним. Это еще более усиливает социальный разрыв между бедными и богатыми странами и между различными слоями населения в самих странах. В связи с этим нарастает необходимость прямого использования выгод от либерализации торговли и инвестиций на сокращение этого разрыва, снижение бедности, повышение занятости и содействия социальной интеграции.

Организация Объединенных Наций считает, что и в развивающихся, и в инду-

стриально развитых странах существуют социальные проблемы, требующие решения. В разной степени все страны сталкиваются с проблемами нищеты, безработицы, социальной разобщенности. И все большее число социальных проблем в мире – от вынужденной миграции до организованной преступности и распространения болезней – могут решаться лишь совместными согласованными действиями на международном уровне.

В последние годы в деятельности ООН в социальной сфере утвердился подход, в основе которого лежит «ориентация на человека», когда в центр стратегии развития ставятся личность, семья и община. Особое внимание вопросам социального развития со стороны ООН связано с тем, что нарастающие экономические и политические проблемы зачастую решаются в ущерб социальным сферам, таким, как здравоохранение, образование и народонаселение, а также уязвимым социальным группам, таким, как женщины, дети, молодежь и пожилые.

В то время как ООН всегда проводила и поддерживала политику баланса между социальным и экономическим развитием, в национальных программах развития последних десятилетий нарастала тенденция приоритета экономического роста, нередко в ущерб социальному. С точки зрения ООН необходимость сбалансированного экономического и социального развития, включая ключевую роль экологического компонента, стала центральной задачей. В течение 70-х и в начале 80-х годов большинство программ ООН, и в первую очередь разрабатываемых МОТ (Международная Организация Труда), ПРООН, ЮНФПА, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ВОЗ и Всемирным Банком, стали поворачиваться в сторону решения «основных потребностей» одной пятой части населения Земли, жившей в абсолютной бедности и маргинализации. Однако, частично в связи с экономической регрессией и сокращением официальной

помощи развитию вследствие так называемой «донорской усталости», все более явственным становился недостаток средств на здравоохранение и образование. Несмотря на глобализацию экономики, целые страны были подвергнуты экономической маргинализации и испытывали опасность социальных конфликтов. Все это привело к необходимости устранить этот дисбаланс путем восстановления социального развития в качестве международного приоритета.

Поворотным моментом в деятельности ООН по социальному развитию, ориентированному на человека, стала Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, которая состоялась 6–12 марта 1995 года в Копенгагене (Дания). В ее работе приняли участие представители 187-ми государств – членов ООН, 117 из них – на уровне глав государств и правительств, а также 4500 неправительственных организаций.

Саммиту предшествовала большая подготовительная работа в рамках специально созданного в ООН Подготовительного Комитета. Идея проведения Саммита зародилась в стенах ООН в самом конце 80-х годов. Не все государства поддерживали ее, считая, что социальные проблемы как наиболее болезненные вряд ли подлежат решению в ближайшем будущем, тем более на глобальном уровне. Советский Союз в то время поддержал это важное направление деятельности ООН. Заявить об этом на 45-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН довелось автору данной статьи в качестве министра иностранных дел Казахстана – главы советской делегации в Третьем Комитете, рассматривающем социальные и гуманитарные вопросы.

В течение ряда лет в дискуссиях на заседаниях Подготовительного Комитета, который возглавлял Посол Чили при ООН Хуан Сомавия (ему принадлежала идея проведения Саммита), была выработана повестка дня Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития. Казахстан, после вступления в ООН 2 марта 1992 года, принимал самостоятельное участие в этой подготовительной работе и в самой Всемирной встрече в качестве полноправного члена ООН.

Отражая острые социальные проблемы, общие как для индустриально развитых, так и для развивающихся стран, Всемирная встреча сфокусировала свое вни-

мание на трех главных темах: искоренение нищеты, расширение производительной занятости и сокращение безработицы, социальная интеграция.

Во многих аспектах «Социальный Саммит» стал центральным звеном в серии всемирных конференций, созданных ООН в девяностые годы завершившегося столетия. Главы государств и политические лидеры на Саммите впервые взяли на себя обязательства решать «глубокие» социальные проблемы, с которыми сталкивается население мира. Эти обязательства и рекомендации изложены в Копенгагенской Декларации по социальному развитию и Программе действий, одобренных на Саммите лидерами и представителями более 180-ти стран и представляющих широкий международный консенсус, достигнутый в отношении ключевых приоритетов социального развития. В частности, правительства поставили перед собой цель ликвидировать нищету как этнический, социальный, политический и экономический императив человечества. Они согласились предпринять незамедлительные меры для обеспечения бедным людям доступа к таким производственным ресурсам, как кредиты, земля, образование и обучение. Они договорились сформулировать или усилить национальные политику и стратегию для участия в попытках по повсеместному искоренению нищеты. Они согласились обеспечить и активизировать политику, направленную на борьбу с нищетой, удовлетворение основных потребностей людей и уменьшение социального неравенства.

Декларация Всемирной встречи на высшем уровне содержит 10 обязательств в отношении социального развития, каждое из которых сопровождается специфическими рекомендациями для действий на национальном и международном уровне:

- создание экономической, политической, социальной, культурной и правовой среды, которая позволит людям достичь социального развития;

- искоренение бедности во всем мире через решительные национальные действия и международное сотрудничество; сфокусирование политики на причинах бедности, отдавая приоритет правам и нуждам женщин и детей и других уязвимых групп населения;

- содействие цели достижения полной занятости как базового приоритета, позво-

ляющего всем мужчинам и женщинам достичь устойчивого жизненного уровня через свободно выбранную производственную занятость и работу;

- содействие социальной интеграции, социальной стабильности и справедливости, основанной на недискриминации, толерантности и защите прав человека, а также уважения к культурному, этническому и религиозному разнообразию, равенстве возможностей и солидарности, участия всех людей в этих усилиях;

- достижение паритетности и справедливых отношений между женщинами и мужчинами, содействуя их равноправному партнерству в семье и жизни общества;

- содействие всеобщему и равноправному доступу к качественному образованию и медицинской помощи, устраняя неравенство в отношении женщин, детей и других уязвимых групп;

- ускорение экономического и социального развития Африки и наименее развитых стран путем содействия формированию демократических институтов и решения таких проблем, как внешний долг, экономические реформы, безопасность, питание и разнообразие товаров потребления;

- увеличение и/или более эффективное использование ресурсов, направленных на социальное развитие для достижения целей Саммита через национальные действия и региональное и международное сотрудничество;

- обеспечение того, чтобы программы «структурной перестройки» (экономические и финансовые реформы, направленные на рационализацию и стабилизацию национальных экономик) включали цели социального развития и содействовали основным социальным программам, увеличивая в то же время качество и эффективность социальных расходов;

- улучшение и укрепление рамок международного, регионального и субрегионального сотрудничества в целях социального развития в духе партнерства через Организацию Объединенных Наций и другие многосторонние организации.

Ответственность за претворение в жизнь обязательств, принятых на Саммите, возлагается на национальном уровне на правительства в сотрудничестве с гражданским обществом и при широкой поддержке со стороны международного сообщества. На национальном уровне должны быть опреде-

лены приоритетные действия для содействия социальному развитию во временных рамках, обеспечивающих их осуществление.

Приоритетные действия, установленные Саммитом, включали:

- составление национальных планов по уменьшению бедности и их оценка с учетом гендерных факторов;

- определение национальных целей и объектов для искоренения нищеты с участием правительств, частного сектора и местных организаций;

- оценка потенциала и развития;
- пересмотр национальной политики и бюджета;

- социальная мобилизация, участие и партнерство;

- децентрализация принятия решений;
- политические и институциональные реформы и координация;

- интеграция целей социального развития во всеобщее планирование;

- мобилизация ресурсов на социальное развитие;

- координация предоставляемой помощи.

Всемирная встреча на высшем уровне призвала заинтересованные страны принять «формулу 20/20», которая предлагает правительствам развивающихся стран выделять не менее 20% своих бюджетов на основные социальные услуги и, соответственно, странам-донорам ассигновать 20% на социальный сектор из их официальной помощи, предназначенной на развитие.

Программа действий Саммита признает решающую роль системы ООН в оказании помощи развивающимся странам в достижении приемлемого уровня социального развития. Она наделила специальным мандатом ПРООН (Программа ООН по развитию) для организации усилий по созданию потенциала на локальном, национальном и региональном уровнях в целях имплементации рекомендаций и решений Саммита. Комиссия ООН по социальному развитию адаптировала свой мандат и повестку дня к обеспечению интегрированного подхода к вопросам социального развития.

Система ООН продолжает считать снижение нищеты своей первоочередной задачей. Несмотря на некоторый прогресс, достигнутый за последнее десятилетие усилиями правительств развивающихся стран, почти половина населения мира до сих пор вынуждена жить менее чем на два доллара

США в день. Примерно 1,2 миллиарда человек – 500 миллионов в Южной Азии и 300 миллионов в Африке – существуют менее чем на один доллар в день. Больше 100 миллионов человек живут в нищете в более богатых странах Северной Америки, Азии и Европы, где 37 миллионов не имеют работы. Большинство беднейшего населения мира составляют женщины и дети.

Для привлечения внимания мирового сообщества к этим неприемлемым тенденциям Генеральная Ассамблея ООН объявила 1997–2006 годы Международным десятилетием по борьбе за ликвидацию нищеты. Целью Десятилетия является искоренение абсолютной бедности и сокращение нищеты в глобальном масштабе с помощью усилий на национальном уровне и международного сотрудничества по претворению в жизнь решений всемирных конференций Организации Объединенных Наций.

В июне 2000 года Генеральная Ассамблея ООН провела в Женеве специальную сессию для пятилетнего обзора хода осуществления решений Всемирной встречи в интересах социального развития. Итоги спецсессии показали возможность достижения договоренностей по наиболее острым проблемам социального развития. Генеральная Ассамблея поддержала целый комплекс инициатив по уменьшению масштабов нищеты, стимулированию роста занятости и содействию вовлечению в процесс принятия решения большего числа участников. По итогам ее работы был опубликован согласованный документ, в котором излагаются цели и стратегии дальнейшей деятельности ООН по социальному развитию.

Важнейшими достижениями спецсессии являются принятые на ней обязательства по развертыванию глобальной кампании против нищеты; облегчению бремени задолженности наименее развитых стран; улучшению положения бедных слоев населения путем обеспечения им доступа к микрокредитам, а также социальным услугам в период финансового кризиса; поиску и использованию новых источников финансирования развития.

В сентябре 2000 года в Нью-Йорке состоялась Ассамблея тысячелетия ООН, на которой главы государств и правительств приняли Декларацию тысячелетия Организации Объединенных Наций. В ней они заявили, что приложат «все усилия к тому, чтобы избавить наших соплеменников,

мужчин, женщин и детей от унижающей человеческого достоинство крайней нищеты, в условиях которой в настоящее время вынуждены жить более миллиарда из них. Мы привержены тому, чтобы превратить право на развитие в реальность для всех и избавить весь род человеческий от нужды».

Мировые лидеры в связи с поставленной задачей приняли на себя, в том числе, следующие обязательства:

- сократить вдвое к 2015 году долю населения земного шара, имеющего доход менее одного доллара в день, и долю населения, страдающего от голода, а также сократить вдвое к тому же сроку долю населения земного шара, не имеющего доступа к безопасной питьевой воде, в том числе из-за нехватки средств;

- обеспечить, чтобы к тому же сроку у детей во всем мире, как у мальчиков, так и у девочек, была возможность получать в полном объеме начальное школьное образование и чтобы девочки и мальчики имели равный доступ ко всем уровням образования;

- способствовать равенству мужчин и женщин и расширению прав и возможностей женщин как эффективным средствам борьбы с нищетой, голодом, болезнями и стимулирования развития, носящего подлинно устойчивый характер;

- разработать и осуществить стратегии, дающие молодым людям во всем мире реальный шанс находить достойную и продуктивную работу;

- наладить прочные партнерские отношения с частным сектором и организациями гражданского общества во имя развития и искоренения нищеты;

- принять меры к тому, чтобы все могли пользоваться благами новых технологий, особенно, информационных и коммуникационных технологий.

В Декларации тысячелетия главы государств и правительств заявили, что считают первоочередной задачей, стоящей перед ними сегодня, обеспечение того, чтобы глобализация стала позитивным фактором для всех народов мира. Хотя глобализация открывает широкие возможности, ее благами пользуются сейчас весьма неравномерно и неравномерно распределяются ее издержки. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой сталкиваются с особыми трудностями в плане принятия мер в связи с решением этой главной задачи.

Одной из главных тем Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития стала социальная интеграция. В течение многих лет ООН уделяет особое внимание положению женщин и детей, роли семьи, а также социальным группам, к которым относятся молодежь, пожилые, инвалиды.

Вопросы гендерного равенства и повышения роли женщин проходят красной нитью через все аспекты деятельности ООН. В деятельности по искоренению нищеты ООН особое значение придает использованию женщинами прав человека в целях содействия социальному развитию. Четвертая Всемирная Конференция по положению женщин, состоявшаяся в 1995 году в Пекине, приняла Платформу действий, в которой установлены 12 приоритетов международного сотрудничества в целях улучшения положения женщин в мире, по защите их прав, обеспечению их равенства с мужчинами, повышению их роли в экономике, политике и всех аспектах общественной жизни. На своей специальной сессии, состоявшейся в Нью-Йорке под названием «Женщины в 2000 году: равенство между мужчинами и женщинами, развитие и мир в XXI веке», Генеральная Ассамблея подвела итоги пятилетней деятельности на национальном и международном уровне по выполнению решений Пекинской конференции. Отметив некоторое достижение прогресса, Ассамблея заострила внимание на дальнейшей деятельности по поощрению прав женщин, ликвидации насилия по отношению к ним, усилению их роли в экономике и расширению участия в принятии решений, достижении гендерного равенства и содействии продвижению женщин. В рамках всей системы ООН прилагаются последовательные усилия для учета гендерной проблематики во всех направлениях основной деятельности Организации.

Составной частью усилий ООН в решении задач социального развития является международное сотрудничество по проблемам семьи. Признавая необходимость его упорочения, Генеральная Ассамблея объявила 1994 год Международным годом семьи, подчеркнув важность укрепления роли семьи как основной социальной единицы общества. В результате провозглашения Международного года правительства многих стран разработали планы национальных действий по проблемам

семей, создали министерства, занимающиеся этими вопросами, приняли ориентированные на семью законы.

Тема поддержки молодежи является одной из важных в социальной повестке ООН. В 1965 году Генеральная Ассамблея приняла Декларацию о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами, подчеркивающую важную роль молодежи в современном мире. Два десятилетия спустя 1985 год был провозглашен ООН Международным годом молодежи под девизом: «Участие, развитие, борьба за мир». Генассамблея выработала руководящие принципы для дальнейшего планирования и продолжения молодежной политики – глобальную долгосрочную стратегию для работы с молодежью. В 1995 году, в десятую годовщину Международного года молодежи, ООН приняла Всемирную программу действий, касающуюся молодежи, до 2000 года и на последующий период, представляющую собой международную стратегию решения проблем молодежи и повышения возможностей ее участия в жизни общества.

В Докладе Генерального Секретаря ООН Ассамблее тысячелетия было привлечено внимание к проблеме трудоустройства и занятости молодежи, при этом было отмечено, что более 70-ти миллионов молодых людей в мире не могут найти работу. В Декларации тысячелетия мировые лидеры признали необходимость решения этой задачи, взяв на себя обязательство разработать и осуществить стратегии по обеспечению занятости молодежи. В августе 2001 года в Дакаре состоялась четвертая сессия Всемирного молодежного форума ООН на тему: «Расширение прав и практических возможностей молодежи». Генеральная Ассамблея ООН провозгласила 12 августа Международным днем молодежи с тем, чтобы государства-члены и неправительственные молодежные организации использовали этот день для расширения участия молодежи в деятельности в области развития.

Одной из наиболее сложных проблем социального развития, стоящих сегодня перед многими странами, является старение населения. В ответ на глобальное старение ООН предприняла ряд действий на международном уровне. В 1982 году Всемирная ассамблея по проблемам старения, состоявшаяся в Вене, приняла Международный

план действий по проблемам старения, в котором содержатся рекомендации по решению этой проблемы в таких секторах, как занятость и пенсионное обеспечение, здравоохранение и питание, предоставление жилья, образование и социальное обеспечение. «Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей», принятые Генассамблеей в 1991 году, устанавливают всеобщие стандарты, относящиеся к статусу пожилых людей. В 1992 году Международная конференция ООН по проблемам старения человечества приняла Декларацию по проблемам старения, определив основные направления осуществления Плана действий в его второе десятилетие и провозгласила 1999 год Международным годом пожилых людей, объединяющей темой которого стал принцип «К обществу без различия возрастов». На состоявшейся в апреле 2002 года в Мадриде второй Всемирной ассамблее по проблемам старения была подчеркнута необходимость

рассмотрения проблемы старения в тесной связи с вопросами прав человека и социально-экономического развития, разработан ряд задач и конкретных мер для правительств, международных организаций и гражданского общества.

Одним из важных направлений деятельности в социальной сфере является оказание помощи правительствам в подготовке национальных докладов о развитии человека, в усилиях по укреплению государственных министерств и ведомств, занимающихся вопросами социального развития, проведении исследований социальных аспектов экономических реформ и оценки социальных последствий осуществления различных вариантов политики в области развития. Обширная социальная повестка ООН отражает ее активную деятельность в интересах социального развития для решения одной из главных целей Организации – улучшения жизни всех людей на планете.

«ИРАНСКИЙ ВОПРОС» МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОЛИТИКИ В 2003 ГОДУ

Лаумулин М.Т.

После завершения военной операции США и Великобритании против Ирака в апреле 2003 г. на повестку дня международной политики был поставлен иранский вопрос. В начале лета наблюдалось множество признаков того, что Соединенные Штаты реально готовятся изменить характер правящего режима ИРИ. Главным вопросом геополитической ситуации вокруг Ирана был в первой половине 2003 г. следующий: в какой форме США могут проводить свою политику, направленную на свержение правящего исламского режима в Иране и к каким геополитическим последствиям – кратковременным и долгосрочным – она приведет.

Очевидно, что американо-иранская конфронтация в силовой форме отразится на обширном регионе, включающем Центральную Азию, Кавказ и Каспий, повлияет на ситуацию в Афганистане и на Ближнем Востоке, затронет такие геополитические силы, как Россия, Китай и ЕС. Таким образом, ситуация вокруг Ирана развивается под влиянием двух основных факторов: внутреннего и внешнего. Внут-

риполитическая и экономическая ситуации в этой стране содержат ряд кризисных тенденций, которые при определенных обстоятельствах могут привести к вмешательству внешних сил, заинтересованных в дестабилизации правящего режима.

Крупномасштабный конфликт между США и Ираном с участием тех соседних государств, где расположены военные базы США и которые следуют в фарватере Вашингтона, может привести к дестабилизации целых регионов. Такой конфликт обязательно отразится и на Казахстане, его безопасности, геополитическом положении, его интересах на Каспии.

Американская угроза Ирану

Интересы и стратегия США в отношении Ирана касаются трех основных аспектов: политического, военно-стратегического, энергетического.

Политический аспект стратегии США против ИРИ кроется в самом характере исламского режима, глубоко враждебного Соединенным Штатам. Фактически США никогда не признавали и не признают су-

ществующий режим и в долгосрочной перспективе, начиная с 1979 г., ставили перед собой цель его свергнуть. Эта установка действует и в тех регионах, где сталкиваются американские и иранские интересы: Ближний и Средний Восток, мусульманский мир, Каспий, Центральная Азия.

После прихода к власти нынешней администрации, и особенно после операции США в Афганистане и Ираке, эта цель из долгосрочной перешла в среднесрочную, и даже краткосрочную. Ее достижение тесно связано с двумя другими аспектами американской стратегии – военно-стратегическим и энергетическим. Вашингтон исходит из того, что без слома исламской государственности Ирана невозможно не только изменить ситуацию в мусульманском мире, но и добиться стабильности в Ираке и Афганистане, где традиционно велико иранское влияние. Таким образом, военно-стратегические соображения толкают США на решение «иранской проблемы», т.е. ликвидацию потенциальной угрозы со стороны враждебного в понимании США режима.

Военно-стратегический аспект стратегии США касается также и ракетно-ядерной программы Ирана. В реальности американские опасения по поводу иранской атомной программы в равной степени носят как военно-стратегический, так и политический, т.е. во многом спекулятивный характер. Это означает, что США используют обвинения в адрес Ирана как предлог для проведения враждебных действий вне зависимости от того, носит атомная программа ИРИ военный или мирный характер.

Энергетический аспект американской стратегии носит явно выраженный геополитический характер. Долгосрочной целью Вашингтона является создание подконтрольной ему энергетической дуги на огромном евразийском пространстве: Каспийский регион – Центральная Азия – Средний Восток и включение в нефтяной коридор не только прикаспийских государств, но и таких стран, как Ирак и Саудовская Аравия. Исходя из этого, Вашингтон жизненно заинтересован в максимальном ослаблении Тегерана. Без решения иранской проблемы Соединенные Штаты не смогут в полной мере использовать результаты своих военных побед в Ираке и Афганистане и решить энергетическую проблему, которая встанет перед ними в среднесрочной перспективе.

США, воодушевленные легкой победой в Ираке, сразу же начали активную обработку мирового общественного мнения в целях создания благоприятных условий возможного применения военной силы для смены иранского режима. Вашингтон использует против Тегерана два основных предлога: обвинения в создании ядерного оружия и укрывательстве боевиков «Аль-Каиды», совершивших, по данным американской разведки, теракт 12 мая 2003 г. в Саудовской Аравии.

В этом смысле чрезвычайно показательно официальные заявления высших политических деятелей США. По мнению президента Дж.Буша, сомнений в том, что Тегеран втайне осуществляет военную ядерную программу, нет. «Международное сообщество должно объединить усилия и дать ясно понять Ирану, что оно не потерпит создания им ядерного оружия», – заявил Дж.Буш. Более определенно о целях американцев выразилась советник по национальной безопасности К.Райс, которая заявила, что США предпочли бы видеть в Иране другой политический режим – «демократически избранное правительство, которое откажется от поддержки террористов и производства оружия массового уничтожения». Кроме того, Пентагон обвиняет Иран в попытках «вмешательства во внутренние дела Ирака».

В руководстве Белого дома существует две точки зрения на иранскую политику США. Первая группа советников Дж.Буша (в основном госдеп) считает, что Вашингтон еще не исчерпал все возможные возможности влияния на ситуацию в Иране, в том числе путем международного давления на Тегеран, его политической и экономической изоляции или через поддержку оппозиции, поскольку США сегодня не готовы к новой военной операции ни морально, ни политически. Эта часть администрации США давит на Иран с тем, чтобы тот радикально изменил свою политику. Они хотят, чтобы Тегеран модифицировал ядерную программу, если не отказался от нее вовсе. Кроме того, они стремятся к тому, чтобы Иран прекратил поддержку таких террористических, с точки зрения Запада, организаций, как «Хезболлах» и «Хамас».

Вторая группа состоит из т.н. «ястребов», в основном представителей Пентагона, которые призывают американское правительство пойти на открытые и тай-

ные меры, чтобы спровоцировать государственный переворот в Иране посредством массового народного восстания. В этих целях Пентагоном уже разработан план нанесения военных ударов для поддержки такого восстания, направленного на свержение иранского режима. В качестве наиболее быстрого и малозатратного для США варианта рассматривается нанесение бомбовых ударов по ряду объектов на территории Ирана, где может производиться ядерное и другое оружие массового уничтожения: завод в г. Натаиз, оснащенный современными центрифугами, которые могут использоваться для получения из обогащенного урана оружейного плутония, а также завод по производству тяжелой воды в г. Арак. Кроме того, Иран не сообщил, как это требует МАГАТЭ, о закупке двух тонн урана в Китае.

Самым прямым следствием жесткой внешнеполитической линии администрации Буша в отношении Ирана является то, что она способствует консолидации власти в руках клерикальных консерваторов, т.е. дает прямо противоположный эффект. В стране существует определенная прослойка прозападных элементов, которым американский нажим дает возможность ощущать, что они не одиноки. Но в целом давление США контрпродуктивно, так как укрепляет силы изоляционизма.

В июне 2003 г. возникла возможность опробовать вариант, предлагаемый сторонниками силовой модификации, путем дестабилизации Ирана. Несмотря на то, что студенческие волнения возникли стихийно, США сделали попытку морально и идеологически поддержать волнения. Тем самым была совершена как бы репетиция инспирирования в будущем крупномасштабного внутриполитического кризиса с последующим вторжением извне.

В качестве другого инструмента дестабилизации Ирана рассматривается группировка «Муджахеддин Хальк» («Народные муджахединцы»), базировавшаяся на территории Ирака и имеющая боевой опыт. У США в последние годы было довольно сложное отношение к этому движению. В 1997 г. эта группировка была официально внесена США в списки террористических организаций. Вашингтон неоднократно заявлял о ее связях с «Аль-Каидой». Ситуация немного изменилась после войны в Ираке. Группировка «Муджа-

хеддин Хальк» сразу заключила перемирие с американцами, отношение которых к ней стало более терпимым.

Третьим направлением подрывной, дестабилизирующей деятельности США против Ирана являются вооруженные силы Ирана. С этой целью ЦРУ используются контакты со старшим командным составом, которые были налажены несколько лет назад. Однако иранское руководство, будучи осведомленным об успехе американской разведки в обработке большого количества ключевых иракских командиров, попросту решило провести массовую чистку членов высшего командования и старших полевых командиров. Для этого правительство увеличило присутствие в армии сотрудников отдела внутренней безопасности разведывательной службы SAVAMA и число преданных офицеров Исламской республиканской гвардии, входящих в состав бригадных и дивизионных штабов, для того чтобы наблюдать за любыми признаками предательства со стороны офицеров. Таким образом, в случае военного конфликта с США иранская армия и ее офицерский корпус займут, скорее всего, патриотические позиции.

Российский фактор и ядерная программа Ирана

Россия является одним из немногих государств, если не единственным, которое реально могло бы остановить открыто силовую акцию США против Ирана. В настоящее время на принятие решений Москвой в отношении иранской политики России влияют четыре взаимосвязанных фактора: ядерный, торгово-экономический, американский и стратегический. По-видимому, в российском руководстве теоретически мог иметь место раскол между «западниками», предлагающими закрыть глаза на политику США против Ирана и свернуть сотрудничество с Тегераном, и прагматиками, отстаивающими позицию, что нельзя жертвовать национальными интересами России в угоду Вашингтону.

В Тегеране российско-иранские отношения не являются предметом внутриполитических разногласий в Иране, поскольку прагматически настроенные политики (как реформаторы, так и консерваторы) не ставят под сомнение необходимость развития партнерства с Российской Федерацией. Особую роль играют экономические

связи, среди которых следует выделить содействие России в строительстве атомной электростанции в Бушере, вызывающее ожесточенную критику США. Заинтересованность в хороших отношениях с Москвой способствовала нейтрализации радикальных исламистских подходов. Это касается Чечни, иранского миротворчества в Таджикистане и нейтрализации (весной 2002 г.) активности группировки «Хезболла», а также недопущения открытия «второго фронта» в разгар палестино-израильского противостояния. Российская дипломатия побудила также Иран начать переговоры с МАГАТЭ о присоединении к Дополнительному протоколу о гарантиях, подразумевающему более высокую степень открытости иранской атомной программы для международных инспекций.

Очевидно, что Россия преследует собственные цели и защищает собственные интересы, которым объективно отвечают недопущение дестабилизации ИРИ и сотрудничество с Тегераном на основе взаимной заинтересованности. Но полноценный российско-иранский альянс не может возникнуть вследствие военно-стратегических и внешнеполитических соображений России и ее ориентации на Запад. Ядерный фактор является наиболее болезненным для России, так как он одновременно затрагивает несколько важных сфер: российско-американские отношения, экономические интересы РФ, престиж России как технологической державы, политический престиж Москвы как гаранта Договора о нераспространении ядерного оружия и, наконец, вопросы национальной безопасности России.

К 2021 г. Иран планирует иметь шесть энергоблоков и готов заплатить России за них 6–8 млрд долл. Кроме того, Иран будет оплачивать российской стороне за техническое обслуживание атомной инфраструктуры, подготовку специалистов, поставки ядерного топлива. В глазах России Иран зарекомендовал себя кредитоспособным партнером. Несмотря на внешнюю открытость Тегерана по вопросу атомного сотрудничества с Россией, ядерная программа ИРИ вызывает у специалистов, в том числе и российских, сильные подозрения.

В 1993 г. на стол Б.Ельцину лег доклад Службы внешней разведки, в котором говорилось, что оснований заявлять о наличии у Ирана военной ядерной программы нет, но отмечалось также, что Тегеран

создал аналогичную иракской и пакистанской системе закупок технологий двойного назначения в обход запретам КОКОМ. По прогнозам российской разведки, Иран теоретически мог создать ядерное оружие через 10–12 лет при условии беспрепятственной внешней помощи и затратах 1–1,5 млрд долл. Пакистан вполне мог (по непроверенным данным) поставить в Иран оборудование для газодиффузионного завода в Натанце.

Посещение Генеральным директором МАГАТЭ М.Эльбаррадем Ирана в феврале 2003 г. подтвердило серьезный прогресс Ирана в строительстве завода по центрифужному обогащению урана. Стало очевидно, что Иран продвинулся значительно дальше в развитии атомной энергетики, чем считалось ранее. Фактически в настоящий момент Иран располагает завершенным ядерным циклом или совсем близок к этому. В то же время специалисты обращают внимание на наличие целого ряда противоречий между техническими характеристиками ядерных объектов, строительство которых завершено или завершается, и декларируемыми целями программы развития атомной энергетики в Иране.

В пользу подозрений, что атомная программа ИРИ имеет военный подтекст, дополнительно говорит и тот факт, что объекты ядерно-топливного цикла – от урановых шахт до завода по обогащению урана – концентрируются вокруг Исфahanского центра ядерных исследований в радиусе 200 км. В этом же районе располагаются пусковые установки оперативно-тактических ракет «Скад-В», «Скад-С» и «Шехаб-3», имеющих дальность от 300 до 1300 км. В реализации ракетной программы Ирана в явной форме прослеживается не только бурный количественный рост носителей, но и их качественное совершенствование.

Параллельно с развитием ядерных технологий Иран уделяет повышенное внимание приобретению ракетного потенциала. Ракетная промышленность Ирана является одной из наиболее динамично развивающихся отраслей, в которую направляются крупные валютно-финансовые средства и основные технические кадры. Нынешнее присутствие многотысячных американских войск в регионе, вне всяких сомнений, является серьезным импульсом для ускорения развития ракетной программы Тегераном. Обладание ракетным по-

тенциалом – единственный способ для Ирана выстроить политику сдерживания в отношении США, обладающих несравненно большим военным потенциалом.

В целом, не располагая пока прямыми доказательствами военного характера иранской ядерной программы, мировое разведывательное сообщество оперирует косвенными доказательствами, которые в совокупности имеют достаточно серьезный вес. К таким доказательствам относятся следующие:

- подозрительное стремление развивать атомную энергетику страной, располагающей одними из крупнейших запасов углеводородов в мире: 20 млрд тонн нефти и 23 трл куб. м природного газа;

- упорное стремление Ирана получить технологии для самостоятельного обогащения урана на основе разделения изотопов с помощью газовых центрифуг;

- строительство завода по производству тяжелой воды, что является шагом к получению оружейного плутония;

- добыча и переработка урановой руды, вложение крупных средств в создание предприятий, которые в долгосрочном плане не способны обеспечить АЭС топливом, но вырабатываемого ими урана достаточно для производства нескольких десятков ядерных боеприпасов;

- ракетная программа Ирана: все модификации ракет серии «Шехаб» можно использовать лишь для стрельбы по площадным целям (крупным городам), для чего необходимо оснастить их не обычными зарядами, а ядерными;

- в Иране ведется разработка ракет с более тяжелой боеголовкой, способной нести биологический, или даже ядерный, боезаряд; имеются сообщения, что Иран пытается приобрести технологии китайской ракеты М-9;

- двусмысленные заявления иранских официальных лиц, из которых следует, что Иран для борьбы с Израилем и защиты от США имеет моральное право на обладание ОМУ.

Проведенные оценки показывают, что к 2006 г., через год после сдачи в эксплуатацию обогатительного комплекса в Натанзе, Иран приобретет технические возможности для присоединения к клубу государств, обладающих ракетно-ядерным потенциалом. При этом Россия не в состоянии самостоятельно контролировать раз-

витие ракетно-ядерных программ в Иране. К 2006 г. боевая часть иранской ракеты «Шехаб-3» с ядерным боезарядом сможет поразить все американские базы в странах Персидского залива, а также юг России, включая Ростов-на-Дону, Волгоград и Астрахань.

Москва оказалась в крайне сложном положении: США в ультимативной форме потребовали от России свернуть сотрудничество с Ираном и прекратить строительство ядерных объектов на территории этого государства. Ответ российской стороны был компромиссным. С одной стороны, высшее политическое руководство РФ ясно дало понять, что не намерено приносить в жертву интересы своей атомной промышленности. Это означает, что первый блок АЭС в Бушере будет обязательно достроен. С другой стороны, Кремль значительно снизил уровень внешнеполитической поддержки Ирана, частично признав обоснованность американских претензий в адрес этой страны.

В октябре 2003 г. Тегеран пошел на встречу Москве и объявил о том, что допустит инспекторов МАГАТЭ на закрытые объекты. Однако Запад подозревает, что это было сделано, чтобы оставить свободными руки России. В реальности Иран продолжает сопротивляться гласности и прозрачности в отношении секретных частей своей ядерной программы.

Годовой оборот торгово-экономических отношений между РФ и ИРИ за последние пять лет вырос вдвое и сейчас составляет примерно 1 млрд долл., при этом более 90% приходится на российские поставки. Россия уже в краткосрочной перспективе рассчитывает на эффективное использование транспортного коридора Север – Юг через Каспийское море. В 2003 г. объемы грузоперевозок могут превысить 8–9 млн тонн, при проектной мощности коридора 15–20 млн тонн. Контейнер из Индии до Финляндии доставляется по нему за 30 суток, тогда как на морской путь через Суэцкий канал необходимо 60 суток. Этот вариант начинают серьезно рассматривать многие государства, до того ориентировавшиеся на европейский проект ТРАСЕКА (коридор Европа – Кавказ – Азия), минующий Россию и Иран.

В целом обе стороны рассматривают свои отношения как стратегическое партнерство. Иранские эксперты отмечают, что

Иран является единственной крупной страной исламского мира, где реально существуют интересы России и наблюдается влияние России; через Иран Россия может воздействовать на решение локальных и глобальных проблем, присутствовать в других регионах, в том числе и в странах Ближнего и Среднего Востока. Следует отметить особую роль Ирана по урегулированию совместно с Россией гражданской войны в Таджикистане, а также – по чеченскому вопросу. В Организации «Исламская конференция» (ОИК) Тегеран постоянно блокирует резолюции с критикой действий России в Чечне, инициированные арабскими странами. Иран играет также стабилизирующую роль в регионах вблизи границ России – на Кавказе и в Центральной Азии. Таким образом, как уверены в Тегеране, ослабление Ирана, которого добиваются США, не входит в интересы России.

Тем не менее Иран сделал шаги, направленные на получение гарантий своей военной безопасности. В середине июля посол ИРИ в Москве встретился с секретарем ОДКБ Н.Бордюжей для консультаций, в ходе которых обсуждалась возможность вступления Ирана в эту организацию. Это означает, что Тегеран не исключает самые крайние варианты развития событий.

В 2003 г. именно Кавказ приобрел особое стратегическое значение для безопасности как Ирана, так и России, особенно после событий в Грузии в ноябре. В целом налицо совпадение интересов обоих государств почти по всем вопросам, касающимся безопасности и дальнейшего развития международных отношений. Вероятность дипломатического и политического вмешательства России, в случае угрозы Тегерану, остается очень высокой.

Международная активность Тегерана

В случае развязывания военного конфликта против Ирана, вероятнее всего, что Соединенные Штаты могут действовать на трех фронтах: с юга – из региона Персидского залива и Ирака, с запада – из Афганистана и с севера – на Кавказе. Для быстрого завершения предполагаемой операции особое значение для Пентагона приобретает именно Кавказ, откуда в зоне досягаемости американской авиации будут Тегеран и другие стратегически и промышленно важные районы, что прекрасно понимают и в Тегеране. Исходя из этих

опасений, Иран предпринял превентивные шаги, направленные на нейтрализацию угрозы себе со стороны Кавказа.

В ходе визита в конце апреля 2003 г. в Армению министр иностранных дел ИРИ К.Харрази предложил создать систему региональной безопасности, в которую вошли бы три кавказских государства, а также Иран, Россия и Турция. Стремясь придать заключению нового оборонного союза некий реальный смысл, Харрази заявил, что Иран готов выступить посредником в урегулировании отношений Армении и Азербайджана и способствовать преодолению тупиковой ситуации, в которую зашли мирные переговоры по вопросу о Нагорном Карабахе.

На Кавказе инициатива Харрази была встречена достаточно прохладно. Министр иностранных дел Азербайджана В.Гулиев отверг идею оборонного союза, заявив, что Баку отдает предпочтение усилению в регионе НАТО. Грузия также выражает желание интегрироваться в НАТО, считая, что присутствие Запада даст возможность укрепить систему безопасности на Кавказе. Э.Шеварднадзе категорически отказался поддержать инициативу Ирана по созданию системы региональной безопасности с участием Грузии, мотивируя свой отказ «фактором США». Даже в Армении, отношения которой с Ираном лучше, чем у других кавказских государств, сочли иранское предложение неосуществимым. Но иранский план был рассчитан не на кавказские государства, а на Москву. Москва отдает себе отчет, что ставкой в игре является не сам Кавказ, откуда ее активно выдвигают США, а Каспий. Тегеран активно подыгрывает этим настроениям.

Сейчас происходит вынужденный пересмотр всей прежней позиции ИРИ по Каспию. Иранская политика на каспийском направлении в последнее время напоминает синусоиду: в марте-апреле Тегеран первоначально ужесточил свою позицию, а затем в июне-июле смягчил ее – как на переговорах в двустороннем формате, так и в многостороннем. В целом, находясь под давлением нарастающей угрозы со стороны США после второй войны в Ираке и нуждаясь в стратегическом партнерстве с Россией, Иран начал демонстрировать признаки изменения своей позиции. Принципиально новым в иранской позиции стало заявление иранского представителя, что

Тегеран готов рассмотреть выделение ему не сектора, а пятой части ресурсов Каспия. Такое заявление подразумевает участие ИРИ практически во всех каспийских проектах.

Другой формой выхода из дипломатического тупика для Ирана стали двусторонние консультации с руководством стран региона. Особые надежды в сложившейся ситуации Иран возлагал на Туркменистан – единственное государство, до сих пор до конца не определившееся со своей позицией в этой области. Именно на каспийскую проблематику был сделан упор во время состоявшегося 10–11 марта 2003 г. визита президента Туркменистана С.Ниязова. В ходе встреч руководство ИРИ с туркменским лидером иранцы пытались получить реальную поддержку Ашгабада на будущих каспийских встречах. При этом Тегеран даже пошел на уступки в вопросе объема поставок туркменского газа в Иран. Но в то же время двусторонние консультации между Ираном и Азербайджаном в июле завершились ничем. По-видимому, в отношениях с Баку Тегеран учитывает степень «американизации» партнера.

Оценивая позицию Тегерана по Каспию, следует учитывать и внутривосточный фактор. На консультациях в Москве во второй половине июля иранская сторона вновь под давлением парламентской оппозиции заняла непреклонную позицию «отстаивания национальных интересов». Это вызвало недоумение и разочарование в Москве.

Для Тегерана сейчас сложилась непростая ситуация, при дальнейшем развитии которой и в случае неблагоприятного для иранского руководства стечения обстоятельств он может вообще остаться в стороне при распределении каспийских ресурсов. Сложность положения для ИРИ заключается в том, что, продолжая придерживаться 20-процентного требования, иранцы сами себя загнали в дипломатический тупик. Становится очевидным, что четверка других прикаспийских стран не согласится с выделением Тегерану требуемой доли. Максимальная доля, на которую может рассчитывать Иран, составит 16–17% при благоприятном для ИРИ повороте переговорного процесса. Но Иран находится в настоящий момент в наименее благоприятном для себя международном и внутривосточном положении.

Если кавказский и каспийские факторы имеют для безопасности Ирана значение в среднесрочной перспективе, то ситуация в Ираке и на Ближнем Востоке является для Тегерана острой и не терпящей отлагательства проблемой. Иран на своей границе с Ираком и в Персидском заливе сталкивается с непосредственной военной угрозой. В случае вооруженной или политической конфронтации США и Ирана оба игрока располагают своими преимуществами и своими слабыми местами в Ираке, чья территория может быть задействована против другой стороны. США могут использовать территорию Ирака как для прямых военных действий против Ирана, его нефтедобывающей промышленности и против его коммуникаций, так и для поддержки вооруженной антиисламской оппозиции, а также для ведения подрывной идеологической войны и диверсий против Тегерана.

Со своей стороны Иран располагает возможностями для прямой поддержки партизан на территории Ирака, а также может способствовать формированию широкого антиамериканского движения на базе шиитских исламистов и всех недовольных оккупацией. Тем самым обе стороны демонстрируют в Ираке как свое влияние, так и свою уязвимость.

Афганистан представляет собой другое поле для возможной прямой военной конфронтации США и Ирана. Если Ирак представляет для Ирана предполагаемый фронт, то Афганистан – его тыл. С момента завершения антитеррористической операции в этой стране Тегеран проводит планомерную и целенаправленную политику по сохранению и расширению личного влияния в регионах своего традиционно доминирования, т.е. в шиитских и персоязычных районах. Афганский сценарий убеждает Иран, что он может быть использован против американцев и в Ираке: сведение зоны влияния проамериканского правительства до минимума, поддержка региональных лидеров, лояльных губернаторов провинций и полевых командиров, сотрудничество с Россией (по некоторым данным, проиранские и пророссийские силы контролируют в Афганистане до 40% территории страны).

Несмотря на свои достаточно прочные позиции в Афганистане, Иран опасается, что американцы, в случае конфликта, задействуют свои базы в этой стране, а так-

же в Центральной Азии. Для нейтрализации угрозы себе с восточного (Афганистан) и северо-восточного (Центральная Азия) направлений Тегерану необходимо сохранение политического и военно-стратегического партнерства с Москвой.

Европейский Союз представляет собой политический фактор для Ирана, сравнимый по своему весу с российским, с которым он тесно связан. В то же время следует отметить, что европейский фактор представляет собой многослойное явление. Позиции таких стран, как Франция, Германия и Великобритания, в отношении Тегерана заметно разнятся.

Более того, по ряду вопросов Евросоюз выступает солидарно с Вашингтоном. Так называемый «критический диалог» ЕС с Ираном о заключении Соглашения о торговле и сотрудничестве в жесткой увязке с обсуждением политико-гуманитарных вопросов (права человека, ближневосточное урегулирование, терроризм, ракетно-ядерное нераспространение) приносят свои плоды. Как считают эксперты, воздействие ЕС вынуждает иранский режим идти на некоторые уступки в отношении прав человека. В этом контексте можно оценивать решение о восстановлении прокуратуры, разделении судопроизводства по гражданским и уголовным делам. Судебная власть решила направлять наблюдателей в тюрьмы, согласилась ввести де-факто мораторий на казни через повешение камнями. В конце июля Брюссель расширил свои требования и увязал дальнейшее развитие торгово-экономического сотрудничества с ядерной программой Ирана.

США и Евросоюз вместе оказывают мощное давление на руководство МАГАТЭ, стремясь побудить его к принятию жестких решений в отношении иранской ядерной программы, чтобы Тегеран подписал дополнительный протокол, открывающий международным инспекторам свободный доступ к любым объектам Ирана. Кроме того, Евросоюз начинает проявлять беспокойство по поводу иранской ракетной программы, в отношении которой, в отличие от ядерной, сомнений нет. В ближайшие годы Иран развернет ракеты класса «Шихаб-4», «Шихаб-5», «Шихаб-6», которые теоретически способны достичь территории Западной Европы.

Несмотря на то, что, под давлением Вашингтона, ЕС отказался от подписания

программы торгово-экономического сотрудничества с Ираном, у европейских государств существуют собственные, отличные от американских, политические и экономические интересы в Иране. Доля экспорта нефти в некоторые страны ЕС составила в 2002 финансовом году 80% от всего объема экспортных поставок Ирана. Европейский капитал с удовольствием идет в нефтегазовый сектор Ирана. Особые надежды иранские власти связывают с разработкой и эксплуатацией месторождения «Южный Парс».

Франция имеет обширные интересы в Иране, и не только в нефтегазовом секторе. Проникнув американцам все свои вложения в иракскую нефтяную отрасль, Париж пытается отстаивать свои позиции в Иране. В результате масштабной спецоперации в окрестностях Парижа за один день были задержаны более 150 членов движения «Муджахеддин Хальк», у которых изъяли около семи миллионов долларов. Был арестован лидер организации М.Раджави. Официальный Тегеран положительно оценил действия Парижа, назвав их «позитивным шагом со стороны Франции». Среди европейских государств наиболее проамериканскую позицию занимает Лондон. Но и он дистанцируется от чрезмерной конфронтационной линии США, опасаясь раскола ЕС. МИД Великобритании разослал всем странам – членам ЕС предложение выдвинуть двухмесячный ультиматум Ирану с требованием прекратить разработку ядерной программы и согласиться на все требуемые мировым сообществом инспекции МАГАТЭ. В послании говорится, что основная цель ультиматума – вовсе не беспокорство по поводу иранского оружия, а боязнь резких действий США и что, если давление США будет очень жестким, соответственно, будет очень велик риск столкновения США и ЕС.

Кроме того, Великобритания имеет свои интересы в сотрудничестве с Ираном в нефтяной области. В мае компания «Бритиш Петролеум» вновь открыла свой офис в Тегеране. Предложения по трубе Казахстан – Туркменистан – Иран (КТИ) представили французская Total, а также Казахстанская трубопроводная компания (КРС), в проект которой вовлечен ряд французских компаний, включая Elf, а также германская MAN и японская Mitsui. По расчетам Всемирного Банка, при экспорте с место-

рождения «Тенгиз» на рынок АТР чистая прибыль будет на 1,18 долл./бар. выше, чем на средиземноморском направлении.

Тем самым серьезные нефтяные интересы всех ведущих европейских государств делают их заинтересованными в сохранении стабильности в ИРИ и умеренно антиамериканском курсе Тегерана, который позволил бы европейским компаниям сохранить преимущество перед американскими. В то же время Иран умело манипулирует нефтяным фактором. Тегеран намеревается применить новую формулу при заключении договоров (buy-back) с иностранными компаниями, что увеличит их заинтересованность на участие в нефтяных проектах на территории Ирана. При заключении договоров будет использовано понятие «вознаграждение»: если добыча нефти превысит предварительно зафиксированные показатели, то большая доля достанется компании, сотрудничающей с Ираном. Ожидается, что новая формула будет опробована при разработке нефтяного месторождения «Бангестан» на юге страны.

Это решение расценивается европейцами как самое важное и положительное изменение в иранской торгово-экономической политике с 1997 г., когда Иран открыл двери для иностранных компаний. Общая сумма заключенных на этой основе договоров составила 19 млрд долларов.

Таким образом, основной политической и дипломатической задачей Ирана на современном этапе является максимальное привлечение европейских государств на свою сторону, что, однако, невозможно без некоторых уступок в экономике, торговле, в области прав человека, либерализации политического режима и по режиму ядерного нераспространения; а также раздувание противоречий между США и ЕС, поощрение международного проиранского блока в составе России и европейских держав, как это уже имело место в случае с Ираком.

Китайский фактор имел косвенное, но немаловажное значение для международного положения Ирана, особенно в условиях нарастания давления со стороны США. Базой для стратегического сближения КНР и ИРИ является противодействие Соединенным Штатам. Иран заинтересован в Китае как геополитическом союзнике, экономическом партнере и поставщике стратегических технологий. Для

Пекина Иран нужен в первую очередь как источник углеводородного сырья, а также как сильный антиамериканский форпост на границах с Центральной Азией, а в отдаленной перспективе – как важный элемент формирования Китаем стратегической дуги – СУАР, Центральная Азия, Средний Восток.

В период своего сближения с США Китай в 1997 г. обязался не участвовать в новых проектах сотрудничества с Ираном в ядерной области. Но изменение геополитической ситуации на Ближнем Востоке и в Центральной Азии побуждает Китай и Иран к расширению политического и экономического сотрудничества. Главным фактором расширения китайско-иранских связей стала общая обеспокоенность сторон проводимой Соединенными Штатами политикой «односторонности». Как китайские, так и иранские представители выражают озабоченность возможным «окружением» их стран американскими силами, которые сегодня располагают базами в Ираке, Афганистане, Кыргызстане и Узбекистане.

Сегодня обе страны заявляют, что ООН должна играть более весомую роль в восстановлении Ирака. Тегеран «придает большое значение той роли, которую должен играть Китай в урегулировании иракского вопроса, с учетом того, что Китай является постоянным членом Совета Безопасности ООН», – говорится в сообщении китайского официального агентства новостей «Синьхуа» от 20 апреля. В 2002 г. объем торговли между Китаем и Ираном достиг 4,5 млрд долларов, а в 2003 г., как ожидается, он возрастет до 5 млрд. Сегодня более 40 китайских компаний участвуют в крупных энергетических, промышленных и строительных проектах, в том числе в строительстве трубопровода Нека – Тегеран стоимостью в 400 млн долларов, целью которого является расширение торговли в нефтяной сфере с Казахстаном и Туркменистаном. Еще одним крупным проектом с участием Китая является строительство новых станций метро в Тегеране.

Таким образом, общность интересов КНР и ИРИ заставляет их активно сближаться. Идеальным вариантом для Тегерана было бы включение Пекина в широкую антиамериканскую коалицию в составе России и Евросоюза, способную противопоставить интервенцию США против ИРИ.

Военные и геополитические факторы

Иранская проблематика включает в себя также геополитические и военно-стратегические факторы, которые заметно усложняют общую картину. Так, потенциальные союзники Тегерана – Россия и страны ЕС – разделяют озабоченность Вашингтона иранской ядерной программой. Россия не заинтересована в появлении у своих границ еще одной ядерной державы. Кроме того, каспийская проблема заставляет Москву и прикаспийские страны быть сдержанной с Ираном. Личной поддержкой исламистов на Ближнем Востоке Тегеран усложняет свои отношения с Европой.

Важным достижением иранской дипломатии и правительства Хатами явилось проведение переговоров с главами государств Организации «Исламская Конференция» (ОИК) как в Тегеране, так и в столицах стран ОИК по вопросу развития конфликта вокруг Ирака. Все лидеры стран ОИК в очередной раз подтвердили также свои позиции и по другим важным ближневосточным проблемам. Эти встречи способствовали продолжению некоторого сближения Ирана с арабскими странами. Но при этом арабские страны настойчиво относятся к ИРИ из-за ее стремления нарастить свою военную мощь.

О том, что «ядерная» проблема Ирана глобализируется, стало ясно на саммите Большой восьмерки в Эвиане в июне 2003 г. В начале июля 2003 г. новый командующий Центркома Дж.Абизайд заявил в Сенате США, что ракетный потенциал Ирана является крупнейшим в зоне ответственности Центрального командования и создает прямую угрозу американским вооруженным силам в регионе. Таким образом, баллистическая программа ИРИ сама по себе остается дестабилизирующим фактором, так как США не намерены смириться с существованием потенциальной ракетной угрозы. По официальным заявлениям иранских военных, ракета «Шихаб-5» сможет доставлять боеголовку весом 2,5 тонн на расстояние 12 тыс. км (т.е. от Тегерана до Нью-Йорка). По данным ЦРУ, за последние четыре года Иран потратил на ядерную программу 1,5 млрд долл.

Сознавая, что дипломатические усилия Ирана имеют мало шансов на успех, иранские военные круги выступают с доктриной опоры на собственные силы. Министр обороны А.Шамхани попытался сформу-

лировать военную доктрину Ирана в новых условиях. Ее сутью является создание возможностей иранской армии для того, чтобы выдержать первый удар. На этой стадии иранская дипломатия получит время для укрепления политических позиций страны на международной арене. Шамхани заявил также, что оборона и национальная безопасность Ирана требуют необходимых для сдерживания новых вооружений. Эксперты по вопросам безопасности в Вашингтоне считают, что Шамхани имел в виду предпринимаемые Ираном усилия по созданию ядерного оружия.

В то же время Иран располагает реальными возможностями в военной области, чтобы оказать Соединенным Штатам серьезное и длительное сопротивление. Регулярные вооруженные силы Ирана составляют около 900 тыс. человек, из которых до 670 тыс. насчитывались в сухопутных силах (вместе с Корпусом стражей Исламской революции), почти 100 тыс. – в ВВС, более 45 тыс. – в ВМС, а также около 135 тыс. – в силах безопасности. На вооружении соединений и частей ВС ИРИ имеются 2400 танков; 1800 орудий полевой артиллерии; 700 РСЗО; 4000 минометов; 600 ПТРК; 900 безоткатных орудий; 270 самолетов боевой авиации; 375 боевых вертолетов; 164 ПУ ЗУР; 1500 орудий ЗА; 1700 ПЗРК; 26 надводных боевых кораблей; 3 подводных лодки; 170 боевых катеров.

Военные эксперты предполагают, что в Вашингтоне разрабатывается, в отличие от иракской кампании, принципиально иная стратегия в отношении Ирана. США вряд ли станут вводить войска в Иран, но могут последовать воздушные или ракетные удары, и, после 2–3-х месяцев бомбардировок, будет разрушена вся инфраструктура, жизнь страны парализуется, население выразит недовольство бессилием руководства. Паника, страх, мощная агитация извне и, как следствие, – требование, чтобы власть ушла. Но Иран в свою очередь располагает возможностями для стратегического контрответа Соединенным Штатам. Во-первых, Иран может в течение нескольких дней полностью взять под контроль Ормузский пролив. У Ирана на вооружении имеются современные подводные лодки класса «Кило» российского производства, а половина мирового энергопотока пересекает Ормузский пролив на расстоянии всего лишь 40–60 км от границ Ирана. Во-

НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ – БАЗОВАЯ ОСНОВА ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Нугманова К.Ж.

В связи с развитием сектора некоммерческих организаций, или «третьего сектора», понятие гражданского общества приобрело новое измерение. Под неприбыльным (третьим) сектором понимается совокупность групп населения и организаций, не ставящих перед собой целей увеличения личного дохода непосредственно через участие в работе таких групп и организаций или через владения.

Ключевым моментом в процессе взаимодействия неправительственных организаций и государственных органов стало создание в марте 2000 года Конфедерации неправительственных организаций Казахстана, которая объединила свыше ста неправительственных организаций. Это образование послужило объединению усилий профессиональных кадров в данной сфере, ставящих во главу угла идею социального партнерства и сотрудничества, что означает выход на качественно новый уровень в процессе лоббирования интересов общественного сектора при поддержке государства. При поддержке Правительства Республики Казахстан был представлен в мае 2001 года проект «Концепции государственной поддержки неправительственных организаций Республики Казахстан» и утвержден 23 января 2002 года Правительством Республики Казахстан.

На наш взгляд, сообщество неправительственных организаций в современном Казахстане может рассматриваться как ядро. Оно является основной частью гражданского общества, потому что в этом сообществе в наибольшей степени сохраняется сегодня приоритет моральных ценностей. Можно надеяться также, что именно отсюда реальные моральные стандарты распространяются на другие части гражданского общества – политическое сообщество, экономическое сообщество, в виде новой этики бизнеса или корпоратив-

ной морали. Именно тогда мы сможем говорить о наличии в Казахстане гражданского общества, понимаемого как совокупность свободных ассоциаций граждан, уважающих законы государства, в свою очередь уважающего права человека.

«Неправительственные организации, – определяет А.Нысанбаев, – как объединение единомышленников частного добровольного характера, которые осуществляют свою деятельность в общественных интересах и не преследуют своей целью извлечение коммерческой прибыли».

В данном контексте казахстанские неправительственные организации – это добровольные объединения, созданные по инициативе граждан на основе общности их интересов с целью реализации гражданских инициатив на принципах открытости, самоуправления и самофинансирования.

На сегодня система неправительственных организаций в Казахстане как основной институт гражданского общества в некоторой степени выполняет функцию связующего звена между государственными органами и основной массой людей [1].

Во всех развитых странах неправительственные организации образуют публичный (третий) сектор общества, играя огромную роль и выражая общественные интересы граждан самым прямым и непосредственным образом, будучи социальными партнерами государственного и предпринимательского секторов и входя в сбалансированный механизм обеспечения общественного существования. При поддержке неправительственных организаций (НПО) осуществляется социально направленные программы, обеспечивается общественная оценка законопроектов, программ самого различного назначения, защита гражданских прав, поддерживается полноценность существования личности и реализация ее индивидуальных и общественных устремлений.

вторых, у Ирана с 1998 г. на вооружении находятся баллистические ракеты класса «Шихаб-3», «Шихаб-4» и «Шихаб-5» с дальностью от 1300 км до 10 000 км. Эти ракеты летают на высоте до 250 километров над уровнем моря со скоростью более чем 7000 км/час и могут нести одну или несколько боеголовок общим весом до одной тонны. В-третьих, не исключено также, что Россия может пойти на далеко идущее военное сотрудничество с Ираном и модернизировать его противовоздушные силы по самому последнему слову военной техники.

Таким образом, Иран располагает внушительными военными возможностями для упорного и длительного сопротивления США. Эти возможности могут быть также подкреплены дипломатическими усилиями и широкой международной поддержкой Ирану, если Тегеран примет на вооружение гибкую тактику на мировой арене, учитывающую требования России и европейских стран, а также ситуацию на Ближнем Востоке: отказ от попыток завладеть ядерным оружием, либерализация правящего режима, отказ от экспорта исламизма и поддержки террористических группировок на Ближнем Востоке, отказ от претензий на региональное лидерство.

* * *

Основным вопросом внутренней политики Ирана и его выживания как эффективного и жизнеспособного государства является разрешение противоречий между реформаторскими и консервативными силами. Мирное существование Ирана гарантирует продолжение реформ; вовлечение ИРИ в военный конфликт с США усилит позиции консервативных сил, вокруг которых сплотится основная часть населения.

В условиях радикальной перегруппировки сил на политической арене можно ожидать появления нового (неореформаторского) проекта соединения исламской и либеральной модели. Она могла бы состоять в сохранении исламского фасада власти и некоторых властных прерогатив у верхушки духовенства при передаче основного объема властных функций избранным органам.

США наверняка продолжат финансовую и политическую поддержку оппозиционных групп и постоянное дипломатическое давление, нацеленное на изоляцию Тегерана и ослабление иранской экономики. Кроме того, США продолжают давле-

ние на МАГАТЭ и постараются добиться рассмотрения иранского дела в ООН. Любая дестабилизация в Иране, вызванная внешними либо внутренними факторами, приведет к опасным и непредсказуемым последствиям для всего региона. Если Вашингтон все же пойдет на дестабилизацию Ирана, то это может обернуться не только усилением шиитского движения, но и иранского национализма.

Большой людской потенциал Ирана (около 70 млн населения), устойчивый политический баланс внутри государства снижают шансы на успех открытой военной кампании. Но в распоряжении у США есть такой инструмент, как угроза применения военной силы, который может работать эффективнее. США предпримут комплекс действий, нацеленных на усиление изоляции Ирана, ослабление его экономики и эскалации внутреннего конфликта, что в конце концов приведет к искомому результату – смене правящего режима.

В качестве стратегической линии Иран неизбежно столкнется с необходимостью формирования широкой коалиции великих держав, не заинтересованных в военной конфронтации между США и ИРИ. К ним относятся Россия, европейские страны, включая Великобританию, Китай, а также, возможно, Индия и Япония. Однако в качестве платы за международную поддержку от Ирана потребуют политической трансформации и экономических уступок. В меньшей степени это относится к России и Китаю, в большей – к европейским государствам.

Серьезным фактором, осложняющим геополитическую ситуацию в регионе, является ракетно-ядерная программа Ирана. Нельзя исключить, что, в своем стремлении утвердиться в качестве региональной державы и противостоять США, Тегеран действительно в ближайшем будущем создаст ядерный потенциал. В этом случае нынешний баланс сил на Кавказе и в Центральной Азии кардинально изменится. Не вызывает сомнений, что обладающий стратегическим оружием Иран станет неизмеримо более сложным партнером как для России, так и для других прикаспийских государств, включая Казахстан. Для России, стран Центральной Азии и Казахстана ослабление Ирана или его крушение в качестве региональной силы будет иметь прямые военно-стратегические, экономические и геополитические последствия.

Деятельность неправительственных организаций способствует уменьшению социального неравенства, удовлетворению потребностей тех, кто оказался в социальной изоляции. Неправительственные организации осуществляют целевую направленность социальных услуг, посредничество во взаимодействии индивидов, социальных групп, частных и государственных институтов. Они участвуют в организации занятости и мобильности населения, способствуют активизации гражданского участия, становлению и развитию активистского типа политической культуры.

Длительное время процесс образования публичного сектора шел стихийно и не выходил за рамки возникновения отдельных разрозненных общественных организаций.

Растущее внимание исследователей к становлению гражданского общества и деятельности добровольных ассоциаций характерно не только для сторон, претерпевающих непростые процессы посткоммунистической модернизации, но и для сторон с устойчивой демократической системой.

Анализ особенностей взаимоотношений государства и «третьего сектора» убеждает в том, что неправительственные организации возникают в ответ на конкретные общественные потребности. Государство не может не признать значения неправительственных организаций и перекладывает на них выполнение некоторых социальных задач. В свою очередь неправительственные организации постепенно стремятся участвовать в выработке государственной политики в отношении «третьего сектора» либо влиять на него. То есть между государством и неправительственными организациями складываются взаимоотношения, которые характеризуются партнерством, диалогом, сотрудничеством либо конфронтацией, противостоянием.

Одним из важнейших механизмов установления взаимодействия между государством и неправительственными организациями является социальное партнерство, т.е. социальное действие, основанное на чувстве солидарности и взаимной ответственности за проблему.

Принципы плодотворного взаимодействия органов государственной власти и «третьего сектора» формулируются следующим образом:

- Обеим сторонам необходимо знать и понимать цели и задачи друг друга.

- Взаимоуважение и признание специфических особенностей у каждой из сторон.

- Правовое регулирование взаимоотношений и оптимальные формы сотрудничества между государственными органами власти и неправительственными организациями:

- социальный заказ, предполагающий договорные взаимоотношения;
- участие «третьего сектора» в формировании государственной социальной политики, в разработке и реализации государственных программ;
- экспертная оценка проектов друг друга;
- совместные мероприятия, акции, проекты;
- совместный общественно-государственный контроль различных сфер жизнедеятельности государства (экологический, технический и т.п.).

К технологии взаимоотношений органов государственной власти с «третьим сектором» относятся:

1. Технологии, предназначенные только для получения информации:

- контакты с ключевыми персонами;
- контакты с ведомствами, инициируемые самими гражданами;
- опросы общественного мнения;
- новые телекоммуникационные технологии.

2. Технологии, предназначенные для получения согласия со стороны общества на решение определенного вопроса в обмен на получение обществом влияния:

- встреча с общественностью;
- консультативные советы;
- переговоры и посредничество.

Внутри «третьего сектора» выделяются сообщества некоммерческих, неправительственных, неполитических организаций, деятельность которых направлена на решение многочисленных проблем. Это:

- Неправительственные организации взаимопомощи, объединяющие людей по принципу общей проблемы (прежде всего организации инвалидов, родителей больных детей и т.д.); сюда можно отнести и объединения людей по демографическому или гендерному признаку и т.п.

- Неправительственные организации клубного типа, включающие разнообраз-

ные группы самосовершенствования, клубы по интересам и т.д.

- Неправительственные организации социальной направленности, или благотворительные организации, обращенные на решение человеческих проблем, при этом часть из них направлена на решение комплекса проблем определенных категорий населения, например престарелых или многодетных, другая часть – на решение конкретных типов проблем, например проблемы бездомности и т.п.

- Неправительственные организации экологической направленности, особенно если понимать под экологической деятельностью защиту окружающей среды в широком смысле, т.е. не только группы охраны природы, но и группы защиты памятников культуры и т.д.

- Неправительственные организации правовой системы, к которым можно отнести правозащитные организации как традиционного типа, так и возникающие в последнее время группы гражданского контроля, включающие и контроль за процедурой выборов и т.д.

- Неправительственные организации «инфраструктурного» типа – это организации, совмещающие исследовательскую и образовательную деятельность, возникшую на основе целевых грантов иностранных фондов.

Различаются неправительственные организации по формам взаимодействия с властью. «Неправительственные организации взаимопомощи» перед властью предстают чаще всего в роли просителей, в одних случаях докучливых, от которых власть привычно отмахивается, в других случаях профессионально «качающих права», как это происходит, например, с объединениями черномыльцев, жертв полигона или иных жертв государственных деяний». В последнем случае требование от государства помощи в решении собственных проблем вполне оправдано, так как именно государство эти проблемы создало.

Неправительственные организации клубного характера и группы по интересам относятся к власти существенно более спокойно и в ряде случаев прекрасно без нее обходятся, арендуя помещения и оплачивая сами свои мероприятия и встречи. Конечно, они с удовольствием примут поддержку властных структур, но для них все же главное, чтобы власть им не меша-

ла. Для благотворительных организаций или неправительственных организаций социальной направленности взаимодействие с властными структурами является достаточно существенной частью их деятельности. При этом в случае благотворительных организаций уже можно говорить и о случаях социального партнерства с органами власти, когда эти организации берут на себя выполнение ряда функций последних, например по социальному обеспечению. Таким образом, здесь уже наблюдается переход от отношений «проситель-даритель» к более или менее равноправному сотрудничеству. При этом власть для благотворительных неправительственных организаций не является единственным источником средств, они все более активно работают и с бизнесменами, и с иностранными дарителями.

Неправительственные организации «экологического профиля» также заинтересованы в сотрудничестве с властью, равно как и умные чиновники должны быть заинтересованы в сотрудничестве с этими организациями, цель деятельности которых – решение тех же проблем, которые должны решать и властные структуры.

Анализируя особенности экологических процессов в Казахстане, политолог Н. Романов делает следующие выводы:

а) Казахстан, являющийся экологически уязвимой страной, на практике не реализует в полном комплексе мер, отвечающих этому статусу;

б) нормативно-законодательная база реализации экологической политики представлена в виде долгосрочной стратегии «Казахстан – 2030», законов «Об экологической экспертизе» и «Об охране окружающей среды» и отвечает требованиям рыночных методов хозяйствования, но, в силу процессов переходного общества, задействована слабо;

в) бизнес и его институты практически не оказывают поддержки экологическим проектам;

г) экологические партии и движения как элементы гражданского общества, несмотря на их организационную слабость и отсутствие широкой поддержки, должны стать весомым фактором экологического процесса;

д) экологическое образование, воспитание и просвещение являются основой для формирования экологического менталитета.

та и толчком к осознанию обществом необходимости экологически ориентированной парадигмы политического развития. Другими словами, необходимо сотрудничество государства и его институтов экологическими неправительственными организациями. Кроме того, следует задействовать бизнес и его институты в ходе политико-экологической модернизации в Республике Казахстан. Необходим отход от факторов экологической нестабильности, неравенства, несправедливости и эгоизма [2].

Кроме того, одним из важных направлений деятельности «экологических» неправительственных организаций является информирование населения об остроте существующих проблем, и в этом плане их деятельность, как правило, вовсе не нравится властным структурам, которые правдивую информацию зачастую от населения пытаются скрыть.

Среди неправительственных мусульманских международных организаций наибольшую активность проявляют Лига исламского мира (создана в 1962 году в Мекке), Всемирный исламский конгресс, Всемирная исламская организация, Исламский совет Европы и др. Характерно, что в деятельности этих организаций антикоммунистические элементы играют большую роль, чем в деятельности организаций исламской конференции. Их усилия направлены преимущественно на пропаганду и распространение ислама, организацию международных встреч религиозных деятелей, оказание помощи мусульманским общинам в различных странах.

Международные мусульманские организации, действующие как на правительственном, так и на неправительственном уровне, играют определенную роль в международных делах. Наиболее значительная из них – Организация «Исламская конференция», созданная в 1969 году и объединяющая 44 афро-азиатских государств. Свою деятельность, направленную на осуществление исламской солидарности, Организация «Исламская конференция» проводит через Генеральный секретариат со штаб-квартирой в Джидде и целый ряд специализированных организаций (Исламский банк развития, Исламское агентство новостей, Исламская организация по образованию, науке, культуре, Исламский фонд развития и др.). Для деятельности Организации «Исламская конференция» характер-

на двойственность политических решений: с одной стороны, выдвигаются антиимпериалистические лозунги, принимаются решения, направленные против международного империализма и сионизма, с другой – нередко звучат антикоммунистические призывы, получают поддержку реакционные силы в странах распространения.

Главная миссия неправительственных организаций – правозащитных организаций – выявление случаев нарушения прав человека не может вызывать желания сотрудничать у большинства чиновников исполнительной власти, и пока лишь немногие избранные политики понимают важность для демократического государства подобной правозащитной деятельности. Поэтому партнерство, сотрудничество с властью для организации правозащитной весьма проблематично.

Аналитики, активисты общественных организаций, представители властных институтов обычно рассматривают проблему формирования гражданского общества в контексте таких факторов, как демократизация режима и формирование активистского типа политической культуры населения. При этом совершенно упускается из виду, что трансформация в политической системе как отдельных элементов, так и целых блоков оказывает непосредственное воздействие на перспективы создания гражданского общества.

На наш взгляд, исследователям следует более внимательно подходить в свете обозначенной проблемы к изучению тенденций в развитии правовой системы нашего общества.

Обратная ситуация наблюдается для неправительственных организаций – организаций «инфраструктурного» типа. Сама миссия организаций, действующих в сфере правового обеспечения неправительственных организаций, подразумевает лоббирование нужных для развития неправительственных организаций законов и нормативных актов на различных уровнях власти, участие в нормотворческом процессе, т.е. один из видов социального партнерства. Другое направление деятельности инфраструктурных неправительственных организаций может быть прямо охарактеризовано как медиаторская, посредническая деятельность, содействие установлению партнерских отношений между сообществом неправительственных организаций и власт-

ными структурами, будь то организация регулярных встреч лидеров неправительственных организаций и представителей власти, либо организация образовательных программ по социальному партнерству с участием обоих слоев общества [3].

Деятельность неправительственных организаций «инфраструктурного» типа в Казахстане может выполняться на уровне международных стандартов благодаря разносторонней поддержке международных гуманитарных организаций, таких, как Демократическая программа ТАСИС Европейского сообщества, информационная служба посольства США-USIS, Международный фонд избирательных систем (IFES), Каунтерпарт Консорциум, фонд Сорос-Казахстан, фонд им. Ф.Эберта, Фонд «Евразия», фонд Хивос, фонд Исар, фонд «МАК Артуров».

Из этого краткого анализа можно сделать вывод о том, что именно в неправительственных организациях большинство жителей приобретают навыки активистской политической культуры, культуры участия, развиваемые в работах С.Вербы, Дж.Алмонда, необходимые для существования гражданского общества и консолидированной демократии [4].

Зарубежный опыт показывает, что демократия особенно прочна и эффективна там, где сложилась развитая система институтов гражданского общества, имеющих четко зафиксированные каналы представительства интересов в органах государственной власти, которая способствует развитию и сохранению отношений социального и политического партнерства, убежденности в справедливости распределения власти и ответственности. Но если же последние отсутствуют, то демократия становится наиболее нестабильной формой политического господства. Если социум в условиях становления гражданского общества и перехода от авторитаризма к демократии на протяжении длительного времени не в состоянии сформулировать объединяющие его идеи и ценность, то это вызывает не только неизбежный рост недоверия к демократическим процедурам и нормам, но и разрушает источники и целевые развития самого гражданского общества. Индивиды перестают ощущать себя и действовать как граждане и становятся исключительно подданными государства, готовыми обменять у последнего собственную гражд-

данскую и политическую свободу на его покровительство и защиту. В свою очередь убежденность граждан и социальных групп в справедливости распределения власти рождается только тогда, когда справедливо учитываются их интересы, когда они получают о власти точную информацию, когда правительство умело убеждает народ в справедливости собственных действий.

Таким образом, демократия имеет объективные преимущества благодаря созданию политических условий развития институтов гражданского общества и обеспечению высокой степени институциональной зависимости государства от общества. Поэтому чем более развито само общество, чем лучше действуют механизмы его саморегулирования и самоорганизации, тем надежнее и эффективнее эта институциональная зависимость. Существование развитой системы институтов гражданского общества служит как важным показателем степени его самоорганизации, так и является одним из условий становления эффективной системы взаимозависимости между обществом и государством.

Отметим, что создание огромного количества общественных неполитических организаций, ассоциаций стало знаком глубинных трансформаций казахстанской социальной действительности, обозначаемых современными отечественными и зарубежными политологами как «построение гражданского общества».

Позитивный сдвиг необходим во взаимодействии органов государственной власти и институтов гражданского общества, которые не приобрели пока системных качеств. Р.К.Кадыржанов это объясняет «незрелостью институтов правового государства и слабостью структур гражданского общества. Для эффективного функционирования гражданского общества институциональных предпосылок недостаточно. Незрелость гражданского общества в Казахстане связана с тем, что его социокультурные предпосылки не вполне сформировались. Речь идет о том, что в современном Казахстане вертикальные, в первую очередь патрон-клиентные, связи и отношения доминируют над горизонтальными гражданственными связями и отношениями. Мировой опыт говорит о том, что развитое гражданское общество формируется там, где горизонтальные связи доминируют над вертикальными» [5].

По мере развития и укрепления правового государства будут совершенствоваться органы власти и институты гражданского общества, будут развиваться их взаимоотношения, а также будет усиливаться их взаимное влияние на политический процесс. На сегодня неправительственные организации в Казахстане развиваются как корпус организаций, достаточно профессионально действующих в решении ряда жизненно важных социальных проблем. Укрепляются и расширяются взаимоотношения органов государственной власти с неправительственными организациями на основе равноправного партнерства, придания им системного характера.

Несмотря на то, что в 2001 году был принят Закон Республики Казахстан «О некоммерческих организациях», государству нужно еще многое сделать, чтобы реально сотрудничать с неправительственным сектором на принципах равноправного партнерства.

В Послании Президента РК народу Казахстана на 2003 год указывается: «Правительству также необходимо инициировать разработку закона о статусе и правах неправительственных организаций». Безусловно, этот закон будет иметь огромное значение в деле построения гражданского общества в Республике Казахстан [6].

Литература

1. Нысанбаев А. О формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами в Республике Казахстан // Саясат. – 2002. – №7. – С. 65.
2. Романова Н. Политико-экологическая модернизация // Мысль. – 2001. – №2. – С. 23–24.
3. Сунгуров А.Ю. Гражданское общество в посткоммунистических странах // Материалы международной конференции. – М., 1997.
4. Алмонд Г.А., Верба С. Гражданская культура и стабильность демократии // Полис. – 1992. – №4. – С. 122.
5. Кадыржанов Р.К. Гражданское общество как условие устойчивого развития Казахстана // Казахстан на пути к устойчивому развитию. – Алматы, 1996. – С. 63–91.
6. Назарбаев Н.А. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана на 2003 год. – Казахстанская правда. – 01.01.2003. – №1.

СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА КАЗАХСТАНА: ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ

Баймагамбетов С.З.

Социально-экономическое и политическое развитие Казахстана в условиях суверенного государства в 90-х гг. XX в. выдвинуло большое количество конкретно-исторических проблем, которые еще не были изучены или не нашли достаточно освещения в исторической науке. В результате взятого курса на создание социально направленной рыночной экономики появилась острая проблема психологической адаптации к новым условиям независимости государства и становления идентичности у населения как граждан Казахстана.

В этих условиях важной проблемой для определения дальнейшего политического и экономического развития Казахстана стало выступать его соотношение с социальным развитием республики. Формы и масштабы социального развития могут

быть неадекватны политическому развитию. История знает немало образчиков, когда политические и социальные процессы развивались неоднозначно.

К примеру, Веймарская республика, достигнув прогрессивной политической системы, пала в результате неподготовленности социальной почвы для ее функционирования. Аналогичная ситуация в 60–70-е гг. существовала и в Иране, когда была предпринята попытка реализовать крупные социально-экономические преобразования в рамках консервативной политической системы. Эти примеры свидетельствуют об опасности непродуманного и неравномерного, несбалансированного протекания политического развития.

Поэтому важнейшей задачей социально-культурной политики любого демократического государства является достижение

определенного уровня равновесия в общественной жизни через:

- предоставление государственных гарантий для предотвращения или амортизации последствий стихии, голода, болезней, природных и техногенных катастроф, демографического «взрыва» и т.д.;

- перераспределение материальных средств и организационных усилий, направленных на обеспечение определенного уровня жизни и изменение его качества в направлении, снижающем социальную напряженность;

- регулирование образа жизни (налоги, средствами, благотворительность) [1].

Поэтому в период становления государственной независимости в Казахстане, в 90-х гг. XX в., наряду с решениями политических и экономических вопросов одним из главных направлений стала задача обеспечения стабильности и межнационального согласия, построения общества, обеспечивающего достаточный уровень благосостояния всех своих граждан и углубление демократических преобразований.

Реформы в этот период проводились по всем направлениям, в том числе:

- по строительству государства со всеми его атрибутами;

- демократизации общественно-политической жизни и формированию политических институтов и механизмов;

- коренному преобразованию системы социальных, экономических отношений.

Проведение преобразований и реформ предполагало запуск рыночных отношений, при котором планировалось обеспечить качественно новый уровень социальной защиты населения. Однако страна вступила в полосу преобразований с теми искажениями прежней системы, ценностями и информацией, которые порой тормозили процессы этих реформ.

Поэтому на первом этапе (1991–1993 гг.) перехода к рынку у абсолютного большинства казахстанцев наблюдалось снижение уровня жизни, что обусловило рост социальной напряженности в стране.

Стало очевидным, что успех экономической реформы не может быть обеспечен без приоритетного развития науки, образования, культуры, без должного обеспечения здоровья и социальной защиты граждан.

В этот период социальная защита населения Республики Казахстан проводи-

лась по следующим направлениям: защита малообеспеченной категории населения; проведение государственной экономической политики, направленной на увеличение занятости населения; защита граждан, получивших статус безработного.

Социальная защита же малообеспеченной категории населения проводилась путем увеличения доходов до уровня минимального потребительского бюджета по направлениям: социальная защита работающих на уровне предприятий, учреждений, организаций; социальная защита незанятого населения; пенсионное обеспечение; поддержка малообеспеченных семей; стабилизация цен; индексация доходов и сбережений; поднятие минимальной заработной платы работающего до уровня минимального потребительского бюджета.

В условиях перехода к рынку и усиливающегося кризиса в экономической и социальных сферах в особо тяжелом положении оказались наиболее уязвимые слои населения, к которым относились пенсионеры, студенты, инвалиды, многодетные и неполные семьи, безработные.

Такое состояние определялось рядом факторов. Так, например, размер социальных выплат этим категориям населения определялся в данный период денежно-компенсационными выплатами из государственного бюджета. А в начале 90-х гг. минимальный уровень дохода определялся законами Казахской ССР «О минимальном потребительском бюджете» и «О минимальной заработной плате и государственных социальных гарантиях в области оплаты труда» (1991 г.), согласно которым минимальная заработная плата должна была базироваться на минимальном потребительском бюджете, т.е. на «научно разработанных нормах» минимально необходимого количества вещей и продуктов для каждого члена семьи. Однако «научно разработанные нормы» так и остались на бумаге, а для большинства жителей Казахстана реальной цифрой стала разница между безудержным ростом цен и повышением заработной платы, которая отражала негативную тенденцию к увеличению числа бедного населения республики. В результате, за период с 1991 по 1998 гг., контингент людей, относящихся к категории бедных, расширился и составил в 1996 г. 34,6%, в 1997 г. – 43,0%, а в 1998 г. – 43,4% [2].

Этот показатель среди стран СНГ в Казахстане был одним из самых высоких.

Другой сферой социальной политики, претерпевшей значительные изменения в начале 90-х гг. XX в. с обретением Казахстаном независимости, стал рынок труда. В условиях советской системы трудоустройство было гарантировано, заработная плата наличными – невысокая и шкала ее сравнительно узкая. Зарботок не был привязан к производительности, результатом чего являлась низкая продуктивность труда.

В результате структурных преобразований, начавшихся в 1992 г., сократились бюджетные отчисления предприятиям, руководители которых были вынуждены отправлять своих работников в отпуска без сохранения содержания или переводить их на неполный рабочий день. Таким образом, на казахстанском рынке труда сложилась ситуация, при которой уровень открытой безработицы оставался низким, в то время как увеличивался процент тех, кто был охвачен скрытой безработицей. Согласно действовавшему Закону о занятости (1991 г.), скрытые безработные относились к занятому населению и не являлись безработными. В то же время, не имея работы вследствие полной или частичной остановки производства, они вынуждены были находиться во временных отпусках, часто без оплаты, фактически оставаясь без работы. По мере государственного кредитования и роста числа приватизированных предприятий росло число официально зарегистрированных безработных (в 1992 г. – 33,6 тыс. человек, в 1993 г. – 40,5 тыс. человек, в 1994 г. – 70,0 тыс. человек, в 1995 г. – 139,5 тыс. человек) [3].

С середины 90-х гг. в стране происходит постепенное увеличение уровня общей безработицы, принимающей ранг доминирующей проблемы в казахстанском обществе и обусловленной интенсивным реформированием экономики, сужением роли государства в качестве основного работодателя. Так, за последние шесть лет наибольший уровень официальной безработицы по республике был зафиксирован на конец 1996 г. – 4,2%, когда уровень безработицы составил 282,4 тыс. человек [4]. Уровень официальной безработицы на конец 1999 г. составил 3,9%, численность безработных – 251,4 тыс. человек. По республике за 1999 г. в службы занятости за

помощью в трудоустройстве обратились 362,4 тыс. человек. Трудоустроено же было по стране лишь 72,9 тыс. человек, или 20,1% от всех обратившихся [5].

Таким образом, положительный результат от своего визита в службу занятости имел лишь каждый пятый человек. Все это говорит о том, что проводимая политика занятости нуждается в совершенствовании. Характерной чертой рынка труда Казахстана стало снижение трудоустройства населения, т.е. спроса на рабочую силу. Нестабильная работа и производственные простои многих предприятий и организаций продолжают процесс сокращения рабочих мест и, как следствие, снижения спроса работодателей на рабочие кадры.

Рынок труда в Казахстане в этот период также претерпел значительные изменения, обусловленные действием таких факторов, как предложение и спрос на рабочую силу. Снижение естественного прироста населения республики способствовало уменьшению объема предложения рабочей силы. Усиление миграционных процессов в республике в 1993–1995 гг. также негативно воздействовало на снижение ее объема. Причем более половины из числа выехавших за пределы республики имели высшее, незаконченное высшее и среднее специальное образование. Наиболее значительные группы составляли рабочие, специалисты гуманитарного профиля и инженерно-технические работники. Хотя уровень открытой безработицы и продолжал постоянно расти, он все же оставался довольно умеренным. Это объяснялось как психологическим фактором, сдерживающим людей от регистрации в качестве безработных, так и невысокими темпами приватизации крупных государственных предприятий. В то же время продолжавшийся спад, снижение инвестиционной активности и другие факторы обусловили увеличение числа нестабильно работающих предприятий и привели к росту скрытой безработицы. Большая армия частично безработных людей, длительное время находящихся под реальной угрозой увольнения, являлась наиболее характерной чертой казахстанского рынка труда в 1993–1995 гг.

Пособие по безработице, введенное в 1991 г. и финансируемое средствами Фонда занятости, имело разную величину в различных регионах республики. В результате размер пособия стал играть регулю-

ющую роль, т.к. от него косвенно зависела степень регистрации безработицы. В этой связи существенное значение приобретала задача просвещения населения, которое в подавляющем большинстве не подозревало о наличии социальной защиты безработных. Крайне важным также было уточнение статуса безработного применительно к особенностям уклада жизни казахских семей в сельской местности. Присутствовал факт несовершенства методики и процедуры определения численности безработных, при которой сотрудники, длительное время не имевшие работы, продолжали числиться в списках предприятий, не отражаясь в официальных показателях по безработице.

На данном этапе продолжала также сохраняться тенденция углубления пропасти между богатыми и бедными слоями населения. С 1993 г. в Казахстане производится оценка прожиточного минимума (по стоимостной оценке минимальной потребительской корзины, рассчитываемой по фактическому потреблению низкодогодного населения), который в целом по стране имел постоянную тенденцию к росту. Однако в республике до сих пор не существует официально установленного критерия отнесения населения к категории бедных и нет четкой информации о том, как разделяется население по среднедушевому денежному доходу. Отсутствие этих данных затрудняет определение фактических масштабов бедности.

Одним из факторов падения реальных доходов населения стал также низкий уровень социальных гарантий, обусловленный безнадежным отставанием их роста от темпов инфляции. Крайне низким оставалось реальное содержание минимальной заработной платы рабочих и служащих, при этом возрастала задолженность по ее выплатам. В результате зарплата перестала выполнять свои традиционные и естественные функции: обеспечение нормального воспроизводства большинства работников и их семей, а также стимула к труду. Факт продолжавшегося снижения уровня жизни большей части населения Казахстана в начале 90-х гг. подтверждается уменьшением показателя реального ВВП на душу населения в 1993–1995 гг. (в 1993 г. – 3751 долларов США, в 1994 г. – 2909 долларов США, в 1995 г. – 2757 долларов США) [6].

В результате в обществе резко возросла социальная дифференциация, точнее социальная поляризация. Кризис социальной сферы стал значимым фактором усиления этой поляризации. Изменение структуры расходов населения, попытка реформирования сферы финансирования жилищно-коммунального сектора, расширение границ платности в образовании, здравоохранении, культуре осуществлялись без адекватного реформирования структуры оплаты труда занятых в общественном производстве и увеличения пенсий и пособий.

Оплата труда в среднем по Казахстану не позволяла компенсировать затраты по обеспечению населения основными жизненными благами. Расгущее социальное неравенство вошло в противоречие с господствующим в обществе понятием справедливости. В стране значительно снизилось влияние на величину оплаты труда таких факторов, как уровень образования, социально-профессиональный статус. Интеллигенция (многие врачи, преподаватели, инженерно-технический персонал, работники НИИ и т.д.) стала составлять прослойку «новых бедных». В низкодогодных группах оказалась подавляющая часть населения с высоким уровнем образования. Растущая дифференциация населения по уровню денежных доходов привела к росту доли населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума. Так, если в 1996 г. 34,6% населения имело располагаемые доходы ниже прожиточного минимума, то в 1998 г. – уже 43,4%. Остроту бедности к 1998 г. испытывали по регионам: в центральной части республики – 22,7% населения, на востоке – 27,1%, севере – 34,3%, западе – 39,4%, на юге – 55,5% населения [7]. Для решения настоящей проблемы и в целях оказания практической помощи этой части населения Указом Президента Республики Казахстан от 10.12.1997 г. был образован Общенациональный фонд по поддержке малообеспеченных граждан.

Системный кризис социальной сферы Казахстана, безусловно, отразился на уровне жизни и пенсионеров, представлявших наиболее уязвимую часть населения. Нашей стране приходилось считаться с наличием в области пенсионного обеспечения, которое было наиболее слабым участком в бывшем СССР, а в законодательном плане слабо разработанным и недемократическим. Так называемые «персо-

нальные пенсии», подразделяющиеся на союзные, республиканские, местные, были более высокие по размерам и выплачивались преимущественно партийным и руководящим работникам. В то же время крестьяне длительное время были лишены пенсионного обеспечения, к тому же размеры их пенсий и пенсий других групп населения были значительно ниже «персональных».

Существовали три основные категории пенсий: пенсии по месту работы, пенсии военнослужащим и социальные пенсии. Пенсии по месту работы, в свою очередь, подразделяются на пенсии, выплачиваемые по возрасту, пенсии по выслуге лет, пенсии по инвалидности и пенсии, выплачиваемые в случае потери кормильца. Социальные пенсии выплачиваются независимо от наличия трудовой деятельности по достижении пенсионного возраста или по инвалидности. Они выплачивались тем лицам, которые не получали полной пенсии по возрасту. Это – инвалиды с детства, дети по случаю потери кормильца, инвалиды по возрасту с неполным трудовым стажем и др. Пенсионная система финансировалась Пенсионным фондом, независимым от государственного бюджета, полностью формируемым за счет страховых взносов работодателей.

В целом система пенсионного обеспечения в Казахстане в первой половине 90-х гг. не претерпела значительных изменений и строилась на выплате пенсий за счет текущих взносов, в которой была разорвана связь между уровнем заработка и уровнем пенсии и отсутствовал персонализированный учет взносов работников. К концу 1995 г. эта система уже находилась на пределе финансовой неустойчивости, будучи не в состоянии обеспечить своевременные выплаты всем пенсионерам. Состояние системы пенсионного обеспечения усугублялось также и тем, что с 1990 г. по 1995 г. число пенсионеров увеличилось с 2419 до 2980 тыс. человек [8]. Процесс старения населения привел к тому, что рост числа пенсионеров стал обратным пропорционален росту трудовых ресурсов: если в 1990 г. на 1000 человек населения приходилось 140 пенсионеров, то в 1995 г. – 171. По состоянию на 1 января 1997 г. численность пенсионеров по республике составила 2940 тыс. человек, что составляет около 18% от общего количества населения [9].

Решению всех этих проблем был направлен принятый в 1997 г. Закон «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» [10]. После выхода в свет этого Закона был образован Государственный центр по выплате пенсий (далее – Центр), внедряющий новую пенсионную систему с 01.01.1998 г. и выплачивающий пенсии по солидарной системе. При этом предусматривается, что существующая солидарная система будет постепенно вытесняться. При выходе на пенсию любой человек, достигший шести и более месяцев стажа по старой системе на 01.01.1998 г., имеет право на пропорциональную пенсию из солидарной системы, а также на пенсию за счет отчислений накопительного пенсионного фонда.

В соответствии с новым Законом право на получение государственных пенсий имеют граждане, получившие пенсию до 01.01.1998 г., а также достигшие пенсионного возраста и имеющие трудовой стаж не менее шести месяцев по состоянию на 01.01.1998 г., в размере, пропорциональном имеющемуся трудовому стажу. При этом следует отметить, что возраст выхода на пенсию постепенно увеличивается: с 01.01.1998 г.: мужчины – 61 г., женщины – 56 л.; с 01.07.1998 г.: мужчины – 61,5 л., женщины – 56,5 л.; с 01.07.1999 г.: мужчины – 62 г., женщины – 57 л.; с 01.07.2000 г.: мужчины – 62,5 л., женщины – 57,5 л.; с 01.07.2000 г.: мужчины – 63 г., женщины – 58 л. [11].

Для получения пенсий из Центра пенсий необходим стаж по состоянию на 01.01.1998 г. 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин. Выплаты из Центра таким пенсионерам выплачиваются пожизненно. Выплата из Центра в полном объеме (при наличии вышеуказанного стажа) равна 60 процентам от среднемесячного дохода за последние три года с 1995 по 1998 гг. (такой период был выбран, чтобы исключить высокую инфляцию, которая была в республике до 1995 г.). За каждый полный отработанный год до 01.01.1998 г. сверх требуемого стажа добавляется 1 процент, но не более 75 процентов от ранее получаемого дохода. При этом доход для исчисления пенсии не может быть больше 15-кратного расчетного показателя, который устанавливается Законом о республиканском бюджете.

Поскольку право на пенсию из Центра имеют пенсионеры, стаж которых к момен-

ту пенсионной реформы составляет шесть месяцев, то полностью переход к накопительной системе может произойти только к 2045 г. (когда выплата пенсий будет производиться только на накопительной основе).

В соответствии с новым Законом о пенсионном обеспечении пенсии за выслугу лет по спискам 1 и 2, другие льготные пенсии были отменены.

Новым Законом были предусмотрены минимальные пенсии, устанавливаемые лицам, у которых совокупная государственная пенсия и пенсия из накопительной системы находились ниже минимального уровня потребления (этот показатель учреждается ежегодно Законом о бюджете). Те, кто не попал под данную категорию, будут получать пособие по старости, равное трехкратному, ежегодно устанавливаемому месячному расчетному показателю (в 1998 г. он равнялся около 645 тенге, или 23 долларам США).

Новая система упразднила Пенсионный фонд, и с 1998 г. все взносы на республиканском уровне и осуществление выплат пенсий исполняет Государственный центр по выплате пенсий. Если взносов недостаточно для пенсионных выплат, делается прямой перевод из республиканского бюджета в Пенсионный центр для выполнения обязательств по пенсиям.

Внедрение новой пенсионной системы, несмотря на имевшиеся отдельные недостатки, позволило с конца 1999 г. решить вопрос своевременной выплаты пенсий.

Одним из сложных вопросов социальной политики 90-х гг. была и проблема жилищного строительства. Обвальный экономический спад первых лет структурной реорганизации народного хозяйства Казахстана привел к тому, что резко сократился и объем жилищного строительства (в 1991 г. было введено в действие 6130 тыс. кв. м жилой площади, в 1992 г. – 5046, в 1993 г. – 3797, в 1995 г. – 1663, в 1998 г. – 1132) [11], которое, в основном, финансировалось государством. Негосударственный рынок жилья тогда только формировался и еще не мог удовлетворить имевшийся спрос. В результате сократилось число молодых семей, улучшивших свои жилищные условия. В эти годы также изменилось распределение жилищного фонда между различными слоями общества в пользу богатых и обеспеченных слоев населения. В области жилищной обеспеченности продолжала сохраняться

тенденция к сокращению количества семей, улучшивших свои жилищные условия. Практически остановилось государственное жилищное строительство, частное строительство могли вести только обеспеченные слои населения. Принятые объемы ввода государственного жилья для социально уязвимых слоев населения не выполнялись, что объяснялось продолжающимся резким сокращением государственного финансирования жилищного строительства. Отказ государства от задачи обеспечения каждого гражданина жильем, продекларированный в Государственной программе новой жилищной политики, обозначил переход от строительства государственного жилья к преимущественно индивидуальному. В жилищной сфере основной смысл новой политики был выражен в Послании Президента народу Казахстана «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики на 1997 г.». Теперь «каждый гражданин должен покупать или строить жилье, независимо от уровня доходов, только за свои деньги» [12]. К сожалению, такой возможностью обладают не все граждане. Подавляющая часть граждан страны может оказаться в перспективе без жилья. Решению этой проблемы поможет опыт зарубежных стран, где эффективно действует система кредитования. Так, в Германии 35% населения имеют договор о строительсбережениях и 43% строящегося жилья финансируется с помощью системы строительсбережения. Эта известная за рубежом новая система только-только начинает зарождаться в нашей стране. В настоящее время подготовлен проект Закона «О строительсбережениях в Республике Казахстан», который проходит согласование в министерствах и ведомствах. В данном законопроекте заложено, что вопросы жилищного строительства должны решаться на государственном уровне, но за счет (кредитов) средств самих граждан. Новизна здесь заключается в том, что система кредитования получает государственную поддержку в виде средств, заложенных в бюджет.

К концу 90-х гг. в стране сложилась сложная ситуация и с занятостью населения. По заявлению бывшего министра труда и социальной защиты населения республики Радостовца Н.С., к началу 2000 г. «...мы столкнулись с проблемой полного развала системы занятости...». Если рань-

ше трудоустройством занимались государственные структуры, то сейчас они превращены в республиканские госпредприятия, которые необоснованно зарабатывают деньги, заключая нередко фиктивные договоры с работодателями [13]. На начало 2000 г. в стране около 1 миллиона человек были безработными, что составляло 13,5% от экономически активной части населения (от 8,4 млн трудоспособного населения 955 тыс. человек были безработными). Вследствие этого ухудшилось экономическое положение большинства населения, возросла бедность. Принимая во внимание такое положение, Правительством РК была разработана и утверждена Государственная программа по борьбе с бедностью и безработицей на 2000–2002 гг. (Аналогичные программы разработаны и регионами) [14].

По данной программе уровень безработицы планируется снизить к концу 2002 г. до 9%, создав при этом 400 тыс. новых рабочих мест. Программа нацелена на обеспечение занятости как минимум одного члена семьи. Подготовлен также проект изменений в Закон «Об адресной социальной помощи», поправки в Закон «О государственных социальных пособиях» с оценкой уровня доходов, что позволит сконцентрировать средства для адресной социальной помощи, которая осуществляется за счет средств госбюджета. При этом ее размер определяется местными исполнительными органами, исходя из возможности регионов. В целях контроля за осуществлением данной госпрограммы решением Правительства РК от 28.02.2000 г. устанавливаются ежеквартальные учет и отчет регионов и отраслей по принятым мерам и созданию новых рабочих мест. Устраняются недоработки с порядком ввоза иностранных рабочих сил в страну, число которых (официально завезенных) на начало 2000 г. составляло уже около 10 тыс. человек (а нелегалов ввезено было в несколько раз больше). В этих целях Министерством труда и социальной защиты населения республики вводится квотирование ввоза рабочей силы и определяется перечень массовых профессий, по которым ввоз иностранной рабочей силы в Казахстан будет ограничен [15].

В соответствии с Планом Действий Правительства РК на 2002–2004 гг. намечен ряд мер, направленных на решение

вопросов в области социальной защиты населения.

Современное состояние системы социальной защиты характеризуется сбалансированностью обязательств государства в разрезе уровней государственного управления, своевременностью выплат пенсий и пособий, внедрением системы адресной социальной помощи. Создана пенсионная накопительная система, введена система выплаты пособий взамен натуральных льгот, автоматизирована система социальных выплат.

Действия Правительства РК направляются на усиление государственной адресной социальной помощи малоимущим. Главные задачи здесь видятся в создании системы и механизма финансового контроля за оказанием социальной помощи самым бедным. Правительство считает необходимым, чтобы при разработке государственного бюджета на последующие годы не менее 1% ВВП должно идти на адресную социальную помощь, что позволит избежать финансирования социальной сферы по остаточному принципу. Борьба с бедностью будет определяться одним из основных показателей оценки работы акимов регионов республики.

Парламентом республики принят ряд законодательных актов, предусматривающих значительное улучшение жизни населения страны. Так, Законом «О занятости населения» предусматриваются меры по обеспечению прав и гарантий на социальную защиту от безработицы, защиту от любых видов дискриминации и обеспечение равных возможностей в получении профессии и работы, а Законом «О социальном партнерстве в Республике Казахстан» заложены основы обеспечения эффективного механизма в регулировании социальных и трудовых отношений, гарантирования трудовых прав работников и их социальной защиты. Его целью является согласование интересов исполнительной власти, работодателей и работников и также направлен на защиту интересов граждан. Законом же «О страховании и страховой деятельности» предусматриваются меры по развитию страховой индустрии, которые станут важной составной частью пенсионного и медицинского обеспечения населения страны. С начала 2002 г. введен в действие Закон РК «О государственной адресной социальной помощи».

Разработана государственная программа и план мероприятий по снижению бедности на 2003–2005 гг. Программой предусматривается сократить масштабы бедности на треть по сравнению с 2002 г.

Экономический подъем, имевший место в 1999–2001 гг., благоприятно отразился на показателях доходов и уровня жизни населения. В течение этих трех лет устойчивая тенденция роста реальных денежных доходов населения составила 24,1%. В 2001 г., по сравнению с предыдущим годом, реальные денежные доходы населения возросли на 14,7%, рост реальной заработной платы – на 11,1%, пенсий на – 4,2% [16].

Все эти меры позволили несколько улучшить ситуацию в социальной сфере.

Тем не менее проблемы низкого уровня жизни, существующей диспропорции в размерах социальных выплат и заработной платы, сохранности пенсионных накоплений и вовлечения граждан в пенсионную систему требуют решения в ближайшие годы.

В предстоящий период планируется продолжить работу по ежегодному повышению размеров пенсионных выплат, оказание адресной социальной помощи будет производиться в первую очередь нетрудоспособным гражданам. Трудоспособное население из числа малообеспеченных будет обеспечиваться рабочими местами, микрокредитами и охватываться обучением и общественными работами. Будет усилена роль участковых комиссий при выделении адресной социальной помощи и обеспечено участие в них общественных организаций.

Будет продолжена работа по снижению бедности в стране. В связи с этим государственной программой по снижению бедности в Республике Казахстан на 2003–2005 гг. предусматривается принятие комплексного подхода к решению данной проблемы путем содействия занятости граждан, улучшения доступности базового обслуживания и услуг здравоохранения, по-

вышения адресности социальной помощи и реализации других мер.

В 2003–2004 гг. будет продолжено поэтапное повышение размеров социальных пособий и заработной платы работников государственных учреждений. Будет устранена диспропорция между минимальными размерами пенсии и заработной платы.

Основным инструментом социальной защиты населения от наступления социальных рисков будет социальное страхование. Начиная с 2003 г. предполагается внедрение обязательного социального страхования на случай утраты трудоспособности (за исключением временной утраты трудоспособности), потери кормильца. Также будет поощряться добровольное социальное страхование.

Создаваемая трехуровневая система социальной защиты населения будет включать в себя минимальные государственные гарантии, схемы обязательного социального страхования и добровольного страхования. Наряду с минимальным государственным гарантированием социальной защиты будут развиваться дополнительные формы оказания социальной помощи отдельным категориям населения.

Будет совершенствоваться система идентификации граждан и расширяться сфера применения социальных индивидуальных кодов граждан.

Дальнейшее совершенствование пенсионного законодательства позволит создать реальную систему контроля за своевременностью перечисления обязательных пенсионных взносов в накопительные пенсионные фонды, сохранностью пенсионных накоплений и инвестиционного дохода граждан.

Имеющиеся эти позитивные изменения в социально-экономическом развитии страны в конце XX и начале XXI вв. создают определенную основу для дальнейшего повышения уровня жизни населения и разработки конкретных программ по совершенствованию социальной защиты населения.

Литература

1. Энциклопедический словарь «Политология». – М, 1993. – С. 358.
2. Статсборник Агентства Республики Казахстан по делам статистики. Уровень жизни населения Казахстана. – Алматы, 1999. – С. 41.
3. Казахстан в цифрах. – Алматы, 1997. – С. 35.
4. Краткий статистический ежегодник Казахстана. – Алматы, 1996. – С. 27.

5. Журнал Агентства Республики Казахстан по статистике «Экономика и статистика». – 2000. – №1. – С. 123.
6. Казахстан. Отчет по человеческому развитию за 1996 год. С. 104.
7. Экономика и статистика. – 2000. – №1. – С. 122 // Деловая неделя. – 9 июня 2000 года.
8. Статистический ежегодник Казахстана. – 1991. – С. 91 // Казахстан в цифрах. – 1998. – С. 37.
9. Там же.
10. Сборник нормативных актов о пенсионном обеспечении. – Алматы, 1998. – С. 3.
11. Статистический ежегодник Казахстана за 1994 год. – Алматы, 1994. – С. 74 // Статсборник. Уровень жизни населения Казахстана. – Алматы, 1999. – С. 115.
12. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики на 1997 год» // Казахстанская правда. – 8 октября 1996 года.
13. Деловая неделя. – 21 апреля 2000 года. – С. 15.
14. Архив Юротдела Канцелярии Премьер-Министра РК. Фонд 2000. Постановление Правительства РК от 28 февраля 2000 года.
15. Вечерняя Астана. – 22 апреля 2000 года.
16. Казахстан: 1991–2002 годы. Информационно-аналитический сборник. – Алматы: ТОО «Интелсервис», 2002. – С. 86–87.

КОНВЕРГЕНЦИЯ ПАРАДИГМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕНЕДЖМЕНТА

Саханова А.Н.

Понятие «государственный менеджмент» становится привычным в управленческой практике в странах Восточной Европы и бывшего СССР. Как всегда, в отношении любой новой идеи споры идут вокруг ее содержания. Так как еще недавно в Казахстане различия между государственным и частным менеджментом были размытыми и государство играло доминирующую роль в экономике, то по поводу новой парадигмы государственного менеджмента проявляется особенный скепсис. Либерализация не избежала концептуальной ошибки, пренебрегая существенными различиями между частным и государственным менеджментом. Государственный менеджмент должен решать три задачи: устанавливать стратегические цели на перспективу; разрабатывать мероприятия по их достижению; изыскивать соответствующие ресурсы с учетом воздействия политических императивов. Политические лидеры меняют свои приоритеты, приближая или удаляя их от сферы ответственности менеджеров. Поскольку государственные менеджеры связаны с выборным должностным лицом, то они должны быть готовы к изменениям и в фазе реализации своих программ. Новая парадигма государственного менеджмента направлена на человеческое развитие.

Рассмотрим основные вопросы, имеющие отношение к новой парадигме государственного менеджмента:

- Какие аргументы можно отнести к (а) современной бюрократии и законодательным нормам, являющимся результатами развития демократии; (б) распространению конкурентной бюрократии, необходимости государственно-законодательного контроля?

- Какие концептуальные основы более всего подходят для проведения сравнительной оценки административных реформ среди государств. Как мы можем определить и сравнить характер, распространение и последствия демократичных реформ в различных странах?

- Какие доказательства являются убедительными в необходимости углубления и расширения демократического управления, действующего в интересах всего населения и обеспечиваемого всем народом?

- Происходит ли сближение структурных административных форм государств, если под этим понимается создание нового государственного управления? Если это так, является ли такое сближение результатом схожих конвергентных сил, которые посредничают в отношениях между национальными политиками и администрацией?

- Подразумевает ли новый государственный менеджмент трансформацию роли законов в утверждении демократической ответственности? Означает ли это принятие гражданами и избранными должностными лицами нового уровня зависимости

от рыночного размещения социальных ресурсов и перемещения прав собственности от государственного к частному сектору?

В сфере государственного менеджмента по всему миру ведутся разговоры об изменении и трансформации экономической роли правительств: новые формы управления; новые отношения между государственным, частным и неправительственным секторами; новые методы проведения государственной политики. Сейчас широко распространено мнение о том, что 80-е годы являются водоразделом административных реформ по всему миру. Согласно Геральду Кайдуну, «наследуемые административные системы были слишком медлительными, негибкими и нечувствительными к изменениям человеческих нужд и новых обстоятельств» [1]. В наследуемых системах восточного блока применялись директивность, бюрократический централизм, централизованное планирование и технократический менеджмент, в то время как западный блок развивал идею социализации государства, суть которой заключалась в представительной бюрократии, эффективном сочетании командного, экономического и морального регулирования и (во многих странах) эффективной работе государственных предприятий.

С этой точки зрения государственный менеджмент каждого типа имел недостатки на пути адаптации к изменениям рынков политики и общественных отношений. Сегодня Организация Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР) называет реформу государственного управления «горячим вопросом» на основании докладов государств – официальных членов. Если даже государства не переживают кризисов, они ощущают сильное настоящее давление по поводу будущих изменений систем государственного менеджмента [2]. Постановления ОЭСР направлены на развитие глобального рынка с учетом того, что государственные секторы многих стран пока еще не действуют успешно, неуклонно увеличивают огромные бюджетные дефициты; государственные служащие становятся все более ненадежными. Даже в Японии, где государственные чиновники являются, возможно, самыми защищенными и влиятельными в развивающемся мире, где самые лучшие студенты стремятся к карьере в бюрократической сфере, «национальное доверие»

в бюрократию разрушилось. И поэтому здесь тоже наблюдаются процессы изменения в перестройке государственной политики. Мексика и другие латиноамериканские страны ощутили такое же давление, их требования были направлены на улучшение качества и ответственности государственного менеджмента.

Более того, появилось предложение по конвергенции в последних статьях Патриции Инграхам. Она настаивает на том, что «общие характеристики являются намного важнее, чем различия» [3], несмотря на явные отличия государственного управления в разных странах. Дэвид Осборн и Тет Гайблер говорят об изменениях в американском правительстве, где «реформы представляют парадигматическое перемещение» [4]. Многие эксперты ОЭСР, такие, как Питер Оукен и Майкл Барзлей, согласны с ними [5]. Ученые отмечают, что мы переходим в мир постбюрократического менеджмента.

На данный момент приветствуется широко в различных источниках: отмирание «непосредственной бюрократии» и рост сетевых организаций; перемещение власти от бюрократов к гражданам; перерождение демократической ответственности; реализация стимулов политической конкуренции. Гражданам надо посмотреть на себя как на потребителей правительства. Каждый голосующий гражданин не может определить результат выборов, тогда как потребители могут заставить ответить на их желания путем настаивания на получении ценности, за которую они платят. Фирмам приходится выживать на рынке. Таким же образом бюрократы должны воспринимать конкуренцию. Для обеспечения эффективного управления, которое способствовало бы развитию человеческого потенциала, далеко недостаточно иметь действенные государственные институты. Демократическое управление действует в интересах народа и обеспечивается всем населением. Правительство может поощрять человеческое развитие только при наличии в нем полностью подотчетных всем гражданам систем государственного менеджмента и при наличии у всего населения возможности принимать решения, определяющие жизнь народа.

Новая парадигма была по-разному оценена. В дополнение к популярному термину «постбюрократический», также исполь-

зуются другие термины: «менеджеризм», «новый государственный менеджмент», «рыночно-государственное администрирование» и «предпринимательское правительство». Ключевые реформы затрагивают: усиление внимания на результатах; децентрализацию власти и увеличение гибкости; улучшение отчетности и контроля; ориентацию на клиента; улучшение навыков, направленных на развитие стратегических подходов; расширение конкуренции и изменение отношений с другими уровнями правительства. Анджо Дунсир описывает конвергенцию парадигмы государственного менеджмента в Великобритании, целью которой является перемещение «административной, иерархической и профессиональной культуры к частной, коммерческой, рыночной культуре» [6]. Роль правительства должна быть тщательно пересмотрена во многих странах с ориентацией на создание ключевых институтов демократического государственного управления: эффективная система представительства; всеобщее избирательное право и справедливые выборы; разделение властей с независимыми судебными и законодательными ветвями; обеспечение альтернативных форм участия гражданского общества в политической жизни; свободные и независимые средства массовой информации; действенный гражданский контроль над вооружением.

Структурная форма бюрократии в современном государстве, в соответствии с любой теорией устойчивого развития, подвергается социальной и политической трансформации. Бюрократия создается политиками и помогает разрешать проблемы. Современные административные государства являются продуктом модернизации бюрократии в соответствии со взглядами М.Вебера, изложенными им в его книге «Наблюдение, власть и современность: бюрократия и дисциплина с 1700 года по сегодняшний день». Кристофер Дандекер ассоциирует экономический рост с таким термином, как «бюрократические наблюдения» в современном обществе, которые характеризуются им как процесс сбора информации, хранения и применения ее в процессе выработки административных решений в национальном государстве. Он утверждает, что «национальные государства и предприятия зависят от бюрократических наблюдений. Бю-

рократизация современного государства включает в себя четыре различных процесса: законодательная рационализация социальных отношений; контроль за дисциплиной и принуждение в пользу увеличения знаний об организации; специализация как источник получения преимуществ в конкуренции в условиях недостатка ресурсов» [7]. Среди источников бюрократического роста К.Е.Дандекер выделяет стратегии контроля, проводимые центральными властями, но соответствующие требованиям гражданских прав. Бюрократическая координация деятельности организации рассматривается с учетом коллективных интересов.

Новая парадигма ведет к однородной конфигурации администраций всех современных государств. Из-за национальных различий, модернизация создает различные виды бюрократии. Бернард Сильберман определяет две категории, которые улучшают динамику и структуру создания государств: степень неясности в отношении политического успеха, сущность структуры политического лидерства (решение вопроса: является ли лидерство социальным процессом или имеет партийные корни). Выделяются четыре случая: а) высокая степень неясности в социальных основах лидерства создает высокий уровень бюрократической автономии; б) высокая степень неясности в политическом лидерстве, ориентированном на партию, создает преобладание одной партии и организационно-ориентированную бюрократию; в) низкая степень неясности и социальная сеть, организованная лидерством, создает профессиональную бюрократию преобладающей партии; г) низкий уровень неопределенности и партийная система создают профессиональную бюрократию американского стиля, отвечающую политике преобладающей партии [8]. Политические стратегии отражают пути выбора решения противоречий и проблем, существующих между государством и обществом. Рационализация административной роли (создание норм бюрократического управления в современном обществе) была следствием политической борьбы.

Фэррел Хэди вкратце изложил этот вопрос: «Становится все более явным растущее разнообразие политических режимов, объясняющее разнообразие государственной бюрократии» [9]. В одной из ра-

бот Роберта Рутнама отразились его мысли по поводу создания административных структур, являющихся отражением исторически определенной общественной культуры; сильная общественная культура создает эффективную административную систему [10]. Но Сидней Тарроу утверждает, что причина может быть и в другом: политика, мобилизующая общественную культуру и основанная на доверии населения. Если гражданские способности являются продуктом политиков, как утверждает Тарроу, необходимо выяснить исторические корни характера современных государств. Динамика государственного менеджмента сложна и разнообразна [11].

Мы являемся свидетелями фундаментальной перестройки современной бюрократии, что и предопределяет новую парадигму: историческая роль национального государства, создание глобальной сети государственного менеджмента, социально-политическая трансформация. Если бюрократическая парадигма является рациональной в работе М.Вебера, то постбюрократическая парадигма основана на законности; однако возможны различные формы рациональности, нормативных принципов и разделения прав собственности. Вопрос о том, что новая парадигма создает конвергенцию административных государств, является еще более спорным. Правда заключается в том, что постмодернизация обладает большей силой, чем национализм. Изоморфизм постсовременного административного государства представляет собой интернационализацию политической элиты и административных форм управления с целью человеческого развития.

Мы являемся свидетелями фундаментальных изменений в сфере управления. Что следует за ними? С одной точки зрения, повсеместные изменения в государственном менеджменте отражают триумф капитализма и социальной сферы. С другой – эти изменения отражают триумф демократии и законности над авторитаризмом, а также растущим национализмом. Ж.Хабермас отмечает, что, «даже при установлении демократии, существующие институты свободы действуют не так эффективно» [12]. На недавнем симпозиуме министров ОЭСР, посвященном будущему развитию государственных служб, было выявлено, что организованные группы во многих странах ощутили угрозу проведения реформ. Там, где

данные группы имели пожилой возраст и были заинтересованы в государственных пенсиях, возможности долгосрочной реформы находились под жестким принуждением, особенно если политический лидер находил для себя более выгодным лоббировать данные группы [13].

В дальнейшем возможности общества противодействовать политикам были намного расширены из-за появления новых коммуникационных технологий. Глобальный капитализм требует существенного ослабления командной бюрократии, искажения цен. Национализм требует сильного бюрократического государства. Необходимо ожидать, что значительное ослабление политической поддержки поведет за собой перераспределение политической силы. Карл Фридрих утверждает, что демократия не имеет шанс для выживания без бюрократии, так как будет не способна выполнить обещания избранных лидеров [14]. М.Вебер рассмотрел систему бюрократических правил в современном обществе, которые он считал неизбежными. Бюрократическая сила, как утверждает В.Питерс, «может просто быть элементом эффективного правительства в современном обществе» [15]. М.Вебер определил, что законодательные нормы означают для бюрократии: официально бизнес действует на основе правил, устанавливаемых административным агентством, в котором каждый государственный служащий имеет определенные обязанности, власть и определенный контроль, но не имеет прав собственности на ресурсы. Вера в равноправие бюрократии и законодательных правил объясняет то, что многие теоретики государственного администрирования отреагировали на свержение «традиционной» бюрократии. Фред Ригс характеризует настоящий период в развитии государственного менеджмента не как «постмодернизм», а как «парамодернизм», т.е. необходимость опровержения негативных последствий модернизации государственного менеджмента и бюрократии как ее инструмента [16].

В современном обществе бюрократия стала как решением, так и проблемой; органом, который обеспечивает администрирование в государстве, но в то же время несет угрозу демократическому и партийному контролю. Наше время характеризуется, согласно Генри Якоби, «полной

перестройкой рациональной администрации в иррациональное пользование властью, и недостаток ясно определенных ограничений ведет к коррупции» [17]. Если интересы деловых кругов влияют на государственный менеджмент в условиях демократии, обычно это объясняют коррупционностью государственных чиновников, руководствующихся поиском политической ренты. Однако действуют и другие факторы: правительства служат интересам общества через развитие предпринимательского сектора, который обеспечивает экономический рост; деловые круги располагают ресурсами и доступом. Пожертвования корпораций и их лобби заглушают голоса гражданских групп. Они готовят и представляют законопроекты, выступают свидетелями и участвуют в консультациях, поддерживают определенных кандидатов на официальные посты и влияют на судей путем проведения семинаров-инструктажей. Бюрократическая элита имеет тенденцию к усилению политического контроля над государственным управлением по всему миру. С этой точки зрения бюрократическая власть начала усиливаться в 80-х годах, создавая изменения, которые были зафиксированы учеными, изучающими государственное администрирование, что вдохновило появление «новой парадигмы».

Мы можем увидеть первоначальные национальные политические требования, если начнем анализировать ход административной реформы: политический контроль над государственной администрацией и ответственность бюрократии перед гражданами и их представителями. Эти требования являются основными в современном демократическом правительстве. Если мы рассмотрим более специфические решения, преследуемые различными национальными правительствами, мы раскроем огромное разнообразие форм реформирования государственного менеджмента. Например, в Австралии и Великобритании наблюдаются более благоприятные условия для реформы под названием «менеджеризм». В недавнем австралийском учебнике [18] говорится о том, что задача государственного менеджмента, в сущности, проста: правительство должно знать об общественных выгодах и планировать развитие государственного сектора; бюджетные программы должны наилучшим образом использовать недостаточные

фонды. В отношении Америки данная проблема охватывает американские административные реформы 60 и 70-х годов, которые, в основном, сводились к развитию бюджетирования и прогнозирования. Наиболее крупными межотраслевыми программами были космическая, металлургическая, энергетическая и продовольственная. В настоящее время на государственном уровне планируются так называемые макротехнологии, объединяющие технологии по выпуску наукоемкой продукции. Результатом развития межотраслевого планирования явилось создание эффективной системы государственного регулирования инноваций. Административная реформа в Новой Зеландии включает в себя следующие элементы: перемещение деловой деятельности от департаментов к корпорациям, находящимся в собственности правительства; приватизация корпораций; структурная реорганизация правительства. В итоге реформа в Новой Зеландии активизировала развитие государственного сектора в тесной взаимосвязи с частным сектором. Самым большим достижением в государственном менеджменте Новой Зеландии является решение о том, что существует различие между «входом и выпуском» правительственной активности и управление основной деятельностью государственных предприятий должно строго проводиться в соответствии с ориентацией на «выпуск». Из этого решения следует, что руководящие органы ответственны за создание данного выпуска; они ответственны за выпуск, а не за программы. В результате министры и парламент должны решить, как обеспечить эффективность данного выпуска. Деятельность правительства управляется в соответствии с принципами и структурами предприятий, создающих прибыли.

Данный подход является противоположным действующему в США. Конгресс настаивает на фундаментальном перемещении ответственности по направлению к фокусированию на результатах федеральных программ, выражающих реальные изменения в жизни людей.

В действительности разнообразные модели реформ, используемые по всему миру, предполагают то, что не существует новой парадигмы, если под парадигмой мы понимаем первоначальное определение Томаса Кухна: достижения, которые на данный момент обеспечивают разрешение проблем

теоретического и практического характера. Парадигмой общества является «установление текущей стандартной картины с учетом различных теорий в их концептуальном, исследовательском и наблюдательном применении» [19]. Может ли общество без принятой теории и без принятых методов ее осуществления на практике утверждать, что оно имеет парадигму?

На самом деле предшествующий аргумент говорит не только о проблеме «постбюрократической» парадигмы, но также о проблеме бюрократической парадигмы. Является ли государственный менеджмент уникальной сферой или имеет общее значение? Может ли логика предприятия применяться на правительственном уровне? Является ли законодательная сфера существенной частью эффективного управления? В решении этих вопросов решающее значение имеет реформа финансирования политической деятельности, которая должна предусматривать: повышение транспарентности и получение информации обо всех источниках финансовых средств; определение конкретных лимитов на расходы и пожертвования; подотчетность и последовательность. П.Данливи и К.Худ [20] опровергают утверждение Д.Осборна и Т.Гаеблера [21] о неизбежности новой парадигмы. Они описывают альтернативу, при которой характерные черты государственного менеджмента, основанные на административных вопросах, образуют два измерения: степень их общности и широкого использования правил процедуры; степень отделения государственного сектора от частного сектора. Они предлагают начать процесс восстановления доверия общественности к представительским структурам и снижения концентрации политической власти. Следует разработать механизмы формального политического представительства через избирательную систему и политические партии; укрепить механизм проверки дискреционных полномочий, эффективно разделив власть между исполнительной, судебной и законодательной ветвями; делегировать власть от центрального правительства на места; создать действительно независимые средства массовой информации.

Защитники постбюрократической парадигмы, менеджеризма или нового государственного менеджмента должны были ответить скептикам, устранив их сомне-

ния, путем настаивания на том, что факты будут им даны в будущем. Факты основываются на том, что мы являемся свидетелями деятельности правительства по поощрению демократизации в целях углубления демократической практики, значительного конвергентного продвижения к успеху бюрократии. Сторонники, по крайней мере, могут утверждать, что мы являемся свидетелями «структурирования» государственного менеджмента в международной сфере. Даже если такая мировая трансформация проявляется в некоторой степени, тем не менее, это является результатом административной практики. По мере глобализации рынков то же самое должно происходить с идеей корпоративного гражданства и практикой корпоративной социальной ответственности. Необходимо создавать новые институты для решения проблем глобализации: по созданию новой глобальной экологической организации; глобального механизма банкротства; глобального органа финансового регулирования и международной налоговой организации. Глобализация также обострила кризис легитимности и эффективности глобальных учреждений.

Оправдают ли «факты» новую парадигму государственного менеджмента? Ответим на данный вопрос, выделив несколько пунктов. Хотя факты касаются административных реформ и являются иногда противоположными, мы не уверены в том, что имеем согласованные факты, касающиеся сущности, распространения и последствий всемирного характера. С одной стороны, нам не хватает концептуальных основ для создания подходящих индикаторов. Как утверждает И.Пейдж, «пока еще нет общего теоретического каркаса, который позволит установить различия между видами бюрократии» [22]. С другой стороны, многие из самых восторженных характеристик нового государственного управления основаны на уделении большого внимания качеству, децентрализации и расширению управленческой автономии, удовлетворению потребностей потребителя. Многие государственные решения не могут эффективно осуществляться без широкого участия институтов гражданского общества. Децентрализация полномочий и ресурсов вносит существенный вклад в повышение эффективности всего процесса управления и существенно усиливает его демократичес-

кую составляющую. Децентрализация, не ведущая к широкой партисипации граждан в процессе управления общественными делами, не может рассматриваться как эффективный инструмент увеличения потенциала государственного менеджмента. В-третьих, данные факты говорят о том, что первоначально основная перестройка будет происходить в секторе государственных предприятий, существенная приватизация имеет место. Рост государственных вложений способствует расширению емкости рынка. Приватизация и национализация рассматриваются как равнозначные факторы повышения эффективности использования собственности и чередуются в зависимости от складывающихся конкретных условий.

В-четвертых, в каждой стране политические основы реформы отличаются. Поэтому административная реформа является отражением процесса построения государства. Ричард Стилман отмечает в одной из своих работ, что в Германии в 90-х годах реформирование государственной службы было направлено на проведение государственной реунификации; в Нидерландах – на новые формы управления со сложными сетями управления; в Англии – на применение бизнес-моделей для увеличения эффективности правительства. В постсоциалистических государствах Восточной Европы планирование экономической политики, создание новой законодательной сферы, экономический контроль явились основными вопросами, которые нашли отражение в новом государственном менеджменте [23]. Эти предложения разнородны, данное разнообразие может служить полезным стимулом в развитии новой парадигмы.

Пятый и последний пункт связан с заключением о том, что распространение бюрократической трансформации как мирового феномена может вызвать смелые требования в ответ на возникшие изменения. Незначительная перестройка прошла в США. Здесь существует относительно небольшое число предприятий, которыми владеет государство. Децентрализация,

приватизация на некоторое время будут иметь ограниченное влияние на правительственные операции. Д.Осборн и Т.Гаеблер утверждают, что система государственного образования в Америке «продвинулась дальше всего по направлению к изменению парадигмы» [24]. Здесь широко используются частные управленческие компании в целях управления делами школьной системы для большей ее эффективности и отчетности. Появилась национальная сеть частных школ, дающих образование по приемлемой цене, в отличие от государственных американских школ. Одна страна не может найти достаточных доказательств поддержки повсеместной перестройки.

Для государственного менеджмента центральным вопросом является природа преобразований, происходящих в бюрократических структурах и методах управления. Государственные организации существуют в тесной связи с законностью. Для того чтобы реформы были эффективными в государственном секторе, необходимо разрешить некоторые фундаментальные противоречия, имеющие сильное влияние на практику государственного менеджмента. Первое противоречие существует между национальными правовыми и политическими традициями, с одной стороны, и универсальными принципами управления – с другой. Второе противоречие связано с отличиями в моделях управления: собственный интерес и самозаинтересованность граждан определяют сущность «субъективной» модели государственного менеджмента; «объективная» модель основана на том предположении, что люди проявляют свои предпочтения через доверие и кооперацию, через добровольное сотрудничество и мотивацию общественных интересов.

Для приведения в действие новой парадигмы государственного менеджмента, с целью развития человеческого потенциала в Казахстане, необходимо поощрять демократический политический курс, что означает расширение возможностей по более активной роли гражданского общества с лучшим представлением населения в демократических институтах.

Литература

1. Gaiden, G.E. Administrative reform Comes of Age. – New York: Walter de Gruyter.
2. Organization for Economic Co operation and Development. 1996. Responsive Government: Service Quality Initiatives. – Paris, OECD, 1996.

3. Ingraham, P.W. 1996 «Play It Again, Sam, It's Still Not Right: Searching for the Right Notes in administrative Reform», Paper prepared for Delivery at the Waldo Symposium, the Maxwell School, Syracuse University, June 27–29, p. 4.
4. Osborne, D, and N. Gaebler. 1992. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the public sector. Reading, MA Addison-Wesley.
5. Aucoin, P. 1990. «Administrative reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums», Covariance 2: 115–137. Barzelay, M. 1992. Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government. Berkley, CA; University of California.
6. Punsire, A., 1995. «Administrative Theory in the 1980 s: A Viewpoint». Public Administration 73: 17–40.
7. Dandeker, C. 1990. Surveillance, Power and Modernity: Bureaucracy and Discipline from 1700 to the Present. Cambridge, UK: Polity Press.
8. Silberman, BS, 1993. Cages of Reason: The Rise of the Rational State in France, Japan, the United States, and Great Britain. Chicago, IL; The University of Chicago Press.
9. Heady, F. 1996. Public Administration; Comparative Perspective (5th ed.). New York; Marcel Dekker., p. 472.
10. Putnam, RD., with R. Leonardi and R.Y. Nanetti, 1993. Making Democracy Work; Civic traditions in Modern Italy, Princeton, NJ; Princeton University Press.
11. Tarrow, S. 1996. «Making Social Science Work Across Space and Time; a Critical Reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work» American Political Science Review 90: 389–397.
12. Habermas, J. 1996. Between Feats and Norms: Contributions to a Discourse Theory of law and Democracy. Cambridge, MA: The MIT Press.
13. Allen, J.T. 1996. «Summary of session Three: Managing for the future: Seeking Solutions to Long Range Problems in a World That Demands Immediate Action». Ministerial Symposium on the future of Public Services, March 5–6, Paris OECD.
14. Friedrich, C.J. 1940. «Policy and the nature of administrative Responsibility», Public Policy 1; 3–24.
15. Peters, B.G. 1992 «Public Policy and the Public Bureaucracy». PP. 283–316 in Douglas E. Ashford, ed, History and Confess in Comparative Public Policy. Pittsburgh, PA; University of Pittsburgh Press.
16. Riggs, F.W. 1996. «Para-Modernism and Bureau Power». An essay Honoring Dwight Waldo April 3, 1996. Paper Prepared for Delivery at the Waldo Symposium, The Maxwell School, Syracuse University, June 27–29.
17. Jacoby, H. 1973. The Bureaucratization of the World. Berkeley, C.A: University of California Press.
18. Hughes, J.T. 1994. Public Management and Administration: an Introduction. New York: st. Martins Press.
19. Kuhn, T.S. The Structure of Scientific Revolutions (2nd ed, enlarged). Chicago, IL: The University of Chicago Press.
20. Punleavy, Pand G. Hood. 1994. «From and Public Administration to New Public Management» 7: 9–16.
21. Osborne, D. and T. Gaebles. 1993. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming The public Sector. Reading, MA: Addison – Wesley.
22. Page, E.C. 1987. PP. 231–255 in «Comparing Bureaucracies» in Jan-Erik Lane, editor, Bureaucracy and Public Choice. – London: CAGE Publications.
23. Stillmen, R.J. II 1996. «American vs. European Public Administration: Does Public Administration Make the Modern State of the State Make Public Administration?» an Essay in Honor of Dwight Waldo, Prepared for the Waldo Symposium, The Maxwell School, Syracuse University, June 27–29.
24. Osborne, D., and T. Gaebler. 1992. Reinventing Government Hon the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Reading; MA; Addison Wesley.

ИННОВАЦИИ И ЗАКОНОМЕРНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Хан В.А.

Инновации являются главной движущей силой экономического роста. Это подтверждается: резким ростом таких индикаторов, как мультифакторный индекс производительности труда, отражающий эффективность производственного использования труда и капитала; усиливающимся влиянием технологического прогресса, овеященного в инвестиционных товарах (включая инфокоммуникационные технологии – ИКТ), и знаний, воплощенных в квалифицированной рабочей силе. Изменения взаимосвязей науки, технологий и экономического роста и являются одной из важнейших характеристик индустриально-инновационного развития.

Подавляющее большинство исследователей придерживаются циклической теории развития, увязывая при этом колебания темпов экономического развития в рамках больших циклов мирового хозяйства (цикламн Кондратьева) с волновой природой НТП. Рассмотрим доминирующие точки зрения современной экономической теории в контексте с инновациями: циклическую теорию и этапы общественного развития.

Но, прежде всего, отметим расхождение относительно этапов общественного развития. Согласно анализу В.Клинова, большинство американских экономистов не используют в качестве рабочей гипотезы концепцию больших циклов. Ряд ученых (отечественных и зарубежных) различают доиндустриальное, индустриальное и постиндустриальное развитие. Доиндустриальное развитие еще называют этапом аграрного развития, это в полной мере характеризует состояние экономики с доминирующей ролью аграрного сектора.

Индустриальное общество, в котором в настоящее время пребывает Казахстан, отличается от доиндустриального резким приростом производительности труда за счет промышленного переворота. В ряде отраслей производительность труда выросла на порядок за счет экономии време-

ни с помощью средств механизации, автоматизации, информационных технологий. Переход в постиндустриальное общество, о котором победоносно заверяют США и развитые страны, не состоялся. При этом почва для открытия новой эпохи, по мнению В.Иванченко, может быть в промышленных технологиях [1]:

- эффективное овладение солнечной энергией, включая возможность фотосинтеза;
- преодоление экологических деформаций (мутаций) природы и человека;
- ликвидация техногенных катастроф и надежное противостояние природным катаклизмам.

В воспроизводстве человека и охраны здоровья населения:

- устранение угрозы возникновения голода в любой точке Земного шара;
- полное преодоление эпидемий и болезней типа СПИД, туберкулез, диабет и др.;
- достижение социальной гармонии и совместимости интересов всех народов, населяющих планету.

В политике – переход от классового общества к оптимально структурированному обществу.

Это тот минимум, без которого о новых эпохах в общественном развитии говорить рано и, главное, бесполезно. Ни в какой фазе более высокого развития человеческого общества, ни коммунистического, ни постиндустриального, оно не продвинется, если будет неспособно решить перечисленные проблемы на различных стадиях именно индустриального общества по критериям социальной, национальной, конфессиональной совместности интересов человека, субъекта, групп, классов (лучше без них). Потому что именно классы стоят на пути человеческой интеграции и совместности интересов. Поэтому не нужно формировать класс, которому, в отличие от пролетариата, будет что терять и, следовательно, защищать.

Можно предложить наличие конкретных политических, технологических, организационных, институциональных, правовых, социально-экономических, научно-технических, техногенных, интеллектуально-культурных и психологических вызовов (термин В.Иванченко) стабильного (высокого) развития общества.

Ответ на технологические, научно-технические вызовы следует искать в системном подходе к образованию, науке (фундаментальным исследованиям), опытно-конструкторской сфере, инновационным проектно-программным разработкам, а также в новой целенаправленной инновационно-инвестиционной политике государства, опирающейся на системный подход в технологическом развитии экономики.

Уместным также представляется изложить точку зрения об экономике знаний, изложенную в работе В.Макарова «Контуры экономики знаний» [2]. Отличительной ее особенностью является повышенное внимание к знаниям, поскольку они все более проявляют себя в виде непосредственной производительной силы. Отсюда закономерна и актуальна проблематика эффективности использования накапливаемых человечеством знаний, стимулов и условий значительного расширения спроса на новые технологии, особенно электронные, инфокоммуникационные. Относительно места экономики знаний дебатруется вопрос, является ли она переходом от аграрного и затем индустриального общества к новой эре общественного развития или представляет всего лишь следующий этап развития индустриального общества. Экономике знаний автор считает более высокой фазой индустриального развития. Экономика знаний существенно отличается от экономики индустриального общества (когда накопление богатства связано с материальными затратами) тем, что благосостояние зависит больше от наукоемких активов. По мнению других, в ней целесообразно видеть лишь следующую фазу эпохи индустриального развития, а благосостояние неизменно зависит, главным образом, от производственных процессов, тогда как нематериальные активы могут оказывать воздействие на уровень конкурентоспособности.

Согласно данным международных аналитических исследований, знания необходимы как для развитых, так и для разви-

вающих стран, причем для последних важен доступ к электронным базам знаний, что способно облегчить овладение новыми научно-техническими достижениями.

Меняется подход к человеческому капиталу. Акцент делается на создание такой инфраструктуры, которая позволила бы использовать и способствовать еще большему развитию накопленного опыта и знаний в области производства и потребления. В рамках создания такой инфраструктуры Организацией стран экономического сотрудничества (ОЭСР) предложена система индикаторов, позволяющая сопоставлять уровни и динамику развития стран – участниц этой организации. В составе системы индикаторов выделяются группы показателей, характеризующие следующие направления:

- развитие высокотехнологичного сектора экономики, его удельный вес, в продукции обрабатывающей промышленности и услугах и инновационную активность;
- размер инвестиций в сферу знаний (общественный и частный), включая расходы на высшее образование, научные исследования и ОКР, а также инвестиции в разработку программного обеспечения (в настоящее время расходы на эти цели в странах ОЭСР в среднем составляют 4,7% ВВП, а с учетом всех уровней образования – свыше 10%);

- разработка и выпуск информационного и коммуникационного оборудования (инфокоммуникационного) оборудования, программного продукта и услуг (вложения возросли с 15% совокупных инвестиций в производство в начале 1980-х годов до 35% в 1999 году, причем инвестиции в программное обеспечение составляли 25–40% вклада инфокоммуникационного сектора в рост инвестиций в целом);

- рост численности занятых в сфере науки и высоких технологий (в 1999 году в странах ОЭСР насчитывалось около 38 млн чел., или 25% трудовых ресурсов, занятых высококвалифицированным трудом в данной сфере);

- участие корпоративного капитала в финансировании НИОКР (в большинстве стран ОЭСР возросла, в США – с 57 до 67%);

- структура расходов на НИОКР по стадиям научных исследований (в большинстве стран ОЭСР возросли расходы на фундаментальные исследования), направ-

лениям (в OECD снизились расходы на военные НИОКР, повысились – в области здравоохранения, в США они составили в 2000 году 0,2% ВВП), а также в биотехнологии и инфокоммуникационных технологиях);

- межстрановые потоки знаний, а также международное сотрудничество в области науки и инноваций (в первой половине 1990 года в странах OECD 27% публикаций были международными);

- усиление кооперации между корпорациями, НИИ, венчурными фирмами, университетами;

- межстрановой обмен результатами научной деятельности;

- повышенная мобильность ученых и инженеров высшей квалификации, студентов (в Англии более 10% студентов – иностранцы); увеличение объемов финансовых транзакций, в том числе потоков прямых иностранных инвестиций;

- быстрое распространение инфокоммуникационных технологий;

- повышенная доля высокотехнологичных отраслей обрабатывающей промышленности и высокотехнологичных услуг (доля валовой добавленной стоимости отраслей высокого и среднего уровня в ВВП в конце 1990-х годов была наиболее высокой в Ирландии – свыше 16%, Южной Кореи – 12,6%, Германии и Японии – 11,7 и 10,7% соответственно);

- рыночные услуги с повышенным спросом на знания (в странах OECD составляют около 18% ВВП. А вместе с нерыночными (образованием и здравоохранением) – примерно 29%);

- возрастание доли высокотехнологичной продукции в товарообмене между странами;

- ускорение патентования результатов НИР в области высоких технологий.

Современные концепции больших циклов увязывают закономерности развития экономического роста с волновой природой НТП. Волновая природа НТП обусловлена, напомним: чередованием периодов чистого накопления и чистого расходования потенциала НТП; преобладающим воздействием на темпы и пропорции экономического роста то технологической, то конструкторской ветвей НТП; сменой темпов роста инфраструктуры.

Циклический характер развития материально-технической базы производства

сопровождается проциклическими изменениями в росте и распределении доходов, что еще более усиливает интенсивность колебаний темпов экономического роста [3].

Первая половина большого цикла связана с расходованием ранее накопленного потенциала НТП. В начале цикла разница в эффективности техники, вводимой и выводимой из эксплуатации, особенно велика. Эта разница может сохраняться при дальнейшем совершенствовании новой техники, пока скорость расходования потенциала не превысит скорости его накопления. Высокая отдача от вложений в новейшую технику стимулирует повышение нормы капиталовложений и тем самым обеспечивает более быстрый переход на новый уровень техники, а следовательно, повышает темпы экономического развития. Повышение нормы капиталовложений (следовательно, и улучшение конъюнктуры, поскольку при этом рост расходов опережает увеличение производства) в первой половине большого цикла связано также с интенсивным ростом производства новых товаров и услуг на базе новых технологических систем с преобладанием конструкторской ресурсоемкой ветви НТП. Имеет место опережающий рост инфраструктуры, что также ведет к повышению капиталовложений. Кардинальные изменения в материально-технической базе неограничиваются обновлением парка машин и оборудования и требуют формирования соответствующей инфраструктуры.

Вторая половина длинного цикла характеризуется понижением нормы капиталовложений ввиду уменьшения отдачи на вложенный капитал, прежде всего из-за уменьшения разницы в эффективности между уровнем вводимой в эксплуатацию техники и достигнутым средним уровнем техники за время интенсивного обновления капитала в первой половине цикла, а также из-за насыщения рынка. В результате темпы экономического развития снижаются. Однако процесс накопления потенциала НТП в этот период опережает процесс его расходования ввиду снижения нормы капиталовложений, т.е. в процесс потенциала расходования НТП и интенсификации работ по выявлению новых перспективных направлений техники, что находит отражение в увеличении числа нововведений.

Понижение нормы накопления сопряжено с переходом новых отраслей в фазу

зрелости с преобладанием технологической ресурсосберегающей ветви НТП. В частности, повышение норм безработицы в фазе спада большого цикла указывает на то, что среднегодовые значения темпа прироста производительности труда и темпы прироста численности рабочей силы превышают темп прироста выпуска продукции.

Цикличность проявляется в динамике производительности труда. В 70-х – начале 80-х годов XX века рост производительности значительно сократился, несмотря на переход в индустриальную стадию. Например, результаты за один час работы в США, выросшие до 32% в 60-х годах, а уже в 1970 году составили 15% и через некоторое время практически упали.

Рассмотрим связь динамики производительности труда с патентной деятельностью. В условиях рыночной экономики патентная деятельность имеет ключевое значение. Анализ снижения темпов роста производительности труда в США в 1970-х годах показал связь со снижением инноваций [4]. Количество выданных патентов сократилось почти на 40% с 1970 по 1979 годы. Количество заявлений на патенты от граждан США или корпораций сократилось на 11% в течение этого периода, так что увеличение совокупного размера патентных наград было характерно только для иностранцев. При этом США не потеряла свои конкурентные позиции в области изобретений. Оказалось, что индикаторы технологического упадка некорректны, потому что, из-за сокращения финансирования патентного дела в течение этого периода, число экспертов сократилось почти на 30% с 1974 по 1980 годы, создав очередь на выдачу патентов. Причина сокращения числа патентов в 1979 году – нехватка средств для вознаграждения. В течение 70-х годов США использовала патенты изобретателей других стран.

Предоставление патентных прав поощряет развитие инноваций, повышая вероятность того, что изобретатель получит издержки от инновационной деятельности. Такая прибыль побуждает стать изобретателем новой продукции или процесса. Защита патентом делает копирование более сложным и дорогим, что позволяет изобретателям получать монопольную прибыль. Вместе с тем патенты увеличивают издержки. Успешное развитие наукоемких отраслей немыслимо без патентов. Они поощряют изоб-

ретателей публиковать свои идеи в обмен на защиту от конкуренции; повышают эффективность нововведений, позволяя строить свои идеи на работах друг друга. Патентные заявления требуют детальных описаний, которые помогают использовать накопленные знания. С другой стороны, патентная система может (теоретически) производить слишком много изобретений, в особенности, если вознаграждения высоки – многие захотят посвятить свое время и энергию изобретательской деятельности.

Вместе с тем патентный механизм в развитых странах является инструментом монополизации рынка высокотехнологичных товаров и услуг. Например, компания GE держала патенты по использованию вольфрама для нитей накала ламп. Сами технологии были не очень важны, потому что GE была монополистом. Патентное ведомство могло поддержать монополию, но она демополилизировала рынок, запатентовав технологию соперника – компании Westinghouse при условии, что последняя урежет объем продаж и поддержит цены, установленные GE. Westinghouse начала производить вольфрамовые нити накала в колбе лампы. В ходе последовавшего вслед судебного разбирательства Верховный суд США постановил: хотя держатель этого патента обладает эксклюзивными правами использовать и продавать, открытие включает в себя право на определение продажной цены запатентованного товара, даже если товар был произведен по лицензии другой фирмы. Это пример механизма управления и контроля деятельности конкурентов с помощью системы патентной защиты ноу-хау. Влияние патентной монополии на монополию других рынков очевидно. Поэтому выработаны нормативные и законодательные акты, например Шермана. Вместе с тем фирма может получить необходимый патент, придумывая альтернативную продукцию или процессы, имитируя запатентованную продукцию, не имея патентных прав. Предупредить такую деятельность и усилить патентные права можно путем введения патентного билета, действующего не на одну, а на совокупность какой-либо категории продукции.

Патенты часто не только не используют, но и не лицензируют. Такие неиспользуемые патенты держатся для повышения издержек входа на рынок, их владельцы запрещают, таким образом, нововведения.

чтобы защитить свои монопольные позиции. Идея, которая очень ценна для изобретателя, обычно сдерживается производителями-монополистами. Важно отметить, что запрет на использование патентов наносит вред последним, если держатель патента контролирует цены на рынке.

Патенты помогают монополизировать рынок. Это можно сделать путем заключения соответствующего договора с покупателем или покупки родственных товаров. Договор часто нацелен на увеличение (через дискриминацию цен) пользы от монополии производимого товара больше, чем создание нового товара.

Объединение или лицензирование патентов иногда скрывает деятельность картелей. Это позволяет избежать судебных издержек. Лицензионные соглашения внутри картелей способствуют выработке ценовой политики. Как только патенты начинают действовать для улучшения существующих товаров или технологий, их владельцы могут искусственно продлевать срок действия накоплением новых патентов, которые будут сдерживать конкурентов. При установлении срока действия основного патента (если срок действия патента обесценит оплату, соизмеримую с оптимальной ценой нововведений), такие действия могут снизить цену нововведения.

В условиях инновационного развития фирмы стали обмениваться лицензиями, создавать совместные фонды патентов, чтобы использовать технологии друг друга. Это очень важно, потому что транснациональные компании (ТНК) выступают обычно в форме международных трестов и концернов, создавая транснациональную сеть подконтрольных зарубежных предприятий. Предприятия связываются системой договоров в финансовом, научно-техническом, производственном сотрудничестве. Практически все ТНК стали диверсифицированными, даже в тех случаях, когда основное производство, относящееся к одной отрасли, составляет 80–90% всей выпускаемой продукции. Взаимно лицензированные договоры делят рынки.

Чтобы сохранить силу своих патентов, их владельцы должны платить взносы. В настоящее время рассматривается вопрос о принудительном лицензировании, усилении прав патентов. В США два предложения по усилению прав патентов были приняты в начале 1980 года. Одно из них по-

зволяло маленьким предприятиям и университетам удерживать эксклюзивные права на ноу-хау, разработанные на субсидии федеральных исследований. Второе сделало возможным утвердить патент, если он перепроверен. Предложение по продлению срока действия патента часто выносятся на рассмотрение конгресса, но до сих пор это предложение не принято.

В СССР авторские свидетельства давались только тем, чьи идеи были промышленно применимы.

Автор считает, что в Казахстане темп и направление инновационного развития существенно зависят от зарубежных корпораций. Как известно, для ТНК важна в первую очередь окупаемость вложенного капитала, с желанием как можно дольше держать республику в роли сырьевого придатка. Инвестиции вкладываются ими в разных формах. Ожидания инвесторов относительно доходов зависят от экономических условий, которые можно характеризовать как стабильные. Наконец, на ожидаемый доход инвесторов влияет политика государства. ТНК стремятся уменьшить затраты по сравнению с затратами конкурентов. Они получают выгоду за счет новшеств, сокращающих издержки, в форме дополнительной прибыли или терпят убытки, если не в состоянии применять такие новшества. Но, будучи подконтрольными антимонопольными ведомствами, предприятия могут и не удержать прибыль, полученную от новшества. Действительно, если быстро опускать уровень разрешенного дохода всякий раз, когда издержки будут падать, предприятие вообще не будет иметь стимула для нововведения.

Скорость нововведений можно определить путем оценки динамики нормы вложений в основной капитал (косвенно, через характеристику интенсивности обновления капитала). В фазе роста среднегодовой темп прироста ВВП может увеличиваться быстрее, а в фазе депрессии – медленнее капитала. Например, в 1961–1973 годы среднегодовой темп прироста ВВП США составил 4,1%, а основной капитал прирастал в среднем на 4% в год. В расчете на душу населения среднегодовые темпы прироста ВВП и основного капитала составляли соответственно 2,9 и 2,8%, в расчете на человеко-час – 2,6 и 2,5%. В Японии в 1961–1973 годы средняя норма вложений в основной капитал составила

34%. Следовательно, в среднем основной капитал увеличивался на 3,4% в год в расчете на человеко-час [5]. Соотношение приростов ВВП Японии (в среднем на 9% за год в расчете на человеко-час и на 9,5% в расчете на душу населения) и основного капитала (на 3,4%) дает коэффициент отдачи, равный 2,6 и 2,8. Эти коэффициенты сопоставимы с показателями технологического разрыва между США и Японией в 1967 году. Тогда ВВП Японии на душу населения при перерасчете по валютному курсу был в 3,3 раза меньше США, а по паритету покупательной способности – в 2,2 раза (оценка сделана, исходя из имеющихся данных на 1970 год, когда ВВП на душу населения Японии был меньше США при сравнении в единой валюте по официальному курсу в 2,5 раза, а по паритету покупательной способности в 1,7 раза).

В итоге можно сделать вывод, что коэффициент отдачи на прирост основного капитала вполне сопоставим с величиной коэффициента технологического разрыва как для США, так и для Японии.

Нужно подчеркнуть, что коэффициент отдачи на прирост капитала сопоставим с показателем технологического разрыва для стран, способных на нововведения новых поколений, т.е. это относится только к развитым странам в первой половине большого цикла. В общем случае коэффициент отдачи согласуется с соотношением эффективности нового капитала со средним уровнем эффективности всего капитала. При этом новый капитал не обязательно представляет высший этап в развитии техники.

Вторая половина большого цикла характеризуется меньшей интенсивностью развития инфраструктуры при большем акценте на обновлении активной части основного капитала. Общая норма капиталовложений в большей степени сокращается за счет вложений в здания и сооружения, чем в машины и оборудование. Процесс формирования и доведения до уровня высокой конкурентоспособности новых больших технологических систем, а также процесс их распространения (что составляет основу новых отраслей производства) требует времени, исчисляемого десятилетиями. Интерес к поиску принципиально новых направлений в технике обостряется во второй половине большого цикла, когда снижается отдача от вложений в системы техники, достигшие фазы зрелости своего

жизненного цикла. Экономические условия для интенсивного распространения принципиально новых систем техники, доказавших свою высокую конкурентоспособность, складываются лишь после того, как затраты на инфраструктуру предыдущего поколения окупятся, а здания и сооружения в значительной мере износились в условиях низких норм вложений во второй половине большого цикла.

Переход к новому большому циклу связан с тем, что вложения в модернизацию основных фондов на прежней технической основе становятся все менее перспективными по сравнению с вложениями в принципиально новые системы. Синхронизация процессов накопления и расходования потенциалов НТП и процессов износа и обновления инфраструктуры объясняет тот факт, что средняя продолжительность большого цикла согласуется со средними сроками службы инфраструктуры. В этом смысле процесс обновления и расширения инфраструктуры является материальной основой больших циклов так же, как аналогичной основой среднего цикла Жюльера продолжительностью 7–11 лет является процесс обновления и расширения парка машин и оборудования. Движущая сила в обоих случаях одинакова – НТП, темпы которого определяют сроки морального старения активной и пассивной части основного капитала.

В развитых странах на фазу оживления большого цикла пришелся период с 1951 по 1960 годы, 1961–1973 годы были фазой процветания, 1974–1980 годы – фазой спада, 1991–1997 годы – фазой депрессии (термины В.Клинова). В динамике отраслевой структуры семерки ведущих стран прослеживаются вековые тенденции. Доля сырьевых отраслей снижается, включая сельское хозяйство, она сократилась с 8,9% в 1950 году до 1,9% в 1996 году [6]. Доля добывающей промышленности снизилась с 3,1% до 1,1%. Стабильно повышалась только доля наукоемких отраслей, наблюдается дугообразная траектория изменения доли ВВП, что соответствует логике развития большого цикла. Поворот в динамике наукоемких отраслей примерно на пять лет опережает переход от первой ко второй половине большого цикла.

Следовательно, доля наукоемких отраслей в ВВП может быть использована для прогнозирования развития большого цикла. Новый большой цикл в США – лидере

НТП – начался, видимо, во второй половине 1990-х годов. По различным оценкам, в 2003–2005 годы в США темп роста экономического развития ожидается до 3%. В развитых странах «большой семерки» – в начале третьего тысячелетия. В настоящее время они выходят из состояния рецессии. Реальный рост ВВП в странах еврозоны в 2003–2004 годы ожидается в размере 2,6%.

Страны Юго-Восточной Азии и Китай в 2002 году имели прирост более 6%. В общей сложности темпы роста мировой экономики в 2003 году ожидаются в размере 3,7%, против 2,3% в 2002 году [7] и 2% в 2001 году. Таким образом, итоговый мировой прирост ВВП был обеспечен развивающимися странами с переходной экономикой.

Американские экономисты объясняют устойчивые темпы экономического роста во второй половине XX века внедрением информационных технологий (по Джоргенсону более чем на половину связано с НТП, не материализованном в труде или капитале. При этом темп повышения качества труда даже снизился на 0,3 п.п.). Зафиксированный в США в 2001 году, а затем спустя 1–2 квартала спад промышленного производства в Западной Европе и Японии не был неожиданностью. Он предвиделся в рамках среднего цикла Жюгляра. Предыдущая рецессия в США произошла в 1990 году, низшая его точка была пройдена в 1991 году, в других развитых странах – двумя годами позже и охватила период с 1991 по 1993 годы.

Создание и освоение новых технологических систем связаны со сменой поколений населения, с приходом в производство молодых более восприимчивых к новому.

Поскольку лидером НТП является США, то можно прогнозировать интенсивный экономический рост в США и развитых странах в ближайшие 10–15 лет. Условия природного, социального и политического характера придают своеобразие экономической конъюнктуры в отдельных странах. Например, подготовка к войне в Афганистане и Ираке и проведение военных операций стимулировали рост ВВП за счет высокотехнологичных отраслей ВПК. Более того, без этих государственных расходов спад промышленного производства был бы еще глубже и продолжительней. Цены на нефть и другие природные ресурсы, по логике здравого смысла, должны медленно

расти, с временными колебаниями. Однако для совокупности развитых стран общим и наиболее важным фактором экономического развития в современных условиях является динамика НТП.

Нужно отметить, в нашу гипотезу включается Япония. Хотя она занимает второе место среди лидеров НТП, после США, ее состояние можно охарактеризовать как депрессию. Потому что в 1990-х годах среднегодовой прирост ВВП составлял лишь 1,4%, а в 2001 и 2002 годы был отрицательный, сокращался на 0,5% ежегодно. Данное обстоятельство не могут объяснить зарубежные экономисты. Между тем она не увеличивала своих государственных расходов, поскольку не участвовала в военных операциях в Афганистане и Ираке. Рост мировой экономики в начале третьего тысячелетия должен вывести Японию из состояния депрессии, в 2003 году прогнозируется рост реального ВВП, который достигнет 1,5–2,0%. Это произойдет за счет инноваций.

Согласно теории С.Ю.Глазьева, формирование наукоемких секторов экономики означает создание технологических совокупностей (ТС) пятого технологического уклада (ТУ). Новые ТУ, или длинные волны НТП, возникают на базе выдающихся научных открытий. Нововведения внедряются в четыре базовых сектора: энергетику, транспорт, производство орудий труда и связь. Затем дается импульс развитию всего хозяйства. При этом каждая новая волна отличается от предыдущей усложнением технологии, более широким использованием достижений науки. Иными словами, производства нового ТУ более насыщены патентами, изобретениями, используют более сложную технику и технологию. Так, ТС четвертого ТУ базировались на вычислительной технике, электронике, новых материалах нефтехимического производства. Особенностью последнего, пятого ТУ, является широкое применение достижений биотехнологии, информатики на базе вычислительной техники нового поколения, экологически чистых источников энергии, ресурсосберегающих промышленных технологий, новых поколений транспортных средств.

Утверждать о существовании пятого ТУ можно только после переоснащения, по крайней мере, части базовых отраслей и устойчивой (по экспоненте) тенденции ро-

ста выпуска товарной продукции предприятиями нового ТУ.

Если конкретизировать задачу перехода на пятый ТУ, то в первую очередь нужно решать задачу сжатия во времени периода становления высокотехнологичного сектора, т.е. задачу организации непрерывного, ускоренного инновационного цикла. В США, Японии и других капиталистических странах эта задача решается различными способами. Но стратегиям всех этих стран присущи нацеленность на получение эффекта в ближайшем, по возможности, будущем и широкое привлечение частного капитала и интеллектуальной собственности. По данным американского ученого Ф.Линна, средний период освоения нововведений составил с 1885 по 1919 годы 37 лет, с 1920 по 1944 – 24 года, с 1945 по 1964 – 14 лет, а для наиболее перспективных открытий – 3–5 лет и сравнивался с продолжительностью строительства крупного предприятия. Вследствие этого возникла конкуренция научного знания и технического совершенствования производства. Стало экономически более выгодно развивать производства путем использования новых достижений науки, нежели модернизируя технику. В результате изменилось взаимодействие науки с производством: раньше техника и производство развивались, в основном, путем накопления эмпирического опыта, теперь они развиваются на основе науки. Это означает, что наука стала ведущим фактором в системе общественных производительных сил, определяя темп его развития. Поэтому **главной задачей науки нужно считать создание современной технической базы экономики.**

Казахстан выходит на траекторию экономического роста: выход из состояния стагнации начался во второй половине 1999 года. В 2000 году рост реального ВВП, по сравнению с 1999 годом, составил 9,6%. В 2001 году темп прироста реального объема ВВП достиг 13,2% к 2000 году при изменении индекса дефлятора цен на 11,6%, объем произведенного ВВП сложился в размере 3285,4 млрд тенге (21,9 млрд долл.). Но в 2002 году снизился, прирост составил 9,5%. В первой половине 2003 года темп прироста не изменился – порядка 10% к аналогичному периоду 2002 года при инфляции 2,3% (рекордный для Казахстана показатель) и росте денежной массы (М3) 11,5%. Судить об экономическом раз-

витии только по макроэкономическим показателям не совсем корректно. Нужен структурный анализ. Анализ состояния промышленности Казахстана, выполненный автором по официальным данным, показал, что развиваются электроэнергетика, черная и цветная металлургия, машиностроение и металлообработка, нефтедобывающая, нефтеперерабатывающая и нефтехимическая промышленность, связь. Однако экономический рост обеспечивается за счет сырьевых отраслей. Он характеризуется большой материалоемкостью и энергоемкостью. Причем налоговые поступления нефтегазового сектора составляют 1/4 государственного бюджета республики.

Из этого следует, что вряд ли экономический рост Казахстана можно назвать устойчивым. Основой устойчивого экономического роста является высокотехнологичный сектор промышленности. В Казахстане он практически отсутствует. Так, суммарное «производство и переработка ядерных материалов, электрического, электронного и оптического оборудования», некоторых других видов промышленной продукции, медикаментов составило в 2002 году 0,98% ВВП.

Высокотехнологичный сектор, присутствовавший раньше на предприятиях преимущественно бывшего министерства среднего машиностроения СССР, изменил производственную ориентацию либо находится в критическом состоянии. Малые предприятия и производства, созданные в научно-технической сфере, на деле пока не дают ощутимого вклада, хотя, по данным Министерства образования и науки Республики Казахстан, их общее число превышает 60.

Между тем в развитых странах наукоемкие производства функционируют практически во всех отраслях. Так, доля наукоемкой продукции в объеме производства обрабатывающей промышленности составляет, по данным Организации экономического сотрудничества и развития, в среднем около 11%, а в сфере торговли – 16%.

Из изложенного можно сделать следующие выводы. Для Казахстана интеллектуальный ресурс является самым важным. Необходимо повысить эффективность использования собственного ресурса и ускорить работы по массовому освоению знаний, накопленных человечеством. Стратегия индустриально-инновационного развития должна:

- содействовать одновременному формированию рыночных и государственных институтов;

- активизировать эффективное использование накопленных знаний. Институциональные перемены требуют времени. Создание новых знаний стоит очень дорого, в то время как их копирование и распространение обходится гораздо дешевле;

- стимулировать процессы взаимодействия хозяйствующих субъектов. Чтобы заставить знания работать, преобразовывать их в продукты, имеющие рыночную стоимость, нужно воплотить их в изменения в поведении, будь то поведение отдельного лица, организации или общества в целом. Нужно научить людей понимать ценность и необходимость приобретения новых знаний.

При реализации инвестиционной политики необходимо стимулировать приток прямых отечественных и иностранных инвестиций в приоритетные секторы экономики, повысить эффективность использования инвестиций за счет внутренних сбережений интеллектуальных ресурсов. Приоритетными должны быть наукоемкие производства агропромышленного комплекса, легкой и пищевой промышленности, машиностроение, обработка металлов, промышленность строительных материалов, химическая и нефтехимическая промышленность. Инновации должны быть нацелены на создание конкурентоспособных товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью.

Казахстан не потерял возможность приблизиться к развитым странам.

Литература

1. Иванченко В. Перспективы социально-интегрированного общества // Экономист. – 2003. – №1.
2. Макаров В. Контуры экономики знаний // Экономика. – 2003. – №3.
3. Клинов В.Г. Научно-технический прогресс и большие циклы конъюнктуры мирового хозяйства // Проблемы прогнозирования. – 2003. – №1. – С. 119–120.
4. United States v. General Electric Co., 272 U.S. 476 (1926).
5. Клинов В.Г. Указ. соч. С. 127.
6. Там же. С. 131.
7. Куранов Г., Засов О. Факторы экономического роста: оценки и прогноз // Экономист. – 2003. – №1. – С. 11.

СТРУКТУРНАЯ ПЕРЕСТРОЙКА ЭКОНОМИКИ В КОНТЕКСТЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Шадиев Р.Н.

Необходимость поддержания высоких и устойчивых темпов роста в Казахстане диктуется потребностью как увеличения ресурсов для модернизации экономики, так и повышения уровня жизни населения, который в настоящее время по мировым стандартам очень низок. Динамичное развитие экономики важно и с точки зрения позиционирования нашей страны в качестве развитого государства мира.

С некоторыми оговорками об устойчивом экономическом росте в РК можно говорить начиная с 1999 г., чему в немалой степени способствовала благоприятная ценовая конъюнктура на мировых рынках. Реальный ВВП возрос в 1999 г. на 2,7%, 2000 г. – 9,8%, 2001 г. – 13,5% и 2002 г. –

9,5%. Такие высокие темпы роста преимущественно связаны с развитием нефтегазового комплекса страны, который в свою очередь стимулировал развитие сопряженных с ним отраслей. В 2002 г., например, по данным Агентства РК по статистике, темпы производства в промышленности возросли на 9,8%, стройиндустрии – 19,3%, коммуникационной и транспортной отрасли – 9,9% и в сфере торговли – 8,5%.

Хотя по темпам экономического роста Казахстан уже в течение 3-х лет (2000–2002 гг.) опережает почти все страны СНГ (феномен 20% роста в Туркменистане требует своего изучения), реальный внутренний продукт в 2002 г. составил к уровню 1991 г. всего 97%. При решении проблем

консолидации роста следует иметь в виду быструю смену приоритетов и особенности современного этапа технологического развития, когда перед страной стоит задача постиндустриального прорыва и необходимость глубокой структурной трансформации национальной экономики.

Конечно, экономический рост, может быть достигнут и без структурных сдвигов (например, за счет широкомасштабного насилия, как это было в СССР в 30-х годах). Однако от такого роста не выиграет ни экономика, ни население (в аспекте уровня жизни). Прорыв в постиндустриальную систему координат возможен на основе приоритетного развития высокотехнологичных секторов экономики, что, конечно же, не означает забвения других секторов.

Считаем необходимым подчеркнуть, что экономический рост подразумевает развитие реального сектора экономики, а не спекулятивного капитала. В социально-экономической литературе последних лет чаще всего говорится о противостоянии реального и финансового секторов. Уточним, что под реальным сектором мы понимаем, прежде всего, материальное производство во всем наборе его отраслей и не можем согласиться с учеными, включающими сюда еще и сферу нематериальных услуг.

Именно гипертрофированное развитие торговли и некоторых видов нематериальных услуг (реклама, посредническая деятельность и др.), а также финансового сектора придали в 90-е годы материальному производству подчиненное, зависимое от денежно-финансовой системы положение, с чем никак нельзя согласиться.

Производство материальных благ (хлеб, одежда, жилье, машин и др.) составляет единственную физическую основу существования общества. От темпов роста и производительности труда в этой сфере зависит поступательное, в том числе и духовное, развитие любого общества, а также качество жизни населения.

Мы не умаляем роли финансового сектора в развитии экономики страны. Например, посредническая деятельность банков и страховых учреждений вносит определенный вклад в производство ВВП. Вместе с тем нереальный финансовый сектор, представленный операциями по приобретению финансовых обязательств и финансовых активов, имеет в своей основе спекуляцию, ростовщичество и фиктив-

ный капитал, в форме акций, облигаций, векселей и других ценных бумаг.

Хотя ценные бумаги приносят доход, фиктивность их определяется тем, что они утрачивают связь с реальным капиталом и получают самостоятельную жизнь только на фондовой бирже. Таким образом, мы проводим знак равенства между фиктивным капиталом и так называемым портфельными инвестициями. Из изложенного следует однозначный вывод о необходимости направления (перераспределения) инвестиционных потоков в пользу реального сектора экономики и прямых инвестиций, в первую очередь на развитие отраслей – лидеров научно-технического прогресса.

Мировой опыт показывает, что отставшие в экономическом отношении страны могут достичь высоких темпов роста, не обязательно проходя при этом все стадии «обычного» классического развития, а используя опыт передовых стран (или стран, взятых за образец), т.е. – спрямлять путь. В настоящее время большинство стран мира, в том числе и Казахстан, осуществляют стратегию догоняющего развития, спрямляя путь сокращением и совмещением разных этапов развития.

Каждой стране присущи специфические, особенные параметры и условия развития, в том числе комбинация факторов производства. Успех догоняющего развития во многом зависит от того, какая модель (цель) взята за образец и итог преобразований. При этом не обязательно ориентироваться на передовые варианты развития западных обществ. Каждая экономика уникальна, и страна, выступающая в качестве модели, должна иметь близкие (в данном случае с Казахстаном) основные условия и факторы роста.

Считаем необходимым подчеркнуть уникальность моделей развития той или иной страны (в частности, Казахстана). Любая национальная экономика – это область экономической деятельности сообщества людей с их реальными интересами, со своей историей развития, национальным менталитетом (традиции, религия, идеология населения). Уникальны также природно-географические условия и состояние экономики.

Поэтому никакая экономическая политика, даже давшая поразительно высокий эффект в одной стране, не может быть механически перенесена в другую страну,

ибо в ином национальном контексте она может принести только вред. При выборе той или иной модели экономического роста нужно учитывать специфику этических основ, ценностных компонент экономических отношений, особенности национальных механизмов экономического развития и влияния, которые оказывают на них мирохозяйственные связи.

Модернизация (структурная перестройка) экономики Казахстана в XXI веке во многом будет зависеть от того, сохранится ли его нынешняя топливно-сырьевая ориентация или стране удастся занять определенные позиции в перерабатывающей промышленности, в высоких технологиях. По имеющимся прогнозам, в период до 2015 года в международной торговле опережающими темпами начнет расти экспорт готовых изделий, в то время как роль аграрного сектора и поставщиков топлива и сырья будут уменьшаться (таблица 1).

Для этого бывшие советские предприятия должны быть перестроены в рыночные компании, что представляет собой стратегическую задачу огромного масштаба: необходимо заменить оборудование, внедрить самые передовые технологии во всех отраслях, освоить продукцию, конкурентоспособную в стране и на мировых рынках, и др.

Казахстан располагает богатейшими природными ресурсами, что само по себе является положительным фактором, ибо в 90-е годы и в начале 2000-х годов продажа нефти и металлов являлась (и является) главным источником бюджетных поступлений. Вместе с тем специализация Казахстана на поставках мировому рынку товаров энергосырьевой группы обуславливает чрезмерно сильную зависимость его экономики и бюджетной системы от колебаний мировых цен, недостаточную развитость производственной инфраструктуры и создает угрозу истощения природ-

Таблица 1

Товарная структура мирового экспорта (в % к итогу)

Товарные группы	Фактически		Прогноз		
	1990 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.
Готовые изделия	70,4	77,5	80,8	83,2	85,3
в том числе:					
машины и оборудование	35,6	41,9	44,8	47,4	49,5
химические продукты	8,5	9,6	9,9	10,2	10,3
промежуточные инвестиционные товары	7,8	7,6	7,3	6,5	6,5
текстиль и одежда	6,3	6,1	5,9	5,9	5,4
другие потребительские товары	11,9	12,3	12,9	13,4	13,6
Сырье и продукты	17,4	12,5	10,4	8,9	7,6
в том числе:					
топливо	10,5	7,3	6,1	5,3	4,4
черные металлы	3,1	2,3	1,9	1,6	1,4
цветные металлы	2,1	1,8	1,6	1,5	1,3
руды и другие минералы	1,7	1,1	0,8	0,6	0,5
Аграрные продукты	12,2	10,0	8,8	7,9	7,1
в том числе:					
продовольствие	9,3	8,0	7,2	6,6	6,0
сельскохозяйственное сырье	2,9	2,0	1,6	1,3	1,1

Источник: ИМЭМО РАН, 2001 [1].

Главная причина – внедрение энерго- и ресурсосберегающих технологий в развитых странах. Соответствующим образом начнут уменьшаться доходы стран – экспортеров энергоносителей и сырья. Следовательно, для того, чтобы сохранить и укрепить положение страны на международной арене и поддерживать на достаточно высоком уровне качество жизни населения, Казахстану нет иного пути, кроме создания конкурентоспособной (на внутреннем и внешнем рынке) экономики.

Снижение мировых цен на металлы и энергоносители вкупе с сокращением спро-

ных ресурсов. Экспортосырьевая направленность экономики превращает нашу страну в поставщика топливно-энергетических товаров для развитых государств и одновременно в нетто-импортера готовой продукции, в том числе машинно-технической. По оценке российского эксперта С.Жукова, 1998 г. продемонстрировал зыбкость безоглядных расчетов на экспортоориентированное сырьевое развитие.

са на традиционных экспортных рынках вызвало новую волну общеэкономического и промышленного спада в Казахстане. При этом Казахстан оказался заложником ранее принятых решений. Продав и/или передав в управление иностранным компаниям экспортные производства, правительство лишило себя источника финансовых ресурсов, которые в ином случае могли бы быть аккумулированы в бюджет [2].

Не вполне состоятельными оказались и расчеты на рост налоговых доходов, собираемых с экспортных производств. Мало того, что стоимость экспорта в 1997–1998 гг. падала, сокращая тем самым налогооблагаемую базу, но одновременно выяснилось, что сами экспортеры нуждаются в правительственной поддержке. Уже в мае 1998 г. они «выбили» из правительства льготные тарифы на электроэнергию и транспортные перевозки [3].

В результате, несмотря на переуступку своей доли в консорциуме ОКИОК (собираемых налогов не хватало даже на выплату пенсий), государство было вынуждено в 1999 г. несколько раз секвестировать бюджет и, прежде всего, его социальную составляющую (в 2000 г. была продана часть доли государства в СП «Тенгизшевройл»). Выступая в июле 2003 г. перед членами своего правительства, Премьер-Министр Д.Ахметов заявил, что говорить об устойчивом развитии страны преждевременно.

Зависимость от конъюнктуры мировых цен на основные экспортные товары, довлеющая сырьевая направленность – эти факторы, в случае ухудшения обстановки на мировых рынках, могут дестабилизировать нашу экономику и негативно отразиться на реализации перспективных программ, в том числе социальной направленности (с этим заявлением трудно не согласиться).

Поэтому задача правительства на ближайший период, считает Д.Ахметов, – реально оценив состояние и тенденции развития, пользуясь благоприятной ситуацией на мировых рынках, создать условия для дальнейшего повышения конкурентоспособности национальной экономики, ее диверсификации и гармоничной интеграции в мирохозяйственную систему [4].

В настоящее время с полным основанием можно говорить о структурном кризисе в экономике. В промышленности это проявляется в большей степени морального и

физического износа оборудования, преобладании старых производств, выпуске продукции низкого качества, не способной конкурировать с импортными аналогами.

Неудовлетворительное состояние производственной базы характеризует неполная загрузка производственных мощностей, которые практически невозможно перепрофилировать для выпуска другой, имеющей спрос, продукции. В предшествующие годы инвестиции в основной капитал промышленных предприятий направлялись преимущественно на поддержку производства, а не на его обновление. Внедрение инноваций было и остается на низком уровне, устаревает технико-технологическая база предприятий, на многих из них немало структурно-депрессивных производств.

Производство в отраслях ТЭКа – низкое по техническому и высокое по затратному уровню, что требует в первую очередь внедрения энергосберегающих технологий. Технологический потенциал промышленности характеризуется длительной стагнацией, а экспорт на мировые рынки наукоемких и технологически сложных товаров практически равен нулю.

Стратегия индустриально-инновационного развития республики до 2015 г., разработанная по инициативе Президента, – концептуальный документ, на базе которого будет воплощен в жизнь целый ряд специальных отраслевых программ. Его востребованность обусловлена острой необходимостью преодоления зависимости от сырьевого сектора и ее ориентации на выпуск высокотехнологичных товаров и услуг.

В последние годы горнодобывающая промышленность практически вдвое опережает обрабатывающий сектор. Если не принять кардинальных мер, доля обрабатывающей промышленности и услуг в структуре экономики будет неизбежно сокращаться. Для преодоления наметившегося разрыва в стратегии предусмотрены комплексные меры. В частности, правительство рассчитывает к 2015 г. довести темпы роста обрабатывающей промышленности до 8,4% в год.

В настоящее время инвесторы предпочитают вкладывать свои капиталы в нефтедобывающую сферу. И эту инвестиционную волну необходимо настроить на развитие соответствующих производств. При успешной реализации стратегии про-

изоидут структурные преобразования экономики. В результате существенно диверсифицируется экспорт и расширится выход Казахстана на мировой рынок с готовой продукцией, углубится интеграция отечественной и мировой экономики не только через сырьевые товары, но и за счет готовых изделий и инновационных услуг. При этом наша страна получит большое преимущество от участия в международных региональных союзах.

Согласно программе индустриально-инновационного развития планируется к 2015 г. увеличить ВВП страны в 3,5 раза, что представляется нам вполне реальным. Это подтверждает опыт других стран, например Южной Кореи, которой за последние 50 лет удалось увеличить свой ВВП с 2 до 422 млрд долл. [5]. Научно-технический сектор будет максимально использован для социально-экономического развития страны. Планируется применение апробированных в мировой практике подходов инновационного развития: привлечение международного рынка технологий и оборудования, развитие собственного научно-технического потенциала [6].

Структурная перестройка экономики, внедрение инновационных технологий требуют, прежде всего, соответствующих инвестиций. Между тем в настоящее время 3/4 прямых иностранных инвестиций (74,4%) направляются на добычу сырой нефти и природного газа [7]. Нам представляется, что в решении проблемы структурной перестройки экономики решающую роль должна принадлежать тесному сотрудничеству (партнерству) частного и государственно-го секторов, сбалансированному развитию сырьевых и обрабатывающих отраслей, основывающихся на новейших технологических достижениях.

Напомним, что во всех странах Юго-Восточной Азии (Япония, Южная Корея, Малайзия, Китай) стратегия индустриально-инновационного развития была основана на импортозамещении, создании экспортноориентированных производств, тесном сотрудничестве государственных институтов и частного капитала. К сожалению, в настоящее время сырьевые отрасли, обладающие высокой капиталоемкостью и импортоемкостью поглощают львиную долю доходов, получаемых от продаж сырья. Иначе говоря, экспортная выручка идет в основном на наращивание объемов добы-

чи, а не на создание новых, современных перерабатывающих предприятий. Считаем необходимым подчеркнуть, что заработанные от экспорта средства должны вкладываться, прежде всего, в развитие высокотехнологичных производств.

Как верно отмечает академик К.Сагадиев, вследствие узости собственного казахстанского рынка, необходимость создания экспортноориентированных производств нами признается давно. Часто ссылаемся на опыт Сингапура, Таиланда, Малайзии и др. стран, чьи экспортноориентированные стратегии вывели их товары на внешний рынок, обеспечив тем самым данным странам устойчивый экономический рост.

Китай, несмотря на огромный внутренний рынок, также с самого начала отдал приоритет развитию отраслей и предприятий, производящих товары для экспорта. У нас же пока в этой сфере немало проблем, связанных в том числе с серьезным уровнем износа основных фондов предприятий промышленности (он достиг 60%), нехваткой инвестиций для переоборудования, налаживания выпуска конкурентоспособной продукции. А ведь от уровня развития промышленности в первую очередь и зависит выход Казахстана на внешний рынок [8].

Таким образом, экспорт оказывает положительное влияние на все отрасли и экономику страны в целом, если он представлен продукцией относительно высокой степени переработки, которая к тому же диверсифицирована. Этого не наблюдается в Казахстане (таблица 2).

Как видно из приведенных данных, в Казахстане, так же как в Ираке, Саудовской Аравии, Нигерии и Индонезии на долю минерального и сельскохозяйственного сырья приходится более 90% экспорта, в то время как в развитых странах (Англия, Франция, США) аналогичный показатель не превышает 34%. О степени диверсификации экспорта говорит и такой факт. Развитые страны экспортируют 179–181 видов товаров, Аргентина – 148, Саудовская Аравия – 128, в то время как Казахстан – всего 21.

Заметим, что, без кардинального изменения структуры и переориентации казахстанского экспорта, любые попытки модифицирования структуры импорта являются бесперспективными.

Таблица 2

Степень диверсификации экспорта в 90-х годах

Страна	Удельный вес минерального и сельскохозяйственного сырья в экспорте, %		Общее число экспортируемых товаров	Индекс товарной концентрации экспорта	Индекс диверсификации товарной структуры экспорта
	Всего	три основных вида			
Казахстан	92,7	61,4	21	0,588	0,873
Ирак	99,5	99,3	54	0,968	0,846
Саудовская Аравия	99,0	98,9	128	0,923	0,801
Аргентина	89,1	24,4	148	0,150	0,661
Нигерия	99,3	98,1	82	0,941	0,823
Индонезия	96,1	82,4	114	0,654	0,734
Англия	34,6	21,0	181	0,139	0,237
Франция	31,8	6,8	180	0,089	0,282
США	31,3	9,5	179	0,100	0,366

Примечание. Рассчитано автором по источнику [9]. Для Казахстана произведены расчеты на основе имеющейся статистической информации.

Полагаем, что пройдет еще неопределенное долгое время, прежде чем будут востребованы на западных рынках готовые изделия казахстанского производства. Очевидно, что в ближайшей перспективе нашей стране следует рассчитывать на рынки постсоветских государств, где сходные технологии производства и традиции потребительского рынка. Это предполагает укрепление интеграционных связей между бывшими союзными республиками.

Реализация индустриально-инновационной стратегии будет сопровождаться в нашей стране ростом инвестиционного спроса, который будет удовлетворяться импортом станков, машин, оборудования, технологий, что вовсе не означает повышения технологического уровня производства. В развитых странах давно сложилась практика осуществлять экспорт демонтируемого и еще не установленного морально устаревшего оборудования в менее развитые страны.

Поэтому структурная перестройка промышленности должна осуществляться только на базе современных технологий (отечественных и импортных), помогающих увеличить выпуск конкурентоспособной по потребительским качествам продукции и обеспечить переход к новому технологическому укладу.

Для этого целесообразна соответствующая переориентация инвестиционных потоков, а именно – сокращение инвестиций, направляемых на расширение и обновление производств, базирующихся на старых технологиях в пользу освоения выпуска новой конкурентоспособной продукции.

Перепрофилирование основных фондов предпочтительно осуществлять в рамках слияния и поглощения производств, для чего принципиально важно упростить процедуру банкротства проблемных предприятий. Важнейшее значение при этом приобретает инвестиционный потенциал, который в предшествующие годы сдерживал инновационное развитие экономики. В связи с изложенным представляется необходимым постепенное уменьшение инвестиций для поддержания производств, базирующихся на устаревших ресурсоемких технологиях, и переориентация этих ресурсов на новые технологии.

Должно быть обеспечено приоритетное участие перспективных высокотехнологичных предприятий в реализации государственных инвестиционных программ за счет кредитных ресурсов, а с другой стороны – расширено участие государства в реализации наиболее значимых научных исследований, включая наукоемкие ресурсосберегающие технологии.

Стратегия индустриально-инновационного развития предусматривает крупномасштабную государственную поддержку, что потребовало создания в Казахстане эффективной системы специальных институтов развития: Банк развития (2001 г.), Инвестиционный фонд (2003 г.), Инновационный фонд (2003 г.), Корпорация по страхованию экспорта (2003 г.).

Новые институты развития должны от лица государства принять непосредственное участие в реализации индустриально-инновационной стратегии. Они призваны обеспечить ресурсное решение проблем,

которые, в силу высоких рисков на начальных стадиях проектов, больших единовременных затрат и других сдерживающих факторов, не могут быть решены (не решаются) частными предпринимателями.

Пионером в этом плане является Банк развития Казахстана, созданный в 2001 г. Основной его функцией является поддержка производственной инфраструктуры обрабатывающей промышленности через предоставление долго- и среднесрочных кредитов по низким процентам. Он уже начал свою деятельность по кредитованию отечественных предприятий, работающих в сырьевом секторе экономики, и по состоянию на 1 июня 2003 г. выдал кредиты на сумму 150 млн долларов.

Институты развития и станут движущей силой конкурентоспособной экономики, так как будут вовлекать частные предприятия в инновационные процессы на прин-

ципах партнерства и таким образом решать приоритетную задачу создания в Казахстане конкурентоспособного индустриального сектора. Попутно отметим, что для развития конкуренции необходимо преодолеть сохранившийся монополизм в ряде отраслей экономики и создать равные условия для предприятий всех форм собственности.

В частности, на железнодорожном транспорте нужно отделить пассажирские перевозки от грузовых и создать грузовой перевозчик и национальную железнодорожную компанию, которая будет выполнять функции оператора. В поэтапной либерализации нуждается и телекоммуникационный сектор. Розничный рынок электроэнергии как таковой вообще отсутствует и его нужно формировать, по сути, заново. В дальнейшей либерализации также нуждается внешняя торговля и валютное регулирование.

Литература

1. Мир на рубеже тысячелетий. Прогноз развития мировой экономики до 2016 г. – М.: ИМЭМО РАН, 2001.
2. Жуков С. Центральная Азия в социально-экономических структурах современного мира // Панорама. – 12–19 июля 2002 года.
3. Ахметов Д. Правительство должно найти оптимальный баланс в вопросе участия государства в функционировании экономики, позволяющий сделать необходимый прорыв в развитии Казахстана // Панорама. – 4 июля 2003 года.
4. Там же.
5. Кононович Е. Ставка на инновационные технологии // Казахстанская правда. – 8 мая 2003 г.
6. Ахметов Д. Указ. соч.
7. Кононович Е. Указ. соч.
8. Сагадиев К. В орбите глобализации // Казахстанская правда. – 25 января 2003 года.
9. Кофанов И.Т. Минеральное сырье в экономике развивающихся стран. – М., 1988.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ. Казахстан и зарубежный опыт

Мабиев Б.Н.

Инвестиции служат одним из основных критериев, определяющих и объясняющих особенности развития экономики всех стран мира. Их положительная и, по возможности, стабильная динамика является предпосылкой достижения устойчивых темпов экономического роста. Обычно изменения в объеме инвестиций всегда определяют последующие изменения в объеме производства (выпуска), то есть можно постулировать, что максимум инвестиций предшествует пику производства, а минимум инвестиций – его сокращению.

Производственные инвестиции, и главным образом инвестиции в основной капитал, в большей степени реализуются предприятиями, где на практике сочетаются как накопление капитала в строгом политэкономическом смысле этого слова, так и восстановление капитала. Более того, и в случае собственно накопления капитала, и при использовании для инвестиций «восстановленной» (в денежной форме) его части возможно (и, как правило, осуществляется) качественное изменение его материального воплощения:

средств производства, рабочей силы, продукции. В мировой хозяйственной жизни это особенно проявляется в периоды интенсивной модернизации производства, изменения состава и качества продукции, наемного труда. Таким образом, «простое воспроизводство» капитала является в практике развитых стран редким явлением и соответствует периодам материальных потерь от военных действий и разрушительных катаклизмов природы.

Что касается состояния основного капитала и необходимого объема инвестиций, то, по данным Министерства финансов РК, на обновление первостепенных фондов предприятий страны требуется не менее 800 млрд тенге инвестиций. Считается, что степень износа оборудования на промышленных предприятиях составляет в среднем от 40% до 70% на отдельных предприятиях. Ежегодно в республике с 1993 до 2000 годы в среднем обновлялось всего лишь 0,8–1,2% производственных фондов, в то время как в развитых странах (США, Япония, Германия) эти показатели составляют 6–8% ежегодно.

В 2001 году ввод основных средств превысил ликвидацию в 7,8 раза, в 2000 году – в 6,9 раза, в 1999 году – в 3,5 раза, т.е., с одной стороны, наблюдается процесс накопления основных средств, с другой – не обеспечивается достаточная замещаемость основных средств, что ведет к возрастному устареванию парка машин и оборудования, увеличению их степени износа.

В ряде отраслей экономики в настоящий момент физический износ основных средств приближается к 50% и более, причем положение не улучшается длительный период времени. Так, на предприятиях лесного хозяйства; по добыче угля, lignита и торфа; по добыче железной руды; производству древесины и деревянных изделий; производству кокса и нефтепродуктов; производству цветных металлов; производству резиновых и пластмассовых изделий, а также по снабжению паром и горячей водой; по сбору, очистке и распределению воды; деятельности водного транспорта степень износа основных средств последние годы составляет от 45% до 62%. В каждой третьей отрасли износ основных средств превысил 40%-й рубеж, а в каждой второй – 30%-й рубеж.

Следует подчеркнуть, что оценка сте-

пени износа осуществляется на предприятиях исходя из нормативного срока службы каждого конкретного вида основных средств. Если же подходить к оценке с точки зрения рыночной стоимости основных средств, то общая оценка износа используемых машин и оборудования может оказаться во многих случаях гораздо выше в силу применения, наряду с физическим износом, характеристик морального устаревания. Подобное положение дел приводит к чрезмерно длительной эксплуатации оборудования и является одной из причин низкого уровня использования среднегодовой мощности оборудования по выпуску отдельных видов промышленной продукции, увеличению затрат на текущий и капитальный ремонты машин и оборудования.

Следовательно, инвестиционный процесс в Казахстане по-прежнему нуждается в государственном регулировании, как прямом, так и косвенном. В странах с развитой рыночной экономикой государство, в процессе регулирования инвестиционной деятельности, принимает на себя одновременно несколько функций.

Первая функция – это регулирование (стимулирование или ограничение) общего объема капиталовложений частного бизнеса. По сути дела, это главная макроэкономическая функция по управлению инвестиционным процессом в развитой рыночной экономике, осуществляемая через политику ссудного процента, денежную, налоговую и амортизационную политики.

Вторая функция – это выборочное стимулирование капиталовложений в определенные предприятия, отрасли и сферы деятельности через кредитные и налоговые льготы, например, с помощью инвестиционного налогового кредита.

Третья функция – это прямое административное вмешательство в инвестиционный процесс с целью ввода или вывода определенных производственных мощностей путем согласования планов и действий крупнейших корпораций. В Японии, например, когда, по мнению правительственных инстанций, возникает такая потребность, определенная отрасль в законодательном порядке переводится на режим, разрешающий административную координацию капиталовложений на определенный срок. По истечении этого срока ре-

жим пересматривается или отменяется.

Послевоенная экономическая ситуация в главных капиталистических странах характеризовалась достаточно эффективным использованием макроэкономических регуляторов, и в первую очередь бюджетно-налоговых инструментов в процессе капитализации финансовых ресурсов и стимулирования инвестиционной активности экономических агентов.

По сути дела, политика налогообложения прибыли, амортизационная политика и различные формы налогового кредита и субсидий из бюджета, а также политика налогообложения доходов физических лиц в экономике стран того периода были главнейшими методами регулирования капиталовложений и капиталонакопления, особенно в периоды непродолжительных экономических депрессий и кризисов. В первые послевоенные годы при переходе от чрезвычайных (административных) к обычным (косвенным) способам регулирования инвестиционной деятельности, когда темпы экономического роста и накопления были относительно высокими и, наоборот, во многих случаях во избежание инфляции требовалось торможение экономических процессов, стратегия и тактика инвестиционной политики развитых капиталистических государств заключалась во введении более высоких уровней налогообложения при значительных (весьма дифференцированных и целенаправленных) льготах различным категориям налогоплательщиков.

Однако по мере исчерпания первой послевоенной волны капиталонакопления, связанной с послевоенной перестройкой, накоплением материального потенциала экономики, увеличения трудо-, материало- и энергетических затрат в производстве, в стратегии капиталонакопления и управления инвестиционным процессом на передний план в этих странах стали все более выходить проблемы общего структурообразующего стимулирования капиталовложений в сторону менее капиталоемких, ресурсосберегающих и высокотехнологических типов производств.

Начало преобразования инвестиционной деятельности в 60-х годах было положено развитием новых принципов амортизационной политики, заключающихся в ускорении списания стоимости основного капитала, приведшее к уменьшению ос-

новных сроков такого списания до 3–7 лет по активной и до 15–20 лет по пассивной частям фондов при нормативах физического износа в 2–5 раз более высоких.

Дальнейшее стимулирование капиталонакопления и развития процессов инвестиционной деятельности, особенно проявившееся в последние годы, связано с прямым снижением налогов и различных форм налоговых кредитов и субсидий с явным преобладанием нейтральности в налогообложении доходов компаний, по принципу меньше уровень налогового бремени, меньше налоговых льгот и адресной бюджетной помощи.

В настоящее время основные налоговые льготы, стимулирующие инвестиционный процесс в развитых странах, характеризуются следующими видами:

1) налоговый кредит – часть стоимости нового оборудования вычитается из налога на прибыль при его приобретении с последующей полной компенсацией вычета в течение срока службы этого оборудования;

2) налоговые скидки – вычет из налога на прибыль с последующим уменьшением суммы амортизации, относимой на издержки в течение срока службы активов, находящихся на контроле в налоговых органах;

3) налоговые субсидии – прямые вычеты из налоговых выплат или налоговой базы при дальнейшем обычном списании стоимости оборудования.

С 80-х годов в развитых индустриальных странах, за исключением Германии и Скандинавских стран, ставка налога на прибыль корпораций в среднем понизилась на 10–15%, а база обложения расширилась за счет ограничения льгот на амортизацию и исключения льгот на новые инвестиции. Это мотивировалось необходимостью нейтральности налогообложения и невмешательства государства в экономику.

Формы налоговых инвестиционных льгот, устанавливаемых каждый раз в развитых странах, соотносятся с конкретными экономическими условиями и задачами промышленной политики этих стран. Следует подчеркнуть, что эти льготы могут сильно различаться применительно к специфике местных условий, определяющих необходимость изыскания средств для развития инфраструктуры, осуществления программ развития, в особенности депрес-

сивных районов, создания рабочих мест, привлечения или, наоборот, рассредоточения капитала и т.д.

К основным льготам такого рода следует также отнести освобождение от налогов (федеральных или местных) на срок до десяти лет для фирм, зарегистрированных и действующих в депрессивных или районах со сложными природно-климатическими условиями, что характерно, например, для севера Канады.

В современном Казахстане с 1995 года введен в практику второй вид основной льготы, где действует механизм законодательно разрешенных налоговых вычетов в части налоговой амортизации фиксированных активов с нормами более высокими по сравнению с бухгалтерской амортизацией. При этом нормы налоговой амортизации построены исходя из принципа срока полезного использования амортизируемого имущества с разбивкой основных средств по видовому признаку. Разница между амортизацией, начисляемой по налоговым нормам и нормам, применяемым в бухгалтерском учете, составляет скидку с налогового платежа в бюджет в форме отсроченного налога (обязательства), погашаемого в последующие периоды.

Однако по новому налоговому законодательству иногда в гораздо худшее положение ставятся предприятия, имеющие более высокую степень износа основных средств. У них неизбежно под налогообложение попадают значительные суммы фиктивного дохода в виде разницы между суммами амортизации, начисленными по бухгалтерским и налоговым нормам. У предприятий с меньшим износом основных средств создаются суммы фиктивного убытка, уменьшающего реальную прибыль предприятия.

Кроме того, в случае падения прибылей предприятий или когда предприятия работают на грани банкротства, а это имеет место среди казахстанских предприятий, особенно в обрабатывающих отраслях промышленности, сумма налоговых льгот превышает массу налогооблагаемого дохода. Таким образом, часть казахстанских предприятий не в состоянии использовать причитающиеся им налоговые льготы.

В зарубежной практике налогообложения прибыли компаний случаи превышения сумм налоговых льгот над массой налогооблагаемой прибыли также имели

место. В частности, например, в Великобритании во второй половине 70-х и в начале 80-х годов прибыли компаний упали и они оказывались не в состоянии использовать причитающиеся им налоговые льготы. Однако невозможность использования налоговой скидки возникала здесь не по причине сильной степени износа основного капитала компаний, что характерно для отечественных предприятий, а вследствие конъюнктурных циклических колебаний прибыли в масштабах всей британской экономики. Накопление значительных неиспользованных скидок означало снижение льготности налогового режима в отношении капиталовложений в тот период времени. С последующим новым циклическим ростом прибылей компаний действенность налогового стимулирования инвестиций в основной капитал возрастала, где на долю компаний обрабатывающей промышленности приходилось 45% использованных налоговых льгот в масштабе всей британской экономики, или 13,5 млрд ф. ст. [1]. Это свидетельствует о ярко выраженном селективном подходе в вопросе предоставления налоговых льгот и продуктивном использовании налогового инструмента регулирования инвестиционной активности экономических агентов, поскольку основной капитал в Великобритании, естественно, сосредоточивался в большей своей массе не только в обрабатывающей промышленности, но и в других секторах экономики: транспорте, сельском хозяйстве, добывающих отраслях, секторе услуг, государственном управлении и др.

В настоящее время ярким примером налогового стимулирования в Великобритании с 2001 года являются инвестиции в энергосберегающие технологии на основе использования 100%-го вычета сумм инвестиций с налогооблагаемой прибыли, полученной после 1 апреля 2001 года, при условии, если инвестиции предприятий будут направлены в пять технологических групп машин и оборудования, например, как солнечные обогреватели, включая термальные системы, или эффективное и мало потребляющее энергию охладительное оборудование и др. В то же время сохраняется практика урезывания налоговых амортизационных льгот для существующих капиталоемких отраслей британских компаний и сохранения высоких

льгот для компаний, инвестирующих капитал в наукоемкие технологии.

Следует также отметить, что Закон РК «О налогах с предприятий, объединений и организаций» от 14 февраля 1991 года также предусматривал применение ускоренной амортизации, которая на практике означала применение двойных норм амортизации, определенных постановлением №1072 «Единые нормы амортизационных отчислений на полное восстановление основных фондов» от 22 октября 1990 года. Кроме того, тот же Закон предоставлял предприятиям до 1995 года возможность уменьшения налогооблагаемой прибыли на сумму затрат предприятия на капитальные вложения при недостатке средств амортизации на капитальные вложения и сумм от выбытия имущества.

Следовательно, Налоговый кодекс 1995 года отменил существовавшую ранее такую льготу на инвестиции, которая позволяла выводить из-под налогообложения часть прибыли, направляемую на развитие производства, поскольку при одновременном действии ускоренной амортизации и льгот на инвестиции предприятия дважды уходило от налога на прибыль.

Одним словом, прежняя налоговая льгота не носила дискриминационного характера в отношении предприятий, в зависимости от состояния их основных фондов, а ныне действующая налоговая льгота не всегда результативна.

Другой формой налогово-бюджетного инструментария содействия накоплению основного капитала в 60-е годы в Великобритании и распространявшегося только для компаний обрабатывающей промышленности всех форм собственности являлись инвестиционные субсидии, выплачиваемые предприятиям в определенном проценте к сумме инвестиций в основной капитал, т.е. прямые государственные дотации на вводимые капитальные активы. Инвестиционные субсидии считались одной из форм ускоренной амортизации, поскольку они уменьшали на соответствующую величину стоимость основного капитала, подлежащую списанию в последующие годы. Ведь при этом инвестиционные субсидии дают прямую и адресную возможность, в отличие от просто ускоренной амортизации, вмешиваться в инвестиционную политику отдельных отраслей и предприятий, исходя из стратегических за-

дач диверсификации структуры национального производства. В данном случае критериями служат не норма прибыли или размер налогов, выплачиваемых инвесторами капитала, а ожидаемый эффект от этого в виде экономии на импорте, увеличения экспорта, модификации отраслевой структуры экономики, роста научно-технического прогресса и занятости.

Мотивы введения субсидий заключались в том, что, во-первых: компаниям было легче учитывать их при принятии инвестиционных решений, так как выгода не зависит от ставок корпоративного налога; во-вторых: преимущество инвестиционных субсидий над налоговыми амортизационными льготами состояло также в том, что они выдавались и новым предприятиям, которые еще не имели прибыли, но могли быть потенциально доходны; в-третьих: адресное использование инвестиционных субсидий для решения задач структурной реформы экономики в депрессивных или слабо развитых регионах; в-четвертых: возможность увязывания выплаты субсидий в зависимости от создания рабочих мест.

В качестве регулирующего инструмента в развитых странах в настоящее время выступает и государственный инвестиционный заказ [2], к которому правительства развитых стран прибегают в следующих случаях:

- когда обнаруживаются расхождения между интересами компаний, частного капитала и общегосударственными интересами;
- когда предприниматели и владельцы капитала не очень заинтересованы экономически в решении общегосударственных проблем;
- когда правительство или местные органы власти сами видят необходимость в периоды кризисов и спадов поддержать занятость отдельных фирм и корпораций;
- для нейтрализации экономических и социальных негативных последствий рыночных отношений в инвестиционной сфере;
- для формирования приоритетности инвестиционных вложений с точки зрения общегосударственных или региональных интересов;
- для быстрой ликвидации дефицитов отдельных материалов и готовой продукции, возникающих от конъюнктурных рыночных перекосов;

• для предотвращения срывов выполнения внешнеэкономических государственных обязательств.

В развитых индустриальных странах бюджетная помощь носит исключительно временный характер и действует, главным образом, до того момента, когда предприятие вернется на самостоятельную основу финансирования своей инвестиционной деятельности.

В то же время существуют целые отрасли, которые находятся на постоянной бюджетной дотации (угольная, торфяная, металлургическая и ряд других) в связи с огромными финансовыми затратами на проектно-изыскательские разработки и на разработку новых месторождений коксующихся углей, торфа, железной руды и т.д., включаемыми в инвестиционные затраты компаний.

Субсидии отраслям экономики Западной Германии [3]

Годы	в % к валовой добавленной стоимости в отрасли			в ДМ на одного занятого в отрасли		
	1980	1990	1995	1980	1990	1995
Сельское и лесное хозяйство	42,2	46	49,3	9 170	16 970	17 237
Угледобыча	43,6	99,2	100,2	21 002	52 436	69 113
Железные дороги	71,9	68,5	182,9	26 189	35 344	99 659
Обрабатывающая промышленность (свыше 30 отраслей)	2,1	2,3	1,4	1 114	1 919	1 433

Источник: Economic Bulletin. German Institute for Economic Research.

Так, например, в западной Германии бюджетное финансирование затрат угольной отрасли, включая инвестиционные затраты отрасли, с 1980 года неуклонно росло, несмотря на очень высокую цену добычи угля – ДМ 280 за тонну в 1996 году, что почти в четыре раза выше мировой рыночной цены. Несмотря на то, что субсидирование очень дорого, с 1995 года субсидирование из бюджета даже превышало всю созданную валовую добавленную стоимость отрасли. Значимость бюджетного субсидирования как формы финансового регулирования в мировой практике обычно измеряется путем деления ее суммы на ВВП или отнесением к численности занятых в отрасли. По отношению к ВВП субсидии в Восточной Германии в несколько раз превышают аналогичный показатель, чем в Западной Германии, достигая соответственно 22,5% и 2,5% ВВП в 1993 году. В 1996 году его значение сократилось до 16% ВВП. Однако субсидирование в Восточной Германии остается по-прежнему самым высоким в мире.

Очевидно, что некоторое снижение его уровня есть хороший знак того, что показатели экономики восточных земель Германии сравниваются постепенно с показателями западных земель.

Для того чтобы оценить связь между субсидиями в экономике и инвестициями в основной капитал, в мировой практике исчисляют два показателя, а именно: 1) доля субсидий, направленных на инвестиции в основной капитал в общей сумме субсидий в экономике; 2) доля субсидирования инвестиций в основной капитал, осуществленных компаниями. Значение первого показателя составляло в Восточной и Западной Германии в 1996 году соответственно 58% и 20%. Вторым показателем был равен соответственно 23% и 4%. Только за период с 1991 года по 1996 год объем инвестиций в основной капитал предприятий в Восточ-

Таблица 1

ной Германии вырос с ДМ 77 млрд до ДМ 167 млрд. Если бы не разнообразные формы бюджетного субсидирования, вряд ли был бы достигнут такой рост инвестиций для обновления изношенного и устаревшего основного капитала восточных земель. При этом Германия имеет низкий уровень притока прямых иностранных инвестиций среди развитых стран из-за высокого уровня налогообложения, тем самым вклад иностранного капитала в вышеупомянутый рост инвестиций ничтожен. Данный пример убедительно, на наш взгляд, демонстрирует потенциал бюджетной формы финансирования инвестиций.

Помимо прямого бюджетного субсидирования затрат капитального характера, стимулирование вложений в основной капитал в Германии осуществлялось и через косвенные методы. После объединения двух стран до 1998 года, согласно закону о поддержке восточной Германии (Fördergebietsgesetz), до 50% первоначальной стоимости покупки или создания основных средств вычиталось с суммы уплачиваемо-

го подоходного налога в первый год под видом налоговой амортизации, а остальная часть в последующие четыре года.

бочих мест и увеличением экспорта; 2) инвестор имеет долю в капитале акционерного общества не менее 100 млн фор. (при-

Таблица 2

Финансовая поддержка и налоговые скидки отраслей экономики Западной Германии в % к итогу [4]

Годы	1980	1990	1995	1998
Сельское и лесное хозяйство	20,8	20,4	16,3	15,7
Угледобыча	7,2	10,4	10,2	11,9
Железные дороги	14,8	10,9	24,4	23,2
Обрабатывающая промышленность (самые 30 отраслей)	18,2	20,7	13,2	13,1
Прочие отрасли экономики (около 20)	41,2	37,6	35,9	36,1
Итого субсидий	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: Economic Bulletin, German Institute for Economic Research.

В спектр источников финансового обеспечения инвестиций в основной капитал предприятий республики, наряду с национальными, включаются и иностранные, рассматриваемые как компенсатор отсутствия пока еще не достаточных внутренних сбережений для финансирования крупных инвестиционных проектов. По объему привлеченных в экономику прямых иностранных инвестиций на душу населения Казахстан обогнал Венгрию и Китай, но свыше 70% капитала направлено в ресурсодобывающие отрасли. Вследствие этого экономика государства развивается в направлении сырьевого прироста промышленно развитых стран. Такой высокий объем привлеченных иностранных инвестиций достигнут практикой щедрых налоговых льгот для иностранных инвесторов, но не полностью увязанных с национальными интересами Казахстана по развитию обрабатывающих отраслей экономики с высокой добавленной стоимостью. В той же Венгрии, например, по корпоративному налогу применялись различные льготы для отечественных и иностранных инвесторов, при этом их статус изначально, в отличие от казахстанского, был равноценен.

С 1994 года налоговые скидки вводили для инвесторов до 100% в первые пять лет, 60% – в последующие пять лет их деятельности. Условия получения льгот определялись так: 1) уставный капитал инвестора должен быть не менее 500 млн форинтов (примерно 4,8 млн долл. США), а инвестиции – не менее 200 млн форинтов (примерно 1,9 млн долл.). Не менее половины дохода инвестор должен получать от обрабатывающих производств, осуществляемых с соблюдением стандартов экологических требований, с использованием современных технологий, научных исследований, созданием дополнительных ра-

мерно 0,95 млн долл.) и реинвестирует не менее 25 млн форингов (0,24 млн долл.) прибыли в год. Для регулирования инвестиций компаний, зарегистрированных в оффшорных зонах, и эффективного контроля за искусственным занижением налогооблагаемой прибыли в порядке оффшорного режима стимулирования Министрство финансов Венгрии могло применять льготы при условиях:

- инвестор имеет бизнес, кроме финансового, не менее с тремя странами;
- венгерские лица преобладают в управленческом аппарате компании-инвестора;
- все банковские операции компания проводит на территории Венгрии. Льготы при этом могли заключаться в применении сниженной ставки корпоративного налога (2% вместо 18–23%) и предоставлении налогового кредита по приобретению или строительству основных фондов [5].

Для системного подхода к стимулированию инвестиций в основной капитал предприятий возможно задействовать также налоговые меры стимулирования:

Предприятиям, выполняющим задачи на практике, поставленные в «Стратегии развития – 2030» и других республиканских программах по диверсификации производства, повышению доли производств с высокой добавленной стоимостью, инновационному развитию, переходу к новым и информационным технологиям, а также реализующим политику импортозамещения, возможно снижение основной ставки корпоративного подоходного налога в два раза до семи лет, если в объеме реализации без косвенных налогов такая продукция достигает 50% и выше. Если такая продукция достигает меньшего объема, скажем 25–30%, то и снижение налога возможно в меньшей степени до ставки в 20% с тем же сроком действия. Срок действия

налоговой льготы в семь лет при этом соответствует среднему периоду времени, за который инвестиции в основной капитал для производства гражданской продукции с применением новых технологий окупают себя на основе применения метода дисконтированного периода окупаемости при расчете эффективности инвестиций.

Возможен вариант налогообложения прибыли одного и того же предприятия по разным ставкам. Прибыль, складывающаяся от реализации продукции с обозначенными выше характеристиками, целесообразно облагать по гораздо меньшей ставке корпоративного подоходного налога в 10%, нежели по действующей – 30%, но с тем же сроком действия сниженной ставки, по аналогичным указанным мотивам ранее. Прибыль от реализации продукции на внутреннем или зарубежном рынке, не соответствующую задачам формирования новых высокотехнологичных секторов экономики, проведения модернизации и создания экспортно-ориентированных производств, необходимо облагать по обычной ставке. Естественно, для исчисления разных налоговых облагаемых доходов от реализации различной продукции на одном предприятии с применением уже дифференцированных ставок возникают дополнительные труд-

ности для финансово-учетной службы предприятия в учете и определении финансового результата деятельности по выпуску и реализации разной продукции, но такие издержки оправдывают себя.

Пока присутствуют только единичные примеры внедрения новых технологий в производство в республике, поэтому, в случае принятия таких рекомендуемых изменений в налоговое законодательство, потери в доходной части бюджета будут невелики, а эффект для национальной экономики значительным.

Бюджетный инструментальный финансового обеспечения инвестиций явно недоиспользуется в Казахстане. Об этом свидетельствует не только низкая доля инвестиций, финансируемых из бюджета к ВВП, в 1997 году – 0,5%, в 2002 году – 2,6%, но и отставание в графиках освоения предназначенных сумм в рамках Государственной программы инвестиций для реализации инвестиционных проектов в приоритетных секторах экономики, что особенно недопустимо в условиях профицита бюджета. Мультипликативный эффект бюджетных инвестиций будет более весом и заметен для устойчивого роста экономики при уровне не менее 3–5% к ВВП при использовании последних, особенно, в так называемых «точках роста».

Литература

1. Company finance. Business monitor; Sixteen issue, 1985. – P. 18.
2. Социально-экономическая трансформация хозяйственной системы России. – СПб: Изд-во СПб УЭФ. 1997. – С. 294–295.
3. Economic Bulletin, German Institute for Economic Research. Volume 35. – 1998. – №2. – P. 18.
4. Там же. P. 17.
5. Boris M.S., Noel M. Private Sector Development during Transition the Visegrad countries. W.B. Washington D.C., 1996. – P. 57.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ЕЕ РАЗРАБОТКИ

Текенов У.А.

Изменение мировых хозяйственных связей сопровождается обострением конкурентной борьбы их участников за максимально благоприятные позиции в формирующемся геоэкономическом пространстве. Современная регламентация ее правил в значительной мере отражает интере-

сы наиболее сильных субъектов мирового хозяйства. Расширение возможностей выхода на внешний рынок связывается с региональными объединениями, ориентированными на наиболее полное и рациональное использование ресурсов их участников. Объединение усилий становится не-

обходимым для участия в мировой конкуренции.

При этом глобализация в ее современном виде далеко не всегда и не во всем совпадает с интересами отдельного региона. При опоре на силу государств и их союзов можно ослабить негативные последствия такого хода событий. Каждый регион по-своему реагирует на это, что обусловлено его национальными, культурными, историческими, геополитическими, правовыми, социальными и экономическими особенностями, ищет важные для себя подходы к решению региональных проблем из разнообразия, неоднородности мирового опыта.

Значительная роль при этом принадлежит его правильно выбранной внешнеэкономической политике. При этом под **внешнеэкономической политикой (ВЭП)** мы понимаем интересы государства, цели и задачи, преследуемые и решаемые им во внешнеэкономической сфере в связи с углублением участия страны и ее регионов в мирохозяйственных связях, а также методы, средства и интересы, с помощью которых эти интересы отстаиваются и защищаются.

При этом необходимо иметь в виду, что ВЭП на региональном уровне играет особую роль в стратегии экономического развития государства, выполняя функции следующего характера:

- 1) **преобразующую**, т.е. политика развития регионов в области ввоза и вывоза товаров, капитала, рабочей силы и т.д.;
- 2) **мобилизующую**, т.е. и удержание позиций регионов на тех или иных рынках, и расширение внешних рынков;
- 3) **балансирующую**, т.е. региональные и национальные интересы в сочетании с интересами блоков стран и т.д.

С этой точки зрения ВЭП позволяет фиксировать ход трансформации стратегии развития отдельных стран и их регионов и определять общие ценности (преодоление внутрирегиональных противоречий страны, адаптация к новому экономическому механизму, к чужеродной и неорганичной для данного общества культуре), а также характер методических приемов реализации политики. Причем шкала ценностных ориентиров, задействованность тех или иных инструментов во ВЭП, ход трансформации полученных результатов позволяют зафиксировать различные сочетания региональной специфики с обще-

принятыми элементами политики и механизмы их реализации.

Поэтому при выработке ВЭП регионов неизбежно приходится прибегать к анализу, оценке экономического потенциала отдельных территорий, в том числе их внешнеторговой составляющей. В связи с этим особый интерес приобретает методический подход и на его основе практические расчеты, определяющие реальные возможности более широкого участия субъектов хозяйственного комплекса конкретной территории во ВЭС страны.

При этом современная практика показывает, что экономическое и социальное развитие регионов можно стимулировать взаимосвязанными в различных областях воздействиями многих целей и участников. К настоящему времени выявлялись определенные результаты механизма программного подхода, применяемого в ряде стран. Его достоинства проявляются в следующем:

- формализация регионального развития как совместная задача различных сфер власти;
- программные механизмы как катализаторы формирования деятельности по региональному развитию на уровне, наиболее приближенному к действительности;
- более определенная и стабильная экономическая среда;
- эффективное использование средств благодаря их направленности на стратегические воздействия;
- объединение ресурсов многих участников и общие программы социально-экономического развития;
- мобилизация ресурсов и знаний региональных властей как субъектов территориального развития и внедрение философии самостоятельности.

Важно учесть и недостатки механизма регионального развития, которые выражаются в трудностях, обусловленных проблемами согласования с другими инициативами и более широким контекстом политики, неясностью ролей (что приводит к конфликтам и дублированию), сравнительно слабой реализацией возможности регулирования регионального развития, недостаточным учетом территориальных условий.

В современных условиях регионы отличаются высокой активностью во внешнеэкономической сфере. При этом между регионами сохраняется, по-видимому, раз-

личия по степени включения в мировое хозяйство, что и далее будет выражаться в значительной дифференциации использования внешних факторов для целей воспроизводства территориальных ресурсов. Это будет определяться геоэкономическим положением региона и такими показателями, как экспортный потенциал, диверсифицированность экспортного производства и услуг, инвестиционная привлекательность, уровень платежеспособного спроса населения. Одним из важных средств, содействующих наращиванию регионального экспортного потенциала, увеличению валютной выручки как базы поступлений в республиканский и местный бюджеты, является создание мотивационных стимулов внешнеэкономической деятельности применительно к особенностям региональных территорий.

При этом региональная ВЭД означает включение во ВЭС региона, как подсистемы народного хозяйства, которая организована на основе отраслевого и территориального разделения труда. В ней реализуются условия и возможности предприятий и организаций во ВЭД.

Так, используя преимущества либерализации ВЭД, каждый регион вырабатывает свою модель поведения во ВЭС, выделяя собственные приоритеты и формируя определенную стратегию, исходя из наличия соответствующего потенциала. Регионы, в которых преобладают добывающие отрасли, имеют особые условия в развитии ВЭД и весьма благоприятные перспективы для вхождения в мировой рынок. Развитию ВЭД благоприятствует и территориальное расположение регионов – центров международных транспортных магистралей, располагающих развитой производственной и коммерческой инфраструктурой. Для этих регионов ВЭД становится одним из основополагающих факторов экономического роста. Однако экономическое благополучие региона, входящего на мировой рынок, основывающееся лишь на экспорте природных и сырьевых ресурсов, может оказаться недолговечным. Практика показывает, что только развитие достаточно широкого круга видов и форм ВЭД в регионе приводит к тому, что хозяйствующие субъекты, активно включенные во ВЭС, приобретают постоянных деловых партнеров, привлекают иностранные инвестиции в свой производственный и научный потенциал.

При этом может сложиться такая ситуация, когда доходы от ВЭД в регионах зачастую составляют все большую часть реальных доходов в связи с сокращением бюджетного финансирования ряда отраслей. ВЭД региона все больше становится тем фактором, который влияет на производственную структуру региона, ускоряет развитие инфраструктуры, обслуживающей производство. А различия в объемах и характере ВЭД часто становятся основной причиной углубления экономических различий между регионами, а неоднородность их по природно-ресурсным условиям, геополитическому положению и социально-экономическим показателям вызывает особую актуальность проблемы участия отдельных регионов в процессе интеграции страны в мировое хозяйство.

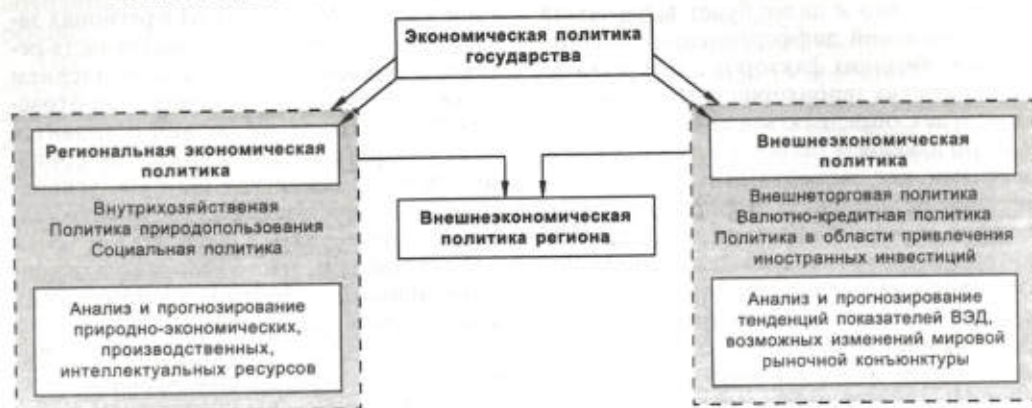
На решение этой проблемы и направлено формирование и реализация ВЭП в регионах, которая, являясь составной частью ВЭП государства, конкретизирует и детализирует ее цели, задачи и инструментарий в зависимости от специфики конкретных территорий. Можно сказать, что в ее рамках происходит взаимоувязка региональных интересов с государственными внешнеэкономическими интересами и наиболее полный охват региональных факторов для осуществления эффективной ВЭД.

Схему процесса формирования ВЭП в регионах можно представить в виде следующего рисунка (см. стр. 64).

Как видно, внешнеэкономический комплекс региона является объектом регулирования и региональной, и внешнеэкономической политики, поэтому ВЭП региона является в определенном смысле синтезом некоторых элементов этих двух политик.

Так, если внешнеторговое, валютно-кредитное регулирование возможно осуществлять лишь централизованно, то на местном уровне методами экономического и социально-психологического характера может стимулироваться привлечение иностранного капитала, активность региональных производителей-экспортеров, развитие производственных связей с зарубежными партнерами. При этом развитие ВЭС обязательно должно вносить вклад в решение проблем макроэкономической, структурной, промышленной, аграрной, инвестиционной и социальной политики, а также политики рационального исполь-

СХЕМА ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА



зования природных ресурсов и улучшения экологической среды региона.

Начальным уровнем процесса формирования государственной экономической политики является сбор и анализ информации об имеющихся природно-экономических, производственных, интеллектуальных ресурсах, внешнеэкономических связях. Анализ и соответствующие прогнозы их изменений составляют информационное обеспечение этого процесса. При построении внешнеэкономической политики региона должны учитываться возможные изменения, как территориального ресурсного потенциала, так и во внешнеэкономических связях государства, в глобальных масштабах мирового хозяйства.

Учитывая вышеизложенные положения концепций региональной и внешнеэкономической политики государства, попытаемся концептуально обосновать внешнеэкономическую политику региона. Ее сущность можно определить как систему мероприятий, направленных на максимальную реализацию регионального потенциала внешнеэкономической деятельности в интересах устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития региона и государства в целом. В качестве общей цели регулирования внешнеэкономической деятельности на региональном уровне ставится обеспечение реализации стратегических направлений внешнеэкономической политики государства за счет рационального использования реальных региональных преимуществ в развитии и укреплении местного и национального рынков, гармоничном включении в международные рынки.

Поэтому теории государственного регулирования экономического развития ре-

гионов (или региональной политики) должны давать, на наш взгляд, ответ на два основных вопроса:

1. Экономическое развитие каких регионов должно стимулироваться государством и зачем, иначе говоря, какими должны быть цели и объекты региональной политики (и есть ли вообще необходимость в государственном регулировании экономического развития регионов)?

2. Какими должны быть методы стимулирования экономического развития выбранных регионов?

Ответ на первый вопрос – о необходимости, целях и объектах государственного регулирования экономического развития регионов – вытекает из теорий **регионального роста**. Поскольку важнейший вывод неоклассических теорий гласит, что со временем уровни экономического развития регионов выравниваются, на начальном этапе развития региональных теорий сторонники этой научной школы пришли к выводу о нецелесообразности государственного вмешательства в экономическое развитие регионов. Вместе с тем они, естественно, не отрицали необходимости выделения проблемным регионам финансовой помощи на решение социальных вопросов.

Сторонники теорий **кумулятивного роста**, исходя из увеличения или, по меньшей мере, сохранения диспропорций в уровнях экономического развития регионов, наоборот, предлагали проводить активную региональную политику. Им принадлежит и формулировка такой цели региональной политики, как уменьшение различий в уровнях экономического развития регионов (или выравнивание уровней экономического развития регионов, причем под

выравниванием понимается не достижение равенства, а сглаживание различий). Из этого следует, что государство должно стимулировать экономическое развитие наиболее отсталых регионов.

Изначально теория государственного регулирования экономического развития регионов практически исчерпывалась этими двумя крайними подходами.

Однако идеи приверженцев неоклассических теорий на практике не подтверждались: в краткосрочном периоде диспропорции в уровнях экономического развития регионов не исчезали, поэтому в той или иной степени государству приходилось вмешиваться в экономическое развитие регионов. Г.Камерон выделил три течения: «**неинтервенционалистов**», которые в принципе отрицали необходимость воздействия государства на региональный рост, «**адапторов**», которые ратовали за смягчение воздействия стихийных рыночных сил и незначительное корректирование развития территорий путем ускорения естественных процессов благодаря стимулированию миграций рабочей силы и инвестиций, и «**радикальных преобразователей**», выступавших за проведение интенсивного регулирования [1].

Суть идеи «адапторов» заключается в том, что задачей государственного регулирования является ускорение естественного протекающих процессов без смены их направления. Сформулировал это положение А.Леш [2]. Другими словами, стимулирование экономического роста эффективно лишь тогда, когда оно соответствует общим тенденциям развития и размещения предприятий (прежде всего промышленных), определяемых интересами частных компаний. А это происходило тогда, когда в индустриально неразвитых районах имеется или возникают предпосылки для развития промышленности, которые лишь подкрепляются соответствующей целенаправленной политикой государства. Если же государство пытается стимулировать экономическое развитие в заведомо непривлекательных (по крайней мере, на определенном этапе развития страны) для частных инвесторов регионах, то его усилия оказываются по большей части безрезультатными.

По нашему мнению, именно идеи «адапторов» в наибольшей степени приемлемы для современного Казахстана. В пользу этого вывода говорят следующие аргумен-

ты. К недостаткам «неинтервенционалистских» подходов относится, во-первых, недоиспользование потенциала развития страны из-за недоиспользования потенциала развития отдельных регионов. Львиную долю стоимости промышленного производства, доходов государственного бюджета формируют сырьевые отрасли, а значительная часть запасов полезных ископаемых, как известно, находится в малоосвоенных районах, где требуются государственные вложения в инфраструктуру (хотя, конечно, деятельность государства по воспроизводству минерально-сырьевой базы можно отнести к структурной политике). Во-вторых, истоки современных региональных проблем Казахстана лежат в многолетней практике плановой экономики: не было бы плановой экономики, скорее всего, не пришлось бы решать, например, проблемы структурного перекоса промышленности Западного, Центрального и Восточного Казахстана в сторону добывающих отраслей. В-третьих, и это, пожалуй, самое главное, есть сферы деятельности, в которых государство обязательно участвует. Это, прежде всего, развитие инфраструктуры. Чем более осознанным будет расходование выделяемых на это средств, тем больший эффект оно даст.

Подходы «активных преобразователей» не могут применяться на нынешнем этапе развития Казахстана хотя бы потому, что они требуют таких затрат, которыми казахстанский республиканский бюджет не располагает. Более того, эффективность этих затрат, согласно теории кумулятивного роста, на которую «активные преобразователи» опираются, будет крайне низкой (вообще логичность вывода о необходимости активного государственного вмешательства в экономическое развитие регионов на основе того, что некоторые регионы заведомо непривлекательны для инвесторов, крайне сомнительна; сторонники кумулятивной теории роста, скорее, должны были говорить о необходимости «адаптационной» региональной политики).

Несмотря на целесообразность следования в целом «адаптационной» модели рациональной политики, часть мер государственного регулирования должна быть все же направлена на стимулирование роста наиболее проблемных регионов.

В этой связи в странах с рыночной экономикой исследователи выделяют две ос-

новые цели государственного вмешательства в развитие регионов:

1) «справедливость», т.е. такое размещение (пространственная организация) экономической деятельности, при котором жители всех регионов имеют более или менее равные возможности достичь желаемого благосостояния;

2) «эффективность», которая требует рационального использования производственного потенциала каждого региона в целях общенационального благосостояния.

Обе эти цели могут быть как совместимыми, так и конфликтными. Как правило, в период экономического роста преобладает первая цель, в период кризисов – вторая. Не обязательно, чтобы в политике государственных органов разных уровней территориальной иерархии доминировала какая-либо одна цель. Однако определенная согласованность в региональной политике, проводимой республиканскими, региональными и местными властями, должна быть, иначе пространственные неравенства будут нарастать.

При этом перед внешнеэкономическим комплексом региона как в целях «нивелирования» этих неравенств можно поставить решение следующих задач его долгосрочного развития:

- стимулирование внешнеэкономической активности субъектов региона с целью повышения роли ВЭК в хозяйстве региона и страны;

- развитие экспортного производства продукции, потенциально востребованной на внешних рынках (химической, легкой, пищевой промышленности), активное использование природного потенциала, замена невозобновляемого сырья на возобновляемое, развитие производств, перерабатывающих промышленные отходы;

- структурная модернизация экспорта на базе углубления переработки производимого в регионе сырья и развитие производства готовой продукции (так, в металлургической промышленности необходимо увеличение экспортного производства высококачественных конструкционных материалов);

- увеличение круга участников внешнеэкономической деятельности за счет вовлечения в нее предпринимательских структур малого и среднего бизнеса;

- укрепление сложившихся с внешнеторговыми партнерами экспортоориентированных производителей региона, а также расширение географической структуры экспорта при расширении и модернизации его товарной структуры (увеличение доли готовой продукции в вывозе, вероятно, станет возможным с переориентацией с развитых стран Запада на менее развитые страны СНГ, АТР, Восточной Европы);

- поддержка внутренних производителей некоторых видов продукции легкой, пищевой, машиностроительной отраслей в целях рационализации структуры импорта – повышения в ней доли машин и оборудования, необходимых для реконструкции действующих и развития новых производств;

- привлечение иностранного капитала на территорию в приоритетные, исходя из ее интересов, сферы, использование его в целях расширения и модернизации экспортного сектора, ускорения структурных сдвигов в экономике в целом, развития производственной и социальной инфраструктуры, улучшения экологических условий жизнедеятельности;

- формирование и развитие инфраструктуры внешнеэкономической деятельности (финансовые учреждения, биржи, внешнеторговые посредники и другие формы организации рынка, страховые, транспортные, коммуникационные, информационно-консультативные услуги и т.д.).

При этом на региональном уровне управление внешнеэкономической деятельностью имеет определенную специфику, заключающуюся в осуществлении целенаправленного воздействия государства на внешнеэкономические связи для достижения нескольких взаимосвязанных целей – внешнеторговых, межгосударственных интеграционных процессов и решения внутрихозяйственных проблем региона для его социально-экономического развития.

Литература

1. New Directions in Federal Economic Development Programs Explorations in Economic Research. 1977, vol. 4, №3, p. 345-469.
2. Леш А. Географическое размещение хозяйства. – М., 1959. – С. 110.

ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛИДЕРСТВА В ТРАНЗИТНЫХ ОБЩЕСТВАХ

Тастенов А.Ж.

В современном быстроменяющемся мире в процессе модернизации постепенно видоизменяются и совершенствуются политические системы, а вместе с ними и определенные политические институты. Не стал исключением и институт политического лидерства, который в каждом обществе на разном этапе развития имеет свои уникальные особенности.

Политическое лидерство представляет собой, прежде всего, высший уровень лидерства, поскольку всецело отражает политические процессы и отношения в высших структурах власти, а также фиксирует властные взаимоотношения между субъектом и объектом политики на вершине политической пирамиды.

Развитие типов лидерства, ценностных качеств и определенных стилей лидеров зависит от множества различных объективных и субъективных обстоятельств: от формы государственного управления, степени стабильности государства, характера общества, уровня его благосостояния, уровня образованности его членов, менталитета народа, исторических традиций и т.д.

Роль лидеров в процессе функционирования политической системы существенно различается в зависимости от эпохи и страны. Влияние их на политику в патриархальном и современном обществе, в жестко централизованной и свободной системе, в период стабильного и кризисного состояния государства существенно различаются. Выявление более глубинных тенденций требует учета политического, исторического и социального контекста.

В зависимости от той или иной исторической ситуации политическое лидерство имело различное содержание. Так, в античности лидерство носило личностный характер, представляя собой влияние, основанное на авторитете конкретного человека, его личных качествах и достоинствах. Взаимоотношения лидера и его сторонников были близки к отношениям «учи-

тель – ученик», поскольку политическая жизнь связывалась с решением мировоззренческих вопросов.

В Средневековой Европе политическое лидерство постепенно утратило нравственно-этическое содержание. В это время влияние лидера основывалось не столько на личных достоинствах, сколько на способности к руководству конкретной общностью. От лидера требовалось в основном умение сплотить группу для достижения поставленных целей, умение сформировать групповой интерес и повлечь за собой для решения конкретных задач представителей определенных социальных слоев.

В современном же обществе политическое лидерство – это способ построения власти, основанный на интеграции различных социальных групп и слоев, концепции решения социальных проблем, задач общественного развития, руководящая деятельность в отношениях между субъектами и объектами, тип субъекта – лидера политической деятельности [1].

Сегодня сама сущность института политического лидерства, по сравнению с прошлым, качественно изменилась. Можно выделить следующие основные тенденции в развитии политического лидерства на современном этапе в свете процессов демократизации:

- резкое возрастание ответственности политических лидеров за принимаемые ими решения. С одной стороны, это связано с усилением зависимости лидеров от поддерживающих их масс, с другой – с ростом возможностей воздействия лидера на общественность. Это затрагивает ответственность за решение глобальных проблем, в частности экологических, а также за последствия проведения тех или иных военных действий;

- дистанционность между политическими лидерами и их потенциальным электоратом: нередко лидер и его последователи не имеют прямых контактов между со-

бой. Их отношения опосредуются средствами массовой информации, организациями, людьми, обслуживающими государственную политическую машину и т.д. [2];

- выполнение потребностей социальной системы в самоорганизации и упорядочении деятельности масс людей зависит не столько от индивидуальных качеств лидеров, сколько от силы и влияния институтов власти;

- возрастание роли и влияния неформальных политических лидеров. Этому способствует появление новых форм массовой коммуникации, политических технологий, увеличение масштабов влияния и распространения средств массовой информации, которые не контролируются властными структурами, тем самым ослабляя их зависимость от государства;

- концентрация активности лидеров на экономических и социальных проблемах. При этом резко повышается значение международных экономических организаций, в частности таких, как Всемирная Торговая Организация, Всемирный Банк Развития, Европейский Банк Реконструкции и Развития, ОПЕК, Исламский Банк Развития и т.д.;

- уменьшение вероятности в современных условиях появления политических лидеров-героев. На первый план выдвигаются профессиональные качества политика, его умение эффективно управлять. Политический лидер все более начинает восприниматься как ответственный за судьбы людей руководитель, а не как вдохновитель определенных идей.

Также можно отметить, что на сегодняшний день во многих государствах происходит постепенная десакрализация власти, которая приводит к ослаблению личностного влияния лидера.

Однако вышеперечисленные тенденции присущи в большей степени развитым демократическим государствам, т.е. прежде институт политического лидерства напрямую зависит от формы политического устройства государства и стабильности политической и экономической системы.

При этом каждая общественно-политическая ситуация требует определенного типа лидера и наличия конкретных его личностных черт. Войны и кризисы выдвигают на первый план жестких, решительных лидеров. Стагнация в обществе приводит к всплеску интереса к ярким и

неординарным личностям, которые способны в корне изменить ситуацию, определить новое направление развития. Кризисные же явления в экономической сфере государства заставляют привлекать к власти грамотных менеджеров, умеющих с наибольшей эффективностью распорядиться имеющимися ресурсами.

В результате различные ситуации в государстве требуют конкретного типа лидерства:

1. В ситуации, требующей сохранения существующего положения вещей, выдвигаются лидеры-спасатели с широкой программой деятельности – У.Черчилль, Ш. де Голль и лидеры-успокоители без такой программы – Д.Эйзенхауэр.

2. В ситуации, когда необходимы умеренные трансформирования, выдвигаются лидеры-патерналисты и лидеры-популисты с программой изменения основных сфер жизни общества – О.Бисмарк, либо лидеры-пересмотрщики, планирующие перемены в некоторых областях жизни – Р.Рейган, М.Тэтчер.

3. В ситуации, требующей широкомасштабных трансформаций в жизни общества, выделяются лидеры-идеологи – Мао Цзе-Дун, А.Гитлер с широкой программой изменений либо лидеры-реформаторы – Ф.Рузвельт, планирующие глубокие изменения в отдельных областях [3].

Таким образом, политический лидер всегда должен соответствовать требованиям того или иного времени. Здесь имеют значение не только его личностные качества, интеллект, умение ясно выражать мысли, но и способность улавливать настроения людей и формировать общие политические требования.

Политический же стиль лидера отражает не только его индивидуальность, но и характер взаимодействия политика с окружением, степень влияния на массы, способы реагирования на возникающие проблемы и потребности населения, методы поддержания и осуществления политического курса. В современной концепции политического лидерства связываются все существующие теории.

Как правило, харизматические лидеры появляются в политических и экономических нестабильных государствах, переживающих кризис общества, а также в странах, имеющих революционные настроения среди населения. Кроме того, харизматичес-

кие лидеры проявляют себя в ситуации, требующей глубоких изменений в государственном устройстве.

Однако кризис – это необходимое, но недостаточное условие для появления харизматического лидера. Более того, вряд ли можно утверждать, что присутствие харизматического лидера есть показатель того, что кризис достиг точки разлома и что бедственное положение граждан стало всеохватывающим [4].

Демократический стиль лидерства, ориентированный на легальный тип руководства, присущ развитым государствам. Так, в политически стабильных системах Европы и США востребован мягкий демократический тип лидера, который необходим для целенаправленного и устойчивого развития государства, ставящего в качестве основных своих ценностей принцип равенства и свободы.

В переходных системах кризисного общества востребован, наоборот, жесткий авторитарный лидер. В этом случае в транзитных обществах наиболее предпочтительной является сильная президентская власть. Поэтому в СНГ абсолютное большинство стран имеет президентскую форму правления, т.к. в транзитном состоянии общества необходимо сосредоточение властных полномочий в руках сильного лидера.

Усиление института президентства в условиях кризиса происходило и в мировой практике. Так было в послевоенной Франции, когда к власти пришел де Голль, и во времена Великой депрессии, охватившей Америку, где положение исправил Ф.Рузвельт. Таким образом, в большинстве случаев вышеперечисленные типы лидерства соответствуют своему времени.

В транзитных государствах, когда общество испытывает принципиальную трансформацию и кардинальные изменения, формирование института политического лидерства имеет, как правило, три основные внутренние тенденции развития: патерналистские, персоналистские, популистские. Данные тенденции развития оказывают определяющее значение на политических лидерах, которые в той или иной мере проявляются у политиков и сегодня.

Еще Н.Макиавелли в своей книге «Государь» отмечал, что власть особенно важна в переходные периоды, поскольку всякий переход от одного привычного состояния к другому, которому еще предсто-

ит стать привычным, требует медленных и трудных процессов перестройки сознания. Эти процессы порождают сопротивление, а для его преодоления как раз и нужна власть [5].

Поэтому политические лидеры в транзитных государствах имеют свои специфические качества. Так, руководители государств в странах СНГ на начальном этапе развития характеризовались рядом существенных особенностей:

1. Отсутствие реального общенационального лидера, имеющего широкое признание и способного выдвинуть программу, выражающую интересы большинства общества. Это связано, прежде всего, с отсутствием в самом обществе осознанных общенациональных интересов, идеологии, национальной идеи, системы ценностей. В результате этого подавляющее большинство политических лидеров выражают интересы не всего общества в целом, а определенной социальной группы или собственной партии, фракции или «группы поддержки».

2. Очевидное преобладание в политике лидеров либо харизматического, либо смешанного традиционно-харизматического типа над лидерами легально-бюрократического типа. Причина этого явления заключается в исторически сложившихся традициях государства. Так, например, в России – это авторитарно-монархические традиции и патриархальная психология, общий низкий уровень гражданской и правовой культуры.

3. Ведущая роль в политике авторитарных деятелей, как, например, Б.Ельцин, Э.Шеварднадзе, А.Лукашенко, И.Каримов. При этом для авторитарных лидеров характерно значительное акцентирование на личностном факторе, что приводит к излишней персонализации власти. Кроме того, для авторитарных лидеров характерно стремление продемонстрировать обществу свою силу, утвердить единоличную власть, а также им присуща склонность к непредсказуемым и рискованным политическим решениям и действиям.

4. Преемственность политических лидеров советской номенклатурной системы. Десять из двенадцати президентов стран в СНГ были высшими представителями прежней номенклатуры. Это привело к тому, что члены старой номенклатуры привнесли с собой в новую власть прежние стиль и

методы управления, стереотипы поведения, словом, «правила игры», свойственные советской партийно-государственной системе [6].

5. Существенный разрыв между образами политиков, формируемыми средствами массовой информации, и реальным характером и результатами их деятельности, что зачастую создавало ложное представление о реальной деятельности политических лидеров, резко отдаляло общество от властного руководства.

6. Стремление многих политических лидеров выступать сразу в нескольких социально-политических ролях, что обусловлено, с одной стороны, в определенной преемственности прошлого и новыми реалиями современности. Например, президент Б.Ельцин в разное время успешно играл роли «радикального демократа и реформатора», «государственника-патриота» и «умеренного взвешенного политика – президента всех россиян». Причиной данного совмещения нескольких социально-политических ролей является тот факт, что в сознании многих граждан имело место смешение элементов самых разных идеологий – коммунизма, социализма, демократии, либерализма и т.п. Кроме того, это помогало политическим лидерам в стремлении привлечь на свою сторону как можно большее число электоральных масс.

Таким образом, ряд особенностей политических лидеров в транзитных условиях, так или иначе, проявляются у определенных политиков. Однако, учитывая специфику каждого государства, данные особенности могут быть гораздо шире представлены, либо же они могут быть наиболее акцентированы в обществе. Так, например, в странах «Третьего мира», где низкий уровень социально-экономического развития требует проведения модернизации, а институты и механизмы демократии весьма слабы, активность политического лидера, его личные качества и программа действий становятся главными факторами развития.

В целом характерными признаками политических лидеров стран СНГ является совокупность определенных черт, присущих политическим лидерам демократических государств, и черт, унаследованных от советской номенклатурной системы. Это обусловлено тем, что политическая элита стран СНГ формировалась под воздействием советских и постсоветских факторов

развития. Таким образом, политическое лидерство сегодня характеризуется гибридом современного западного типа лидерства и номенклатурной системы прошлого.

При этом многие лидеры отчасти соответствуют западному типу лидерства и придерживаются демократических ценностей. В частности, элементы западного лидерства наблюдаются сегодня у многих партийных руководителей стран СНГ, которые одновременно являются и крупными собственниками, имея значительные экономические ресурсы.

Подобная особенность характерна для западных демократических государств. Например, в США политические лидеры зачастую сочетают в себе и роль собственника, и роль политика. Также многие партийные лидеры являются одновременно и парламентариями. В этом они приближаются к специфике стран Западной Европы, где большинство партийных лидеров являются профессиональными политиками.

Таким образом, совмещение роли политика, выполняющего функции руководства политической партии и роли владельца средств производства, выполняющего функции организатора, а также роли парламентария как профессионального политика и другие особенности характеризуются растущей тенденцией приближения многих политических лидеров к западному типу лидерства.

В целом можно отметить, что лидеры в переходном периоде сохраняют черты прошлой эпохи, но в то же время они осуществляют огромную модернизационную деятельность.

Кроме того, в развитии института политического лидерства в ряде транзитных государств СНГ можно наблюдать некоторый отход от авторитарных методов управления. В то же время демократический стиль руководства не имеет устойчивой и активной динамики, что подтверждается опытом последних лет на постсоветском пространстве.

Между тем, соответствуя демократическим стандартам современности, в идеале сфера деятельности политического лидерства должна будет постепенно сужаться, сдерживаясь определенными политическими институтами гражданского общества и нацеливаясь в большей степени на экономические и социальные проблемы государства.

1. Казахстанская политологическая энциклопедия. – Алматы, 1998. – С. 281.
2. Дилигенский Г.Г. Психологические аспекты политического лидерства // Социально-политическая психология. – М., 1996. – С. 183.
3. <http://www.fgo.nstu.ru/abzats/index>
4. Райгородский Д.Я. Психология и психоанализ власти. 1 том. – Самара: Издательский дом «Бахрах», 1999. – С. 433.
5. <http://management.com.ua/ld/ld005.html>
6. Политология. Курс лекций. – М.: Юрист, 2003. – С. 251.

МЕТОДОЛОГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ

Бектурганов К.

В процессе демократизации общества понятие «Public Relations», еще недавно малоизвестное и непривычное для бывшей советской социологической науки, в последние годы стало насущной необходимостью и неперенным атрибутом формирования общественного мнения. При этом следует отметить, что в понятии «пиар» (так сокращенно называют Public Relations) вкладывают несколько иной смысл, чем есть на самом деле. В методологическом отношении Public Relations – это развитая научная область, изучающая влияние на общественное мнение.

Важность такого понимания пиара исходит из того, что становление гражданского общества, к которому рьяно стремятся почти все постсоветские государства, в том числе Кыргызстан и Казахстан, сопровождается с развитием, наряду с другими, социальных групп по убеждениям, массовых движений, политических партий.

В социологической литературе общественное мнение рассматривается как относительно устойчивое и распространенное оценочное отношение социальных общностей к вопросам, представляющим для них интерес, выраженное в их суждениях и соответствующих им действиях. Однако многие вопросы, связанные с выявлением специфической природы общественного мнения, механизма его формирования, продолжают оставаться дискуссионными, мало разработанными. Это обстоятельство становится все более серьезным тормозом в развитии прикладных исследований по общественному мнению. Эти исследования должны носить систематический характер, особенно в организации прогнозирования общественного мнения.

Все более прочно входит в практику понимание общественного мнения как проявления, реакции массового сознания, анализ которого является отправным моментом в изучении общественного мнения. При этом как на уровне теоретического анализа, так и на уровне прикладных исследований возникает довольно сложная проблема выделения общественного мнения из общей структуры массового сознания.

Понятие «массовое сознание» носит в известной мере фрагментарный характер, но и они позволяют понять ряд существенно важных моментов в природе и формировании общественного мнения. Массовое сознание формируется в процессе повседневной жизнедеятельности людей и является продуктом их духовной жизни. Оно существует и проявляется эмпирически и через те общие нормы, ценности, потребности, которые разделяются определенной совокупностью индивидов и через типические черты индивидуального сознания. Подобным же образом и общественное мнение вырабатывается самими массами, совокупностью индивидов и выражается через типические, более или менее распространенные индивидуальные оценки.

Иначе говоря, общественное мнение порождается лишь теми проблемами, которые непосредственно связаны с жизненным опытом масс. Основой возникновения общественного мнения является общественный интерес. Объектом общественного мнения является общественный интерес. Объектом общественного мнения становятся лишь те явления, которые затрагивают интерес той или иной социальной общности и тем самым приобретают характер социально значимых. Формирование общественного мнения есть результат соотносе-

ния определенного явления с интересами той или иной группы людей, социальных слоев, общества в целом. Оно осуществляется на различной информационной основе. Довольно часто для формирования общественного мнения бывает достаточно сложившейся в массовом сознании ценностно-нормативной системы. Это происходит в тех случаях, когда социальная значимость тех или иных явлений, событий оказывается очевидной, когда объектом общественного мнения становятся проблемы, относительно стереотипов которых в массовом сознании уже утвердились стереотипы, сформировавшиеся под воздействием Public Relations и на основе совместного опыта той или иной социальной группы. В подобных случаях общественное мнение формируется сравнительно быстро и по содержанию является достаточно определенным, зачастую единодушным.

Однако нередко к оценочному механизму массового сознания активно подключаются другие факторы. Это происходит тогда, когда объектом общественного мнения становятся такие явления, социальная значимость которых, их связь с интересами масс не могут быть так сразу и однозначно оценены массами. В таких случаях процесс формирования общественного мнения более длителен по времени и сопровождается обращением к дополнительным источникам информации, столкновением различных точек зрения. Это создает возможность усиления Public Relations на формирование общественного мнения.

Как известно, легче изучить общественное мнение, чем пытаться повлиять на него. Однако разумно составленные и умело реализованные программы «Public Relations» способны определенным образом изменять общественное мнение. Но при этом нужно иметь в виду следующее:

- идентифицировать и понять общественное мнение;
- четко определить целевые группы общественности;
- должны соблюдаться законы Public Relations, какими бы они ни были.

Вот формулировка 15 «главных законов» известного психолога и специалиста Public Relations Хадли Хентрил:

- ✧ Общественное мнение очень чувствительно к значительным событиям.
- ✧ Необычно притягательные по силе события способны на какое-то время толкнуть

общественное мнение из одной крайности в другую. Общественное мнение не стабилизируется до тех пор, пока значение последствий событий не станет полным.

✧ Общественное мнение, как правило, быстрее формулируется под влиянием событий, чем слов, во всяком случае, пока устные заявления не станут реальностью.

✧ Устные заявления и словесные формулировки по поводу стратегического курса развития не приобретут максимальный вес, пока мнение еще не сформулировано и люди ожидают определенной их интерпретации.

✧ Общественное мнение не предвидит критических ситуаций, оно лишь реагирует на них.

✧ С психологической точки зрения общественное мнение управляется преимущественно корыстными интересами людей. События, слова и любые другие стимулы влияют на мнение настолько, насколько очевидна их связь с личным интересом.

✧ Общественное мнение будет долго находиться в возбужденном состоянии, если люди не почувствуют, что затронуты их собственные интересы, или же мнение, пробужденное словесно, не подтвердится развитием событий.

✧ Поскольку затрагиваются корыстные интересы, в демократическом государстве со стороны общественного мнения можно ожидать опережения практических действий официальных органов.

✧ Если мнение разделяется незначительным большинством людей или же оно еще существенно не сконструировано, свершившийся факт может склонить общественное мнение к его одобрению.

✧ В критических ситуациях люди становятся придирчивыми, оценивая компетентность своего руководства: если они ему доверяют, то готовы предоставить руководству полномочия, превышающие обычные; если же они ему отказывают в доверии, то становятся менее «сговорчивыми».

✧ Соппротивление, оказываемое решительным мерам, принимаемым руководством, гораздо слабее тогда, когда люди чувствуют, что они в какой-то мере являются участниками в принятии событий.

✧ У людей гораздо больше мыслей и выше готовность высказать их по поводу выдвигаемых целей, а не методов, необходимых для достижения этих целей.

✧ Общественное мнение, так же как и личное мнение, всегда эмоционально окрашено. Если общественное мнение базируется главным образом на эмоциях, в таком случае оно будет готово к особенно резким изменениям под влиянием событий.

✧ В целом, если граждане демократического общества имеют возможность получать образование и пользоваться широким доступом к информации, то общественному мнению присущи трезвость и здравый смысл. Чем больше люди разбираются в своих преимуществах, создаваемых происходящими событиями и предлагаемыми им проектами, тем скорее склонны они согласиться с более объективными соображениями реалистично мыслящих специалистов.

Обобщая вышесказанные законы Public Relations, можно сделать вывод о том, что общественное мнение, воспроизводя и поддерживая сложившиеся в массовом сознании ценностно-нормативные ориентации, является важнейшим фактором, обеспечивающим стабильность массового сознания и массового поведения. В то же время, отражая насущные потребности общественного развития, прогрессивное, новаторское общественное мнение может постепенно расшатывать старые ценностные ориентации, нормы поведения, приведшие в противоречие с новыми общественными условиями, формировать и закреплять новые и таким образом вызывать прогрессивные сдвиги в массовом сознании.

В формировании общественного мнения социологи обычно выделяют три этапа. Основная задача первого этапа – этапа возникновения общественного мнения – привлечь внимание к общественно-значимым проблемам, фактам, событиям.

Для возникновения действенного общественного мнения необходима активизация индивидуально-массового интереса, личной заинтересованности людей. Она является основой формирования исходного для общественного мнения индивидуального суждения, личного отношения людей к конкретной проблеме, а значит, и распространенность, и устойчивость общественного мнения определяются степенью совпадения индивидуальных, групповых и общественных интересов.

На втором этапе формирования общественного мнения – этапе его становления – главной задачей является достижение

максимального единодушия по актуальным проблемам общественной жизни. На этом этапе происходит интенсивный процесс взаимодействия индивидуальных и групповых мнений, что затрудняет формирование общественного мнения, снижает его действенность.

В основе расхождения мнений могут лежать разные причины. Как известно, сложившаяся в массовом сознании ценностно-нормативная система, уровень ее зрелости у различных социальных слоев, социально-демографических групп различны в результате их специфического социального и жизненного опыта, психологических особенностей, уровня образования и т.п. Это может создать предпосылки для формирования различных позиций по отношению к той или иной общественной проблеме.

Причиной поляризации мнений также могут быть деформации в ценностных ориентациях отдельных групп людей, негативные стереотипы, утвердившиеся в массовом сознании и поведении. Они, как справедливо отмечает В.Н.Кудрявцев, представляют собой «неслучайные факты, а процессы, приобретающие определенное распространение в обществе или проявляющие к этому тенденцию». Они связаны «с дисфункцией соответствующих социальных институтов, а подчас и искривлением социальных процессов более общего характера». Так, сопоставление данных об отношении к функционированию многообразия форм собственности, полученных в результате социологических исследований в последние годы, выявило доминирование ценности личной собственности над общественной.

Третий этап формирования общественного мнения – этап его функционирования. Здесь главной задачей является расширение границ общественного мнения, усиление его устойчивости, интенсивности, ориентация его на практические действия. В конечном счете формирование общественного мнения – не самоцель, а средство активизации деятельности широких масс населения, ее ориентации на решение социально-значимых проблем. На этом этапе необходимо качественное изменение содержания информации. Она должна иметь нормативный характер, т.е. содержать не только общую оценку той или иной проблемы, но и предлагать наиболее эффективные пути их решения, способы и средства

реализации, т.е. давать конкретные ориентиры для массовой деятельности.

Таким образом, в условиях демократизации и гражданского общества на первое место выдвигается вопрос о конкретных формах выявления и учета общественного мнения в управленческой деятельности высшего эшелона, а также его взаимодействия с органами местного самоуправления.

Наше исследование позволяет сделать вывод о возрастании роли общественного мнения в дальнейшем углублении демократических процессов в стране. Но, чтобы данная тенденция стала фактом повседневной жизни, органам государственного управления необходимо рассматривать общественное мнение как важнейший институт демократии и атрибут гражданско-

го общества. При этом недостаточный учет общественного мнения управленческими структурами в процессе принятия управленческих решений должен рассматриваться как показатель невысокого уровня и качества их работ.

Итак, в заключение можно сделать выводы о том, что, во-первых, на общественное мнение, прежде всего, оказывают влияние события; во-вторых, типичной обратной реакцией общественного мнения является требование действовать; в-третьих, чтобы увлечь людей, всегда нужно принимать в расчет их собственные интересы; в-четвертых, требования, предъявляемые руководству, не всегда объективны и самокритичны, и, в-пятых, всегда трудно определить надежность оценки состояния общественного мнения.

Литература

1. Биекенов К.У. Социологическая методология управления. – Алматы, 1993.
2. Гуров Ю.С. Методология и методика социологических исследований / Чувашск. государственный университет. – Чебоксары, 1995.
3. Инновационные подходы в науке: теоретические и методологические проблемы социогуманитарного познания. Российск. государственный университет. – Ростов-на Дону, 1995.
4. Кудрявцев В.Н. Исследовательская проблема – социальные отклонения // Социологические исследования. – 1983. – №2. – С. 112–114.
5. Сем Блек. «Public Relations. Что это такое». – М.: Издательство «Новости» совместно с СП «АСЭС-Москва», 1990.
6. Татарова Г.Г. Методология анализа данных в социологии (Введение). – М.: «Стратегия», 1998.
7. Учебники по Public Relations, Sage Publications, 2000. Под редакцией Роберта Л. Хита. Габриела Васкесса. ISBN 076191286X

ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНАЯ ИДЕЯ И КОНФЛИКТ ЦЕННОСТЕЙ

Кенжебаев А.А.

Обращение к проблематике общенациональной идеи является вполне закономерным в ходе становления демократического общества – многосоставного и многосложного по своей структуре. Поиск общенациональной идеи был невозможен в тоталитарном обществе, построенном на единообразии его членов.

Становление демократического открытого общества связано с конфликтом – открытым, непрерывным и мирным. В демократических условиях конфликты являются нормой. Другое дело, что их надо уметь решать демократическими методами. Важна наработка социальных техно-

логий, процедур переговоров, научно обоснованных методик.

К сожалению, опыт решения конфликта на постсоветском пространстве приобретает на нездоровой основе. Этому способствуют: 1) сложившееся годами неприятие разнообразия как такового, доминирование бинарного мировосприятия типа «свой – чужой»; 2) трудности процесса формирования национальной идентичности из-за длительного упрощения специфики национального бытия, отрицания национальной субъектности в тоталитарной системе; 3) отсутствие психологических и политических форм выражения протеста,

недовольства: у нас хороший человек, как правило, не испытывает гнева по отношению к правительству, партнерам, близким.

Тем не менее в настоящее время идет постоянный процесс приобретения и закрепления новой социальной идентичности, формируются и укрепляются новые социальные группы. Межличностные конфликты отражают утверждение новых статусов, ролей, их закрепление. Происходят изменения в Я-концепции человека.

В центре ключевых казахстанских конфликтов – прямо или опосредованно – стоит противоборство основных социально-политических сил, олицетворяющих два противоположных типа рыночных отношений, соответствующие им формы демократии, ценности и нормы, образцы поведения.

Демократия немыслима без открытого сопоставления ценностей, интересов (политических, экономических, национально-этнических и т.д.), а значит, без конфликтов, без состязательности в области политических отношений, в борьбе за власть, участие в ней и влияние на нее. «Демократия – это... скрытое сопоставление интересов, состязательность в области политических отношений, в борьбе за влияние на власть и за участие в ней» [1].

Казахстан вступил на путь сложных преобразований и перемен, и становление новой экономики происходит не без конфликтов. Рынок также немыслим без открыто признаваемых конфликтов в области экономических интересов, конкуренции, без наличия правил купли-продажи, сделок, без частной собственности, без резкой дифференциации на имущих и неимущих; кто у власти и не у власти. «Рынок – это не что иное, как открыто признаваемый конфликт в области экономических интересов при наличии правил торга, купли-продажи, сделки. При соблюдении этих правил обе стороны оказываются в выигрыше. При их нарушении выигрывает одна из сторон, но этот выигрыш оказывается краткосрочным» [2].

Необходимо признать, что все социальные процессы, связанные с реорганизацией общества, сопровождаются конфликтами. Новые отношения в обществе складываются через массу конфликтов, которые разворачиваются на всех уровнях социальной организации. Выявление и развитие конфликта в целом – полезное и нужное дело.

Новые отношения в обществе «складываются через массу конфликтов, которые разворачиваются на всех основных уровнях социальной организации:

- на цивилизационном уровне – это отношения, связанные с ломкой прежней и утверждением новой системы ценностей;

- на социальном уровне – это конфликт между прежними способами организации общественной жизни и попытками создать новую систему общественных отношений на основе демократизации и рыночной экономики;

- на уровне структурных изменений – это конфликты между старыми и вновь складывающимися социальными слоями и группами;

- на институциональном уровне – это конфликты, связанные с конкурентоспособностью предприятий, перестройкой организационных отношений и финансовых связей, способных обеспечить работу этих предприятий в новых условиях;

- на уровне повседневной жизни – это конфликты, связанные с использованием людьми новых возможностей социально-го самоутверждения и со сложными процессами адаптации большинства населения к вновь складывающимся ценностям, нормам, требованиям рыночных отношений» [3].

«Все суждения о “позитивной”, “негативной”, “конструктивной”, “деструктивной” или какой-либо другой роли политического конфликта могут иметь смысл и значение лишь в той мере, в какой они соотношены с интересами данной социальной общности (государства, нации, правящей элиты, отдельных этнических, профессиональных, конфессиональных или любых других групп) в данном конфликте» [4].

Вместе с тем сегодня становится ясным, что сами интересы не могут быть просто сведены к экономическим или социальным, политическим и национальным интересам. И проблема согласования интересов связана со стабильностью общества и поиском компромисса, объединяющих и интегрирующих идей, ценностей.

Можно сказать, что реализуемая на государственном уровне концепция разрушения, утрата и непонимание национальных интересов, целей и идей привели к тому, что в процессе перестройки, а затем и реформирования у нас *построено общество, к которому никто не стремился и которого*

никто не хотел. Речь идет об обществе, построенном на конфликте ценностей.

Конфликт ценностей – это особый социальный конфликт. Его можно рассматривать на различных уровнях: внутренние психологические конфликты, конфликты ценностей между индивидами; конфликты ценностей малых групп, больших групп (классами, нациями); противопоставление ценностей между культурами и цивилизациями. Конфликт ценностей не всегда связан с существованием антагонистических интересов, т.к. существуют конфликты ценностей внутри одних и тех же групп (социальных, политических, этнических, конфессиональных). Конфликт ценностей может возникать не только между логически противопоставленными ценностными ориентациями (например, между традиционализмом и модернизмом), но и внутри одних и тех же ориентаций, когда некоторые ценностные элементы «борются за преимущество» в иерархической структуре данной ориентации. Или он может возникнуть между ценностями как средством и ценностями как целью, или как выражение несоответствия между зародившимися в народе большими надеждами и фрустрирующей реальностью из-за ностальгического синдрома и т.д.

Конфликты ценностей практически неразрешимы в отличие от других конфликтов, периодически переходят из латентного состояния в актуализированные и обратно, превращаясь в затяжные конфликты.

Уяснение иерархии целей и ценностей каждой из конфликтующих сторон исключительно важно как в научном анализе конфликта, так и в посреднической деятельности. Конфликтное взаимодействие, основанное на несовместимости интересов и ценностей, не может быть разрешено существующими в обществе нормами и правилами, обычными способами.

Конфликт ценностей, нравственно-мировоззренческих традиций – постоянный спутник политического конфликта, анализ сущности которого должен включать и морально-этический аспект. Постановка и изучение этой проблематики имеет как важное внутринаучное, так и существенное практически-политическое значение. Существование в казахстанском политическом пространстве различных культурных традиций, конфессий и этносов повышает значение «парадигмы ценностей» как

центрального метода для политической науки в целом и для политологии конфликта в частности.

Важно отметить, что в конфликте ценностей роль материальных интересов не имеет ведущего значения и может иметь глубокую культурно-историческую основу и сформироваться как результат несовместимости ценностных систем взаимодействующих социальных субъектов. Российский философ А.С.Ахизер в своей книге «Россия, критика исторического опыта» связывает современный системный кризис общества с насильственным переходом к чуждым русской культуре ценностям, с предельно упрощенным усвоением западных чувственных ценностей, усиливших иррациональные антигуманные тенденции общественной жизни. Как известно, западная культура как отражение общей идеологии рыночной системы ориентирована на индивидуализм. Традиции российского общества в большей степени могут быть отнесены к коллективистской культуре.

Он справедливо отмечает, что отсутствие морально здоровой внутренней присущей данному обществу этической системы неизбежно ведет к дезинтеграции базовых социокультурных систем общества. Автор также выделяет признаки цивилизационного кризиса на уровне экономической социокультурной системы: замена экономики «дальнего действия» на экономику немедленной выгоды или обыкновенный грабеж, обнищание нации, резкое социальное расслоение [5].

Итак, признание конфликтов нормой демократического строительства не означает одобрения хаоса и анархии. Политическим лозунгам, утопическим проектам, стремящимся «поднять других под себя», противостоит суровая реальность Казахстана в виде надвигающейся угрозы национальной безопасности, окончательного раскола общества на имущих и неимущих. Выход из этой ситуации видится в выработке **общенациональной идеи**, объединяющей весь народ Казахстана, общие национальные интересы Казахстана, стратегию, тактику их претворения в жизнь, в осознании национальных интересов казахстанского государства в качестве важнейших социальных ценностей каждым членом общества.

Основное направление демократизации общества состоит в овладении закономерностями и механизмами согласования ос-

новных жизненных интересов составляющих их общностей, социальных групп и личностей, когда вместо навязывания интересов, нажима, давления, восстанавливающих равновесие сил, используются альтернативные методы разрешения конфликтов, учитывающие цели сторон и помогающие им совместно строить общее будущее.

Без достижения экономической, социально-политической и духовно-нравственной стабильности, без опережающего развития научного, интеллектуального потенциала невозможно обеспечить подлинную независимость и самостоятельность Казахстана и его процветание. Сегодня поляризованное общество, разнородные социальные силы должны объединиться для решения всего комплекса внешнеполитических, социально-духовных, экономических, политических и других задач, чтобы вывести страну из системного кризиса, добиться устойчивого функционирования казахстанского общества, обеспечив тем самым ее активное участие в решении важных внутренних и внешних проблем, строительство подлинно демократического общества.

Каждый народ и каждая страна есть живая индивидуальность со своими особыми данными, со своей неповторимой историей. Каждая эпоха выдвигает свою общую для всех идею, которая становится личностным смыслом каждого члена данного социума. Поэтому каждый народ имеет свою историческую систему ценностей, свое понимание национальных интересов и социальных целей, их характера, собственное видение долга и ответственности, уважения закона. Каждая страна и каждый народ вправе самостоятельно решать свою судьбу.

Выявить общенациональную идею означает определить жизненные базовые отношения народа, систему идей и верований, осмыслить его разнообразные ориентиры в области историко-социального действия. Не для того, чтобы вернуться в прошлое, а для того, чтобы найти универсальные мировоззренческие, духовно-нравственные ориентиры для решения проблем настоящего и будущего времен. Общенациональная идея призвана выявить связь между особенным и всеобщим в жизни казахстанского народа.

Духовная общность означает наличие у каждой нации системы ценностей, имею-

щей для нее более универсальный смысл, чем ее национальные интересы. Иначе говоря, интерес – это то, что мы желаем для себя, а идея – то, что мы полагаем важным, существенным для всех. Благодаря всеобщему смыслу, заложенному в общенациональной идее, возможен выход за рамки частного, локального. Однако «в идее представлена не столько религиозная (культура), сколько культурная (т.е. сугубо светская) общность людей, характеризующаяся наличием у них единых образов сознания, поведения и общения» [6]. В содержательном смысле национальная идея – это «не только то, что отличает один народ от другого, но и то, что связывает, объединяет его с другими народами в пределах той или иной наднациональной общности» [7].

Затянувшийся процесс становления общенациональной идеи объясняется напряженным отношением населения к претензии властей на идеологическое господство, к идейной монополии, посеянным тоталитаризмом, обернувшимся другой крайностью – идейным нигилизмом, деидеологизированностью сознания.

К непростым и потенциально конфликтно-ценностным вопросам казахстанской истории и политики относятся гражданство, порядок выборов и назначения властей, законы, международное признание границ, государственный язык. Первые годы реформ едва не завершились расколом общества по национальному признаку. И только осознание важности сохранения ценности мира и согласия, дружбы народов предотвратило нарастание центробежных сил в обществе. Сохраняются социальные противоречия между центром и периферией, жизненным уровнем нефтеносных районов и зон экологических бедствий, отчуждение властей и поляризация населения. О каком согласии и примирении может идти речь, если одни тянут к ценностям Запада, другие – к ценностям трайболизма, третьи мечтают о реставрации социализма и СССР?

Чуждыми нашему менталитету остаются такие социальные ценности, как рынок, конкуренция, право, защита частной собственности. Прямая же пропаганда соответствующих идей дает обратные результаты. Важен путь через ценности, внутренне присущие нашему менталитету. Наш народ больше всего ущемлен не бедностью, не крушением идей о светлом бу-

душем, а попранием достоинства личности. Раньше, несмотря на роль винтика в огромном механизме, каждый чувствовал ответственность за будущее страны, гордость за нее, служил Отечеству.

Нельзя не согласиться с тем, что для вызволения страны из сети конфликтности как никогда нужны объединяющие и возвышающие человека идеи духовно-нравственного и социального содержания. «Единая евразийская цивилизация всегда отличалась от всех других цивилизаций, в том числе и от прагматической и индивидуалистической североамериканской, своими ценностными духовными и социальными началами. Ей свойственны примат духовности (религиозной или светской) над меркантильным утилитаризмом, первенство социальности (общинности, соборности, человеческого соучастия) над мерзкой обывательщиной, разъединенностью, эгоизмом и одиночеством. Только общее согласие, возвышающееся над частными помыслами, одновременно демонстрируемое всеми сторонами, при взаимном доверии и уважении способно обратить нашу сово-

купную энергию к конструктивным, созидательным действиям... Такими цементирующими идеями могут стать:

- самобытность и независимость судьбы нашей Отчизны в развивающемся мире;
- определяющая роль коренных жизненных интересов населения во всей внутренней и внешней государственной политике;
- последовательное восхождение к свободе и демократии, благополучию и процветанию;
- справедливость, патриотизм;
- высшая общественная ценность – человек как созидатель, творец, реализующий свои богатейшие потенции в тесном содружестве равноправных тружеников многонационального государства» [8].

Никакая общественная структура не обеспечивает моральный уровень общества, но без него общество не может быть стабильным. В отличие от других ресурсов, социальные ценности рефлексивны, построены на личностных смыслах. Социальные ценности аккумулируют в себе те правила, которые позволяют людям существовать вместе, имея различные взгляды на мир.

Литература

1. Здравомыслов А.Г. Социология конфликта. – М.: Аспект пресс, 1996. – 317 с. (С. 10).
2. Там же. С. 10.
3. Там же. С. 6–7.
4. Фельдман Д.М. Политология конфликта. Учебное пособие. – М.: Изд. дом «Стратегия», 1998. – 200 с. (С. 134).
5. Ахиезер А.С. Об особенностях философствования // Вопросы философии. – 1995. – №12. – С. 3–20.
6. Межуев В.М. О национальной идее // Вопросы философии. – 1997. – №12. – С. 5.
7. Там же. С. 7.
8. Семенов В.С. Россия в сети конфликтности: между взрывом и согласием // Социс. – 1993. – №7. – С. 76.

ФИЛОСОФСКО-ТЕОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕЖЭТНИЧЕСКИХ И МЕЖРЕЛИГИОЗНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Канафина М.Х.

Священные тексты иудаизма, христианства и ислама имеют немало мест, в которых утверждается идея о толерантном отношении к инакомыслию, тем более эти три религии почитают основателя единобожия – Абрахама, Ибрахима, Авраама. К примеру, Коран говорит: «Ибрахим не был ни иудеем, ни христианином, а был он ханифом, предавшимся и не был из много-

божников. Самые близкие к Ибрахиму люди, конечно, те, которые за ним последовали, и этот пророк, и те, которые уверовали. А Аллах – друг верующих» (3: 60–61). Отсюда следует, что эти три религии также любимы Аллахом.

Христианские богословы, к примеру, опираясь на Библию, учат, что существуют неизменные, не устаревающие мораль-

ные ценности добра, терпимости, веры, любви, которые никогда не потеряют своей значимости, ибо душа человека за всей жизненной суетой постоянно ищет понимания, терпимости, любви, сострадания. Согласно христианству, гарантом неизменности этих моральных ориентиров является сам Бог.

Христианский Новый Завет доносит до нас заповедь Иисуса Христа: «...любите друг друга; как Я возлюбил вас, так и вы да любите друг друга» (Иоан. 13:34). Апостол Павел советует Галатийской церкви: «Носите бремена друг друга, и таким образом исполните закон Христов» (Гал. 6:2). В обоих примерах речь идет о терпимом, доброжелательном отношении друг к другу последователей Иисуса Христа. Терпимость, по мнению Т.Н.Шихардиной, имеет ряд значений. «Первый вид терпимости вытекает, если следовать И.Канту, из обязанностей благожелательности, доброты, второй – из должностования. Но есть и третий случай, когда терпимость вырастает не из склонности или прагматических соображений, но покоится на всеобщем законе права. Этот облик терпимости наилучшим образом передает понятие толерантности» [1].

На наш взгляд, терпимость в межнациональных отношениях таит в себе равнодушие, бездействие. Как отмечал П.Сорокин: «В отличие от пассивной формы бездействия, толерантность может требовать весьма серьезного внутреннего усилия, часто гораздо более серьезного, чем требуется для открытых истин» [2].

Толерантность должна быть активной, деятельной. В противном случае она может привести к возникновению межнациональной нетерпимости и конфликтам.

В этом отношении интересна мысль Г.В.Малинина, цитирующего Аристотеля: «...что согласие может быть лишь только тогда...когда есть разногласие. Если есть разногласие, тогда есть смысл говорить о согласии. А если мы соглашаемся с чем-то и в результате этого становимся неразличимыми по отношению друг друга – это не согласие» [3].

Здесь же Г.В.Малинин отмечает, что есть негативная толерантность, когда предполагается консервация существующей ситуации в интересах какой-то группы людей или этноса и «позитивная толерантность, когда на основе подлинного

согласия мы изменяем ситуацию в интересах каждого и всех», когда приоритетом выступает человек, без относительно его этнической принадлежности [4].

Приобретение Казахстана к демократическим ценностям требует и демократических отношений в этноконфессиональной сфере. На наш взгляд, в межнациональных отношениях необходимы не терпимость, а взаимопонимание, взаимоуважение и даже братские отношения.

Проблема взаимопонимания трактуется в Библии как моральное правило, выражается в доброжелательном отношении к людям и призывает без враждебности воспринимать «недостатки» других.

К примеру, русский религиозный философ Н.Бердяев развивает следующим образом новозаветную мысль: «Для христианина нет ни эллина, ни иудея. Одного избранного народа Божиего не может быть в христианском мире. Христос пришел для всех народов, и все народы имеют перед судом христианского сознания свою судьбу и свой удел. Христианство не допускает народной исключительности и народной гордости, осуждает то сознание, по которому мой народ выше всех народов и единственный религиозный народ. Христианство есть окончательное утверждение единства человечества, духа всечеловечности и всемирности» [5].

На эти качества Бога постоянно указывает и Коран. Любая сура Корана начинается со слов: «Во имя Аллаха милостивого, милосердного! Хвала – Аллаху, Господу миров». Отсюда видно, что человек должен учиться терпимости и пониманию у Бога.

Очень важным моментом в библейском и кораническом учении о веротерпимости, взаимопонимании и согласии является подчеркивание того, что человек не рождается с этими качествами и не приобретает их спонтанно в процессе жизни, а получает от Бога. Эти позитивные качества характера человека тесно связаны с его духовностью. Чем большую свободу действий человек предоставляет Богу, тем в большей степени в нем развиваются прекрасные духовные качества.

Но и человек со своей стороны, поскольку обладает свободой воли, должен прилагать усилия, чтобы данное качество в нем проявлялось и развивалось. Так, апостол Петр в одном из своих посланий

говорит: «То вы, прилагая к сему все старание, покажите в вере вашей ... терпение, в терпении благочестие» (II Петра 1:5-6). Терпимость к другому проявляется не просто в молчаливом безразличии к недостаткам других, а в позитивном отношении к другому, в способности простить его и снисзойти к его недостаткам. И в этом отношении любовь к другому должна занимать главное место в перечне добродетелей человека.

Взаимопонимание, согласие между людьми, будь то в ее религиозном или философском понимании или в обыденном сознании, безусловно, являются одной из важнейших моральных ценностей. Любой человек независимо от его национальности, социального положения, уровня образования и конфессиональной принадлежности должен стремиться к тому, чтобы его поняли и приняли, и относились к нему терпимо, прощая ошибки, вступая с ним в диалог.

В Коране, как и в Библии, также немало мест, где говорится о мире и согласии между народами. «Поистине, те, которые уверовали, и те, кто обратились в иудейство, и христиане, и сабии, которые уверовали в Аллаха и в последний день и творили благое, – им их награда у Господа их, нет над ними страха, и не будут они печальны» (2:59).

Коран постоянно подчеркивает, что мусульмане должны почитать и предшествующих Мухаммаду пророков, почитаемых также иудизмом и христианством, включая Иисуса Христа (Ису ибн Марйам): «Скажите: "Мы уверовали в Аллаха и в то, что ниспослано нам, и что ниспослано Ибрахиму, Исмаилу, Исааку, Йакубу и коленам, и что было даровано Мусе и Исе, и что было даровано пророками от Господа их. Мы не различаем между кем-либо из них, и Ему предаемся"» (2:130).

Согласно Корану религиозные споры между людьми должны решать не сами люди, а Аллах, и не при жизни на грешной земле, а в день воскресения при конце Мира: «И говорят иудеи: "Христиане – ни на чем!" И говорят христиане: "Иудеи – ни на чем!" А они читают писание. Так говорят те, которые не знают, подобное их словам. Аллах рассудит между ними в день воскресения относительно того, в чем они расходились» (2:107).

Как видим из Священных текстов иудеев, христиан и мусульман следует, что не сами люди должны выяснять, кто прав, а кто виноват, кто истинен, а кто нет, а лишь Господь-Бог.

Ислам относится к числу мировых религий, поэтому его прозелитами могут быть представители разных национальностей, сохраняющие свою этнокультурную специфику. Об этом говорит и Коран: «Мы отправляли посланников только с языком их народа, чтобы они разъясняли им. Аллах сводит с пути, кого пожелает, и ведет, кого желает. Он – великий, мудрый!» (14:4).

Не важно, какой ты национальности, а важно, чтобы ты был мусульманином и верующим в единого Бога и в Страшный суд. Поэтому диалог, мир, согласие между народами, которые провозглашают Священные тексты – вот единственный путь к благополучию людей Земли.

Об этом думают и представители современных космополитических религий, например, бахаи – в книге «Бахаулла и новая эра» говорится: «...все народы мира должны собраться под сенью единой религии и все люди должны стать братьями: между сынами человеческими должны быть усилены узы любви и единения; всякие религиозные разногласия и расовый антагонизм должны уничтожиться... Эти распри, кровопролития и разногласия должны прекратиться, и все люди должны быть как члены единого рода и одной семьи» [6].

Их родоначальник Бахаулла писал: «Бог также отменил как дар от Своего присутствия представление о "нечистоте", согласно которому различные вещи и народы считались нечистыми... Так общайтесь же с последователями всех вер...» [7].

Республика Казахстан, являясь полиэтническим и поликонфессиональным государством, стремится сохранить межнациональное и межрелигиозное согласие, в основе которого должно лежать устойчивое социально-экономическое развитие республики и научно обоснованная национальная политика государства. В Конституции нашей страны говорится, что «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» (73. Ст. 1.1).

Независимость позволила Казахстану обеспечить основные права граждан, в том числе и право на свободу совести и религии. После семидесяти с лишним лет жизни в условиях воинствующего атеизма, в условиях тотального контроля над мыслью и деятельностью народ получил возможность выбора мировоззренческой ориентации. Но процесс этот, конечно, не был простым, да и сейчас в этой сфере немало проблем. Принятый в январе 1992 года Закон «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» либерализировал религиозную деятельность.

Этот Закон направлен на сохранение стабильности и межнационального согласия в обществе, согласно которому «осуществление свободы исповедовать религию или распространять убеждения может быть ограничено законодательством только в целях охраны общественного порядка и безопасности, жизни, здоровья, нравственности или прав и свобод других граждан» (107. Ст. 1). Он констатирует, что «граждане Республики Казахстан равны перед Законом во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни независимо от отношения к религии» (107. Ст. 3).

Несовершенство формулировок, предложенных в Законе, неоднозначное толкование вопроса регистрации религиозных организаций затрудняют обеспечение контроля за численностью и деятельностью религиозных организаций и их учреждений, миссий и миссионеров зарубежных религиозных центров.

У многих из них, на наш взгляд, в Казахстане имеются не только благие религиозные, но и политические интересы, по созданию на территории нашей республики мусульманского государства.

Зарубежные миссионеры, как мусульманские, так и христианские, располагая значительными финансовыми средствами, ведут пропаганду религиозных идей, заказывая статьи в СМИ, выкупая для лекций и проведения молитв концертные залы, стадионы, дома культуры и так далее. В связи с этим участились обращения представителей традиционных для Казахстана религий к государственным органам с просьбой оградить граждан республики от влияния иноверцев, что, по их мнению, создает угрозу сложившемуся менталитету народов нашей страны.

В целом религиозные объединения вносят посильный вклад в укрепление внутриполитической стабильности и межнационального согласия. Руководители мусульманских и христианских объединений проявили серьезную обеспокоенность по поводу экстремистско-террористических актов под флагом религии, происходящих во всем мире. В их проповедях все больше звучат призывы к спокойствию, дружбе между нациями. Все это позитивно работает на консолидацию общества. И в этом отношении деятели религиозных организаций стоят на стороне Закона «О свободе вероисповеданий и религиозных объединений».

Свобода совести как один из основополагающих принципов правового государства должна представлять гражданам нашей страны или лицам без гражданства любой национальности, проживающим здесь, в соответствии с законами Республики Казахстан, реальное и гарантированное обеспечение и возможность вероисповедания любой из многочисленных религий или не исповедовать никакой.

Исходя из религиозной обстановки в республике, в целях дальнейшего осуществления государственной политики в религиозной сфере, правительство 27 июля 2000 года приняло постановление «Об утверждении положения и составе Совета по связям с религиозными объединениями при Правительстве Республики Казахстан». Сам Совет как консультативный и координирующий орган призван разрабатывать рекомендации по проведению государственной политики в религиозной сфере, координировать усилия государственных органов и религиозных организаций, направленные на сохранение стабильности в обществе, укрепление духовности и веры, достижение межрелигиозной толерантности.

Документом предусмотрено проведение учета действующих и строящихся объектов религиозного назначения, упорядочение выделенных земельных участков под их строительство, обязательное согласование проектов с территориальными архитектурными службами.

Таким образом, на данный период удалось сформировать в целом приемлемую нормативно-правовую базу для проведения активной политики в сфере церковно-государственных отношений, регулирование

религиозной деятельности и религиозного обучения на территории республики. Причем предпринимаемые сегодня меры не противостоят международным нормам. Более того, ныне действующий Закон «О свободе вероисповедания и религиозных объединений» демократичнее аналогичных законодательных актов ряда государств СНГ, включая Россию.

На наш взгляд, в современном светском полиэтническом и поликонфессиональном Казахстане, стремящемся влиться в мировое сообщество, рождается новая общечеловеческая культура, характерными чертами которой, с одной стороны, будут элементы глобальной, а с другой – сохраняются в «снятом» виде элементы культур казахского и других народов, проживающих на его территории. Очень важно в культуре и верованиях различных этносов отыскать то общее, что способствовало бы духовному возрождению не одного народа, а всех, проживающих в республике.

«Немаловажную роль в этом процессе, думается, могут сыграть христианство и ислам, оказавшие значительное влияние на становление и развитие национальных культур народов Казахстана. А для этого, по мнению А.В.Никифорова, следует обратиться к идеологическим истокам данных религий, к их священным текстам – Библии и Корану. Сопоставимый анализ Священных книг христиан и мусульман, соотносимая реконструкция текстов позволят наглядно увидеть общее духовно-нравственное начало этих религий» [8].

Однако здесь нужна исключительная осторожность, грамотность, желание, умение и стремление вникнуть в суть рассматриваемых проблем.

И для богословских исканий нет единственного, раз и навсегда установленного пути, да и сами искания вечны, ибо кто из смертных способен познать Бога до конца. В этом, на наш взгляд, состоит одна из основ равноправия всех религий в интер-

претации Бога. Та же ситуация наблюдается и в отношении священных текстов.

Интерпретация Священных текстов всегда есть только интерпретация. И Библия, и Коран – Священные книги (и в отношении их в данном случае мы не будем высказывать нигилистических сомнений). Они богодухновенны. Следовательно, всеосвоенные Божественные мысли в них выражены несовершенным человеческим языком, которые можно по-разному понимать и интерпретировать. И в этом случае возникает опасность свои представления, свое понимание считать единственно правильным отождествлять их со Священным писанием.

Полемика между светскими религиоведами и богословами также носит вечный характер, поскольку каждый считает себя правым и отчасти в этом есть момент истины, на основе которой можно создать собственную концепцию.

Здесь уместно напомнить слова Ф.Ницше: «Посмотри на добрых и праведных! Кого ненавидят они больше всего? Того, кто разбивает их скрижали ценностей, разрушителя, преступника – но это и есть созидатель. Посмотри на правоверных! Кого ненавидят они больше всего? Того, кто разбивает их скрижали ценностей, разрушителя, преступника – но это и есть созидатель... Созидателей, так же, как он, ищет созидатель, тех, кто пишет новые ценности на новых скрижалях... Одиноким буду я петь свою песню, и тем, кто одионочествует вдвоем: и у кого есть еще уши, чтобы слышать несслыханное, тому хочу я обременить его сердце счастьем своим» [9].

Правоту светских религиоведов или богословов покажет время и дальнейшая история человечества в своем поступательном развитии.

Сегодня, как и в прошлом, религия оказывает влияние на нравственное состояние общества. Поэтому не случайно многими она признается в качестве основного мировоззренческого ориентира и стержнем этической принадлежности человека.

Литература

1. Шихардина Т.Н. Метаморфозы терпимости как моральной ценности // Философия ценностей: Сб. научн. трудов. – Курган, 1998. – 97 с. (С. 93–95).
2. Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество / Общ. Ред., сост. и предисл. А.Ю. Согомонов: Пер. с англ. М.: Политиздат, 1992. – 543 с. (195).
3. Малинин Г.В. Межэтнические взаимодействия в Казахстане: проблемы, противоречия, перспективы // Мониторинг межэтнических отношений в Казахстане: опыт, эффективность и

- перспективы / Материалы международного научно-практического семинара. – Алматы, 23–24 мая 2001 года. – Астана: ЗАО «Акмолинская полиграфия». – 2001. – С. 111–119.
4. Там же.
5. Бердяев Н.А. Судьба России. – М.: Изд-во МГУ, 1990. – 256 с. (С. 20).
6. Эсселемонт Дж. Э. Бахаулла и Новая Эра. – Алматы: Национальное Духовное Собрание Бахаи Казахстана, 1996. – 288 с. (С. 286).
7. Бахаулла. Китаб-и-Агдас. Наисвятая Книга. – СПб.: Духовное Собрание Бахаи России. Издательский Фонд Бахаи «Единение», 1998. – 376 с. (С. 66).
8. Никифоров А.В. Библия и Коран: истоки и параллели. – Алматы: Казахстан, 1995. – 172 с. (С. 5).
9. Ницше Ф. Так говорил Заратустра // Ницше Ф. По ту сторону добра и зла: Сочинения. – М.: Издательство ЭКСМО-Пресс; Харьков: Издательство Фолио, 2001. – 848 с. (С. 308).

Уважаемые читатели!

Казахстанский институт стратегических исследований предлагает Вашему вниманию серию книг, выпущенных в 2002–2003 гг.

- ✦ **Каспийский регион на современном этапе: проблемы, тенденции, перспективы.** Сборник материалов конференции. Алматы: КИСИ, 2003.
- ✦ **Экономические аспекты интеграционных процессов: опыт Европейского Союза.** Материалы международной конференции. 5 марта 2003 г. Алматы: КИСИ, 2003.
- ✦ **Нурпеисов Д. Национальная безопасность: правовой аспект.** Научно-справочное издание. Алматы: КИСИ, 2003.
- ✦ **Военно-политическая расстановка сил в Каспийско-Центральноазиатском регионе.** Коллектив авторов: М.Ашимбаев, Е.Тукумов, Л.Гусева, Д.Калиева, А.Кожихов, В.Галамова. Алматы: КИСИ, 2003.

По вопросам приобретения книг обращаться в редакцию журнала по телефонам: 646-667, 645-571.

von Gumpenberg M.-C. Staats- und Nationsbildung in Kasachstan. – Hemsbach: Leske+Budrich, 2002. – 231 S.

Благодаря активной научной деятельности немецкой исследовательницы Мари-Карин фон Гумпенберг наконец заполнен досадный пробел в современной германской литературе о нашей стране. Если первая фундаментальная монография о казах-ах в США вышла из-под пера Марты Олкотт еще в 1987 г. (переиздана в 1995 г. и продолжена в 2002 г.), в Великобритании – в 1995 г. (автор – Ширин Акинер) и во Франции – в 2000 г. (автор Катрин Пужоль), то в ФРГ – лишь в прошлом году.

Автор немецкой монографии М.-К. фон Гумпенберг, издавшая книгу «Строительство государства и нации в Казахстане», далеко не дилетант в казахстанской проблематике. Гумпенберг начала работу над темой еще в первой половине 1990-х гг.; много жила в республике и часто посещала ее. Автор стала известна после пресс-конференции с президентом Назарбаевым в ноябре 1997 г. в Бонне, что в последующем и определило тематику ее будущей диссертации, венцом которой стала данная монография. Немецкие публикации о Центральной Азии всегда читаются с интересом, поскольку они стоят особняком от подобной литературы на Западе; они более объективны и в меньшей степени ангажированы с политической точки зрения по сравнению с англосаксонской историографией; более педантичны и фундаментальны по сравнению с большинством изданий французской литературы.

В своей работе немецкая исследовательница сосредоточилась на проблеме образования Казахстана как государства-нации и в этой связи ее интересует вопрос: насколько население республики оказалось захвачено этнонационалистическими устремлениями правящей элиты. В качестве теоретической базы своего исследования Гумпенберг выбрала традиционную для западной политической мысли классическую концепцию формирования наций. Но в Казахстане, считает автор, в процессе формирования новой национальной идентичности имелись

важные особенности. К ним она относит, прежде всего, фигуру первого президента страны, которая превратилась в символ, основную движущую силу и в некоторой степени даже идеологию трансформационного периода. Впрочем, автор вовсе не считает эпоху создания казахстанского государства «романтической фазой». Но, по ее глубокому мнению, только Назарбаев смог придать процессу генезиса национального суверенитета Казахстана ясный смысл, содержание и политическую логику.

Казахстан в своем развитии на пути к государству-нации столкнулся со многими проблемами; к ним автор относит территориальный вопрос, вопрос о гражданстве, языковую проблематику, культурную автономию для этнических меньшинств и перенос столицы. Исследовательница подробно останавливается на всех возможных причинах создания новой столицы Казахстана, но главной и единственной она считает стремление подчеркнуть суверенную идентичность нового государства. Но, в результате наложения объективных факторов, вместо «символа единства Европы и Азии», пишет автор, Астане угрожает превратиться в «символ политической стагнации».

Специальный раздел книги и, наверное, самый спорный, посвящен мифам, сформировавшимся, как считает Гумпенберг, в ходе строительства национально-государственной идентичности. К такому мифотворчеству она относит четыре фундаментальных мифа: «миф о завоеванной независимости, миф о единстве казахов, миф о трагической судьбе и миф о сияющем будущем». Безусловно, это самая критическая часть книги, которая понадобилась автору, чтобы поставить под сомнение основной вывод собственного труда: а имело ли место на самом деле образование казах(стан)ской идентичности?

Исследуя политические процессы в Казахстане, автор выделяет такие основополагающие для них принципы, как «стаби-

лизация в ущерб демократизации» и так называемое «формальное президентство». Под последним понятием автор имеет в виду реальное различие между полномочиями президента как конституционного главы государства с его реальными (неформальными) рычагами властного воздействия. В результате Гумпенберг приходит к парадоксальному на первый взгляд выводу: «неформальная» власть президента в Казахстане выше, чем «формальная».

К удачным наблюдениям исследовательницы следует отнести раздел ее книги, посвященный «маргинализации оппозиции». То есть оппозиция на всем протяжении истории современного Казахстана носила маргинальный, искусственный характер и не располагает реальными рычагами, средствами, методами и идеологией воздействия на общественность. И это на фоне того факта, что в Казахстане существует реальная либерализация в сфере СМИ. К очень спорному наблюдению автора следует отнести раздел об угрозе религиозного конфликта в Казахстане. К полностью дискуссионному следует отнести политико-географический скетч исследовательницы относительно шести потенциальных центров кризиса; к ним она относит Карагандинскую, Акмолинскую, Кокчетавскую и Чимкентскую области, Илийский и Джаркентский районы Алма-тинской области и сам город Алматы. В качестве причины будущих кризисов видит, в отличие от привычного для нас англосаксонского подхода, не национальный фактор, а географический (точнее, географо-политический). То есть центробежные силы в Казахстане действуют не на основе этнического разделения, а диктуются географией, ландшафтом и геополитическим соседством Казахстана.

Автор исходила из той посылки, что с начала 1990-х гг. в Казахстане наблюдается растущая региональная дифференциация. Из-за различного экономического положения заметно ухудшение состояния в экономическом плане кризисных регионов и стремление регионов, находящихся в лучшем экономическом положении, к автономии. Растущее доминирование коренной нации толкает другие этнические меньшинства к сепаратизму. Одновременно географическое положение этносов обуславливает их центристское движение.

Субэтнические разделительные линии накладываются на региональные линии конфликтов, углубляя их.

Гумпенберг считает, что развитие внутри и между отдельными областями является важным индикатором внутренней стабильности страны. При этом ряд факторов имеют особое значение. Кроме социально-экономического и политического факторов, большую роль играют демографический и социокультурный факторы. Вместе эти факторы могут либо усилить центристские тенденции или межрегиональное соперничество, либо ослабить их. То, что в Казахстане все названные факторы имеют влияние на межрегиональное развитие, несомненно.

Автор отмечает, что проводить в Казахстане региональную политику в западном стиле не представляется возможным. Отсутствуют многие важные предпосылки. Не существует ни функционирующей рыночной экономики, ни правовой безопасности. Административные структуры не работают эффективно и рационально, хотя и существует финансовая помощь центра для финансового выравнивания межрегиональных различий, но ограниченные финансовые возможности центра не достаточны для постройки либо реструктуризации местных экономических структур. Субсидии получают как Юг, так и Север Казахстана. Регионами-донорами остаются обе столицы, процветающий Запад, а также Караганда и Павлодар. Исключениями являются Кызылординская и Восточно-Казахстанская области. Обе находятся в сильнейшей экономической зависимости от помощи центра из-за их плачевного экономического и экологического состояния.

Автор обращает внимание на политический институт акимата, который стал, с одной стороны, тормозящим фактором для экономического развития областей, а с другой стороны, – катализатором для фактической федерализации Казахстана. Данную тенденцию уловил также и высший руководящий уровень. Для избежания полной утраты утвержденного в Конституции принципа унитаризма, политическое руководство Казахстана подготовило осенью 1996 г. «Концепцию региональной политики».

Региональные различия в климатическо-географическом отношении с точки

зрения демографической динамики и социально-экономических условий привели к очень неравномерному распределению и плотности населения Казахстана. Другим направлением развития является тенденция «казахизации» областей. При растущей «казахизации» и уменьшающейся «русификации» наблюдается исчезновение этнических меньшинств. В принципе и сегодня еще существуют социокультурные разделительные линии. Особенно сильно разделяют они казахов. Имеющиеся противоречия между «настоящими» и «ненастоящими» казахами, а также между сельскими и городскими казахами проявляются в конфликтах между «северянами» и «южанами». Первые обвиняют последних в традиционализме и исламизме. Последние осуждают первых в незнании казахской культуры и языка. Северные казахи определяются как спокойные, русифицированные и интеллектуальные, южные – восточные, мусульманские и гостеприимные.

Наряду с субэтническими существуют у казахов и другие конфликтные линии. Это разделение казахов на три жуза. Несмотря на разрушение структурных рамок социальной репродукции кочевого образа жизни уже к началу 1930-х гг., идентичность и лояльность казахов не была утрачена. В советское время на уровне традиции поддерживались родственные отношения, которые дефинировались в большей степени на генеалогическом, чем социальном уровне. И сегодня преобладающее большинство казахов идентифицируют свою принадлежность к определенным родам и жузам. Статус гражданина Республики Казахстан имеет для многих казахов только вторичное значение. Основопологающим элементом сегодняшней казахской идентичности является не географический фактор, а историческая связь с предыдущими поколениями.

В результате своего исследования автор делает попытку нарисовать этногеографическую картину современного Казахстана. Она отмечает, что после создания государства основные изменения совершались на региональном уровне. В Казахстане существуют большие социально-экономические различия между областями. На одной стороне стоят области с преимущественно сельским населением и, в основном, с сельскохозяйствен-

ной и старой индустриальной структурой. На другой стороне находятся области с высокой долей городского населения, с минеральными сырьевыми месторождениями и конкурентноспособной индустрией. На политическом уровне социально-экономические различия вызывают разноразную реакцию. Указанные выше благополучные области пытаются приобрести по отношению к центру большую независимость для широкого использования финансовых ресурсов в собственных целях. Напротив, худшие в экономическом плане области стремятся поддерживать хорошие связи с Центром, чтобы дальше получать субвенции.

Существующие социально-экономические различия многообразным способом затрагивают отдельные этносы. Так, казахи преимущественно живут как на особенно экономически ущемленном Юге, так и на экономически процветающем Западе. Русские и другие европейские этнические группы сконцентрированы в больших городах, в индустриализированном Центре и на сельскохозяйственном Северо-востоке, а также в регионах с тяжелым экономическим положением.

Не только между областями, но и в их пределах социально-экономическое развитие за последние десять лет оказало сильное влияние на общее экономическое положение. Углубились социально-экономические различия между городом и селом. Они проявляются в том, что русифицированное, преимущественно светское, этнически толерантное городское население все больше и больше дистанцируется от плохо образованного, религиозно и национально ориентированного сельского населения. Это развитие наблюдается как на доминируемом казахами Юго-западе, где исламские традиции переживают эпоху возрождения, так и на преимущественно русском Северо-востоке, в котором казахи снова возрождают свои старые праздники и обычаи.

Эти социально-культурные различия подкрепляются натурально-климатическим и геологическим разделением страны. Казахстан упрощенно выражает это высокой плотностью своего населения вдоль границ. Преимущественно состоящей из степи или пустыни центральный регион вокруг Караганды едва ли заселен. С момента независимости усилилось существо-

вавшее социально-культурное притяжение «периферий» к смежным соседним регионам. Это развитие всегда существовало поддерживалось через важную в будущем приграничную торговлю. Так, испытывающий узбекское влияние Юг стал теснее и ближе к Узбекистану, Север с преобладающим русским населением – к России, уйгуры, дунгане и другие восточные этнические группы определенно привязаны к Китаю.

Внутри регионов, а также между ними и Центром на экономическом и политическом уровне существуют конфликтные линии, на которые будет наслаиваться субэтническое и межэтническое соперничество. Является сложным, но, тем не менее, необходимым представлять как кристаллизационную и фрагментационную степень отдельных конфликтных линий, так и индивидуальную принадлежность и формы притяжения. Нет никаких сомнений, что уже теперь противоречивые центробежные, также как и центростремительные, тенденции затрудняют консолидацию еще молодого национального государства. С точки зрения долгосрочной перспективы нельзя исключить, что внутренние и региональные конфликтные линии соответствующие обострятся или углубятся. Это обстоятельство может обернуться серьезным вызовом для Казахстана.

В заключение Гумпенберг подводит итог: Казахстану помогло выжить и сложиться как самостоятельному государству принятая в самом начале его развития кон-

цепция европейской государственности (с юридической, политической и культурно-цивилизационной точек зрения). Этот выбор позволил относительно безболезненно избежать фазы этнонационалистических амбиций и межэтнических конфликтов. Но автор книги считает, что Казахстану в будущем еще предстоит столкнуться с многочисленными внутривнутриполитическими вызовами, которые потенциально способны поставить под вопрос его национальную государственность.

В принципе автор абсолютно верно подметила (возможно, чисто интуитивно) выбранный Казахстаном курс на европеизацию. Как известно, все познается в сравнении. В последние годы Гумпенберг работала в миссии ОБСЕ в Бишкеке, в настоящее время она является сотрудником ОБСЕ в Ташкенте. Все это дает ей, во-первых, прекрасную возможность сравнить казахстанскую модель с другими моделями в Центральной Азии; а, во-вторых, в будущем написать аналогичные исследования о наших соседях. Учитывая научную объективность и репутацию М.-К. фон Гумпенберг, можно не сомневаться, что сравнительный анализ во всем центральноазиатском контексте заставит ее более внимательно рассматривать казахстанский опыт модернизации. А в объективности немецкой исследовательницы можно не сомневаться.

Мурат Лаумулин,
кандидат исторических наук

Казахстанский институт стратегических исследований (КИСИ)
при Президенте Республики Казахстан



www.kisi.kz
e-mail: office@kisi.kz

SUMMARY

"UN Social Agenda"

By A. Arystanbekova, *Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Republic of Kazakhstan*

The article is devoted to the UN work on settlement of global social problems and its transformation in the modern world. The author marks that the UN have always maintained and supported the policy of balance between social and economic development; national development programs of the recent decades had a growing trend towards priority of economic growth, often to the detriment of social development. In the view of the UN the necessity for balanced economic and social development including the key role of environmental component has become the central task.

"Iranian Issue" of international politics in 2003"

By M. Laumulin, *chief scientific fellow, KISI under the President of the RK, Ph.D. in Historic Sciences*

A large-scale conflict between the U.S. and Iran that involves neighboring countries homing U.S. military bases and following lead of Washington can lead to destabilization of entire regions. Such a conflict would inevitably affect Kazakhstan, its security, geopolitical position, and its interests in the Caspian Sea region. In this connection the author analyzes a number of external and internal factors.

"Non-governmental Organizations – basic foundation of civil society"

By K. Nugmanova, *social-humanitarian sciences department head, assistant professor, ATU, Ph.D. in Philosophy*

The article is devoted to problem of civil society formation in Kazakhstan. The author marks out a number of problems related to development of non-governmental sector, and notes that existence of developed system of civil society institutions is an important showing if the level of its self-organization, as well as one of conditions for formation of efficient system of interdependence between the society and the state.

"Social sphere of Kazakhstan: experience and problems"

By S. Baimagambetov, *chief inspector of the Chancellery of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan, Ph.D. in Historic Sciences*

This article provides historic analysis of Kazakhstan's social-cultural development in conditions of independent development in 1990's and the beginning of the twenty first century. The author analyzes the period of radical reformation of Kazakhstan's state system, pension reform, healthcare, education, culture, and elimination of unemployment and poverty.

"Convergence of state management paradigm"

By A. Sakhanova, *"State Regulation of Economy" department assistant professor, T.Ryskulov KazEU, Ph.D. in Economics*

The author inquires into interdependence between state sector reforms the level of human development, and marks out its strong influence on the state management practice. The first contradiction exists between political traditions and universal principles of management. The second one appears between models of management based on interests of citizens, and models based on a supposition that people express their preferences through trust and cooperation.

"Innovations and rules of economic growth"

By V. Khan, *chief scientific fellow of the Institute of Economics of the Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Economic Sciences*

The article develops an idea on cyclical nature of economic growth and scientific technical progress. It advances a hypothesis that depressive state of Japanese economy is conditioned by permanent volume of public outlays: the way out of this condition for the U.S. and other G7 countries is conditioned by the increase of demand at the expense of military outlays in Afghanistan and Iraq. Conceptual provisions of the strategy of innovation-technological development are formulated with consideration of modern condition of Kazakhstan's economy.

"Structural reformation of economy within the context of economic growth"

By R. Shadiyev, *economist*

Most of the world's countries including Kazakhstan at present realize the strategy of pursuing development by straightening the way through shortening and combining different stages of development. The author makes an attempt to systematize approaches to settlement of this task, and analyzes proposed state programs for creation of conditions for further raising of the national economy's competitiveness.

"Application of fiscal instruments of stimulating investments. Kazakhstan and foreign experience"

By B. Mabiye, *economist*

The article studies a problem of attracting investments into the real sector of the economy. The author analyzes the practice of applying macroeconomic regulators, and first of all, fiscal instruments in the process of financial resource capitalization and stimulation of economic agents' investment activity in the Republic of Kazakhstan and in the world as one of the main ways of attracting investments.

"Regional external economic policy and methodological foundations for its development"

By U. Tekenov, T.Ryskulov *KazEU assistant professor, Ph.D. in Economics*

The article considers the essence of regional external economic policy and theories related to state regulation of regional economic development.

"Peculiarities of political leadership in transit societies"

By A. Tastenov, *scientific fellow of the social political research department, KISI under the President of the RK*

The article analyzes and systematizes urgent problems of leadership in conditions of transit society. The author notes that in transitional period leaders retain features of past epoch, but at the same time they carry out great modernization activity.

"Methodology of public opinion formation"

By K. Bekturganov, *Sociology Department professor, Balasagyn KNU*

The article is devoted to a problem of public opinion formation. The author considers that public opinion is above all affected by events; typical reverse reaction of the public opinion is a demand to act in order to carry people away, their own interests should be always considered; the demands to leadership not always are objective and contain self-criticism, and, fifthly, it is always difficult to determine reliability of public opinion evaluation.

"National idea and conflict of values"

By A. Kenzhebayev, *graduate student, Institute of Philosophy and Politology of the Ministry of Education and Science of the RK*

Turning to problems of national idea is rather appropriate in the course of formation of democratic society, which is multi-composite and complicated in its structure. In the article the author attempts to reveal the reasons and causes affecting stability, systematizes and analyzes its components; special attention is paid to the conception of social value.

"Philosophic-theological foundation of interethnic and inter-religion relationships"

By M. Kanafina, North Kazakhstan oblast Information Administration head

The given article considered a problem of philosophical and theological basis of interethnic and inter-religious relationships.

The author has contended that the polemic between theologian and temporal religion researchers is constant, because each of them considers him to be right; and, partly, there is a grain of truth in that, on the base of which they may create their own conception.

The author gave the example that the Koran, as well as the Bible contains parts that read about peace and consent between nations.

The author has drawn a conclusion that the mutual understanding and consent between people, in its religious and philosophical interpretation or in commonplace consciousness form one of the most important spiritual values.

**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.

Журнал «Казахстан-Спектр»

№4, 2003

Арыстанбекова А.Х. – Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Казахстан (в 1992–99 гг. – Постоянный Представитель Республики Казахстан при ООН)

Баймагамбетов С.З. – главный инспектор Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан, кандидат исторических наук

Бектурганов К. – профессор кафедры Социологии КНУ им. Ж.Баласагына

Канафина М.Х. – начальник Управления информации по Северо-Казахстанской области

Кенжебаев А.А. – аспирант института философии и политологии МОН РК

Лаумулин М.Т. – главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, к.и.н.

Мабиев Б.Н. – экономист

Нугманова К.Ж. – заведующая кафедрой социально-гуманитарных дисциплин АТУ, доцент, кандидат философских наук

Саханова А.Н. – доцент кафедры «Государственное регулирование экономики» КазЭУ им. Т.Рыскулова, к.э.н.

Тастенов А.Ж. – научный сотрудник отдела социально-политических исследований КИСИ при Президенте РК

Текенов У.А. – доцент КазЭУ им. Т.Рыскулова, к.э.н.

Хан В.А. – ведущий научный сотрудник института экономики Министерства образования и науки Республики Казахстан, доктор экономических наук

Шадиев Р.Н. – экономист