

# 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., Нысанбек У.М.  
**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 «Іргетас».  
г. Алматы, проспект Абая, 10.  
тел. 72-19-72

© КАЗАХСТАН-СПЕКТР, 2004.

# КАЗАХСТАН-СПЕКТР

№2 (28), 2004 г.

## СОДЕРЖАНИЕ НОМЕРА

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ

<i>Ашимбаев М.С.</i> К вопросу обеспечения национальной безопасности и защите национальных интересов Казахстана .....	3
<i>Закржевская О.Г.</i> Мировой порядок: однополярность или многополярность? Взгляд из Европы и США .....	11
<i>Орсариев А.</i> Теоретические аспекты обеспечения региональной геополитической безопасности .....	19

### ЭКОНОМИКА

<i>Рахматулина Г.Г.</i> Формирование энергетического рынка стран Центральной Азии: проблемы и перспективы .....	24
<i>Исингарин Н.К., Буранбаева А.Е.</i> Национальная железнодорожная компания – координатор и организатор деятельности железных дорог Казахстана .....	31
<i>Баймуханова Г.Ж.</i> Организационный механизм построения системы риск-менеджмента в финансовых институтах .....	36

### ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ

<i>Морозов А.А.</i> Основные проблемы в предупреждении роста социальной напряженности в Казахстане .....	43
<i>Абулкасова А.С.</i> Исследование средств массовой информации: опыт системного анализа .....	51
<i>Андиржанова Г.А.</i> Механизм обеспечения политики в сфере занятости женщин .....	54
<i>Давлетгалиев Б.М.</i> Анализ деятельности профсоюзов Казахстана в современных условиях: методологические аспекты .....	59
<i>Нурмагамбетов А.А.</i> Интеграция Казахстана в европейское образовательное пространство .....	64
<i>Казымбетова Д.К.</i> Доктринальные проблемы снижения криминогенных деяний на современном этапе развития Казахстана .....	68

### ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ

<i>Кульжанова Г.К.</i> Политическое сознание и язык политики .....	74
<i>Абдильдина Р.Ж.</i> Восточный ренессанс – утверждение идеи гуманизма .....	81
<i>Мусатаев С.Ш.</i> Теоретический аспект понятия «гражданское общество» .....	88
<i>Искакова Г.К.</i> Политические тенденции в утверждении прав человека (международный и национальный аспекты) .....	93
<i>Тлеуберген М.А.</i> Экономические проблемы комплексного использования минерально-сырьевых ресурсов .....	100

### РЕЦЕНЗИИ

<i>Карсаков И.Б.</i> Andrea Schmitz. Elitenwandel und politische Dynamik in Kasachstan (Андреа Шмитц. Смена элит и политическая динамика в Казахстане) .....	105
--	-----

SUMMARY .....	108
---------------	-----

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ .....	115
---------------------------	-----

20.08.04

CONTENTS

<b>INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY</b>	
<i>M. Ashimbayev.</i> To the issue of the provision of Kazakhstan's national security and protection of its national interests .....	3
<i>O. Zakrzhevskaya.</i> The world order: unipolarity of multipolarity? A view from Europe and the USA .....	11
<i>A. Orsariyev.</i> Theoretical aspects of providing regional geopolitical security .....	19
<b>ECONOMY</b>	
<i>G. Rakhmatulina.</i> Formation of an energy market of Central Asian countries: problems and prospects .....	24
<i>N. Isingarın, A. Buranbayeva.</i> The national railway company is a coordinator and an organizer of Kazakhstan's railway activity .....	31
<i>G. Baimukanova.</i> An organizational mechanism of the risk management system building at financial institutions .....	36
<b>INTERNAL POLITICAL AND SOCIAL PROCESSES</b>	
<i>A. Morozov.</i> Main problems of preventing the growth of social tension in Kazakhstan .....	43
<i>A. Abulkassova.</i> Study of mass media: an experience of system analysis .....	51
<i>G. Andirzhanova.</i> Mechanism of ensuring the women employment policy .....	54
<i>B. Davletgaliyev.</i> Analysis of activities of Kazakhstan's trade unions in the modern conditions: methodological aspects .....	59
<i>A. Nurmagambetov.</i> Kazakhstan's integration into the European educational space .....	64
<i>D. Kazymbetova.</i> Doctrinal problems of decreasing criminogenic deeds on the modern stage of Kazakhstan's development .....	68
<b>THEORETICAL WORKS</b>	
<i>G. Kulzhanova.</i> Political consciousness and the language of politics .....	74
<i>R. Abdildina.</i> Eastern renaissance – confirmation of the idea of humanism .....	81
<i>S. Mussatayev.</i> Theoretical aspect of the term "civil society" .....	88
<i>G. Iskakova.</i> Political trends in approval of human rights (international and national aspects) .....	93
<i>M. Tleubergen.</i> Economic problems of the complex utilization of mineral resources .....	100
<b>REVIEWS</b>	
<i>I. Karsakov.</i> Andrea Schmitz. Elitenwandel und politische Dynamik in Kasachstan .....	105
<b>SUMMARY</b> .....	108
<b>INFORMATION ABOUT THE AUTHORS</b> .....	115

К ВОПРОСУ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
И ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ КАЗАХСТАНА

Ашимбаев М.С.

Понятие «национальные интересы» очень часто используется при рассмотрении как общих, так и частных вопросов, касающихся проблем исследования национальной безопасности или деятельности по ее практическому обеспечению. При этом, как правило, многие определения национальной безопасности даются через использование этого понятия. Более того, освещение различных аспектов исследовательского и практического обеспечения национальной безопасности зачастую проводится в контексте понятия «национальные интересы».

Как правило, схема выработки концепции национальной безопасности методологически предполагает осуществление нескольких последовательных операций: сначала определяются национальные интересы, затем – реальные и потенциальные угрозы этим интересам и только после этого формулируется политика предотвращения или нейтрализации угроз, то есть политика национальной безопасности [1]. Таким образом, определение национальных интересов имеет не только теоретико-методологическое значение, но и выполняет важную практическую роль.

Все это свидетельствует о том, что понятие «национальные интересы» является ключевым как в разработке отдельных и общих проблем национальной безопасности, так и в практическом ее обеспечении. Данное обстоятельство делает необходимым более подробное рассмотрение сущности и содержания национальных интересов, а также их взаимного соотношения. Актуальность этого обусловлена также и тем, что подходы к решению этой проблемы весьма разнообразны как в научной литературе, так и в соответствующих официальных документах Республики Казахстан.

В целом необходимость защиты национальных интересов, как правило, лежит в

основе обеспечения национальной безопасности практически всех государств мира. Подобная безусловная взаимоувязка этих двух понятий породила своего рода «упредительный» подход к проблемам обеспечения национальной безопасности. Следует отметить, что подобный подход в определении сущности безопасности доминирует и в казахстанской политологической литературе. В данном случае наиболее упоминаемым и поэтому базовым является определение, которое дано в Законе Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан». Этот Закон гласит, что «национальная безопасность Республики Казахстан – состояние защищенности национальных интересов страны от реальных и потенциальных угроз» [2].

Характеризуя «упредительный» подход к определению национальной безопасности, прежде всего, следует указать на его некоторую ограниченность. Дело в том, что подобный подход предусматривает защиту (обеспечение безопасности) только от части существующих или возможных угроз, а именно – от тех, которые возникают в результате сознательного, целенаправленного ущемления деструктивными силами коренных интересов страны. Но нельзя не учитывать то обстоятельство, что для страны могут возникнуть и возникают не меньше угроз, носящих непреднамеренный характер и от которых необходимо обезопасить страну.

Кроме того, в рассматриваемом определении безопасность, отождествляясь с защитой национальных интересов, практически полностью «закрывается» на них. Цели же обеспечения безопасности и, следовательно, защиты национальных интересов страны не конкретизируются. В преамбуле Закона лишь указывается, что «обеспечение национальной безопасности является

главным условием развития Республики Казахстан как независимого суверенного государства» [3].

Как нам представляется, такого рода содержательная скудость положений казахстанского законодательства о соотношении национальной безопасности и национальных интересов отнюдь не случайна. Оно объясняется недостаточным уровнем разработанности понятия «национальные интересы» и связанных с ним проблем. И это обусловлено рядом следующих причин.

Во-первых, в силу объективно сложившихся исторических обстоятельств проблема национальных интересов стала актуальной для нашей страны только чуть более десяти лет назад, после развала бывшего СССР. Вполне очевидно, что на протяжении всего периода существования бывшего СССР серьезно рассуждать о национальных интересах Казахстана можно было только в контексте интересов бывшего Советского Союза со всеми вытекающими из этого обстоятельствами. Более того, в этих условиях говорить о необходимости исследований по проблемам национальных интересов Казахстана было не только беспредметно, но и просто бессмысленно.

Во-вторых, к сожалению, проблема национальных интересов продолжала оставаться на периферии серьезных политологических исследований и после обретения Казахстаном суверенитета. Дело в том, что кардинальные системные реформы 90-х годов требовали проведения исследований, прежде всего, в области государственного строительства, рыночных преобразований и политической либерализации (демократизации) казахстанского общества. Очевидно, что это не могло не сказаться на проблематике исследований и научных интересах того периода. И в таких условиях необходимость проведения всесторонних и фундаментальных исследований проблемы национальных интересов зачастую выпадала из сферы внимания научной общественности.

И, наконец, в-третьих, понятие «национальные интересы», которое широко использовалось и продолжает использоваться как в нашей стране, так и за рубежом, излишне идеологизировано. Во многом это обусловлено тем, что данное понятие очень часто выступает средством для обоснования разного рода деклараций и программ, предлагаемых различными субъектами государственной политики. И это во многих случаях

позволяет и политикам, и исследователям, и публицистам относиться к понятию «национальные интересы» весьма свободно.

В этом отношении весьма характерными являются положения о национальных интересах, содержащиеся в статье 4 Закона Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан». В этой статье определяются конкретные национальные интересы нашей страны без каких-либо попыток всесторонне раскрыть сущность и содержание этого понятия. Так, «национальными интересами Республики Казахстан являются:

- 1) обеспечение прав и свобод человека и гражданина;
- 2) сохранение общественного согласия и политической стабильности в стране;
- 3) экономическое развитие на благо всего народа Казахстана;
- 4) воспитание казахстанского патриотизма и укрепление единства народа Казахстана;
- 5) сохранение и приумножение материальных и духовных ценностей казахстанского общества;
- 6) незыблемость конституционного строя Республики Казахстан, в том числе государственной независимости, унитарного устройства и президентской формы правления, целостности, неприкосновенности государственной границы и неотчуждаемости территории страны;
- 7) устойчивое функционирование государственных институтов, укрепление и повышение эффективности их деятельности;
- 8) обеспечение оснащенности и боевой готовности Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан;
- 9) безусловное исполнение законов и поддержание правопорядка;
- 10) развитие международного сотрудничества на основе партнерства» [4].

Принимая во внимание тот факт, что закон – это не концепция или стратегия, тем не менее становится вполне очевидным основным недостаток такого механистического подхода к определению понятия «национальные интересы». Дело в том, что, учитывая, какое множество разнообразных интересов имеют личность, общество и государство, вряд ли правомерно и обоснованно всю их совокупность (механическую сумму) автоматически подводить под понятие «национальные интересы».

Да, конечно, в соответствии с таким подходом в данном случае делается попытка перечислить основные интересы личности, общества и государства в различных сферах общественной жизни внутри страны, а также в отношениях с другими странами. Эвристический момент здесь, безусловно, присутствует, т.к. все это дает определенное представление о большинстве существующих сегодня интересах Казахстана.

Однако вся сложность состоит в том, что законченного, исчерпывающего списка (перечня) национальных интересов страны на все времена невозможно составить, т.к. на другой же день после составления списка могут появиться другие проблемы, непосредственно затрагивающие национальные интересы страны. Поэтому важнее разобраться с сущностью национальных интересов и научиться использовать понимание этой сущности для анализа конкретных ситуаций в стране, регионе и мировом сообществе.

Дело в том, что каждая страна, претендующая на поступательное развитие, последовательно стремится к защите своих национальных интересов. В этих целях она вынашивает определенные планы, замыслы и осуществляет конкретные практические акции политического, экономического, военного и иного характера. Но они чаще всего затрагивают национальные интересы других стран, задача которых в свою очередь – своевременно и наиболее точно определить степень возможного ущемления своих национальных интересов указанными действиями и принять меры к недопущению этого ущемления.

Конечно же, было бы неправильным отрицать наличие долговременных, по существу постоянных, национальных интересов для любой страны. Представляется, что их можно назвать базовыми. К ним следует в первую очередь отнести государственный суверенитет, территориальную целостность, социально-политическую стабильность общества, устойчивость конституционного строя, стратегическую стабильность в системе мирового сообщества, свободный доступ к жизненно важным экономическим и стратегическим зонам и коммуникациям и многое другое.

Указанные базовые интересы страны, систематизировав и дополнив, нетрудно возвести в разряд неких констант. Однако в данном случае важнее определить, как эти ба-

зовые интересы ущемляются и могут быть ущемлены конкретными действиями тех или иных стран и их коалиций. Ведь чтобы создать угрозу территориальной целостности той или иной страны, вовсе не обязательно осуществить вооруженное нападение и оккупацию какой-либо части ее территории. Последние события в мире показывают, что такие действия не всегда находят поддержку, даже если это касается самых одиозных режимов. Сегодня существуют самые разнообразные, иногда открытые, а иногда скрытые (замаскированные) способы не только нарушить территориальную целостность какой-либо страны, но и полностью ее разрушить. В качестве примеров действия такого рода способов можно привести процессы развала бывшего СССР и разрушения бывшей Югославии.

Исходя из вышеизложенного, становится очевидной необходимость формулирования понятия «национальные интересы», руководствуясь правилом формальной логики. Суть этого правила состоит в том, что определение формулируется через ближайший род и видовое отличие. Другими словами, определяемое понятие подводится под более широкое, родовое понятие, а затем устанавливаются его существенные признаки, которые позволяют отличать данное понятие как вид от других понятий, входящих в общее родовое понятие.

В нашем случае необходимо найти для понятия «национальные интересы» более широкое родовое понятие, подвести его под это понятие и определить его видовые признаки (отличия). Такая попытка уже была сделана в статье 1 Закона Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан». В ней указывается, что «национальные интересы Республики Казахстан представляют собой совокупность политических, экономических, социальных и других потребностей Республики Казахстан, от реализации которых зависит способность государства обеспечивать защиту конституционных прав человека и гражданина, ценность казахстанского общества, основополагающих государственных институтов» [5].

Приведенное определение, безусловно, вносит определенную ясность в анализ понятия «национальные интересы». Во-первых, это определение является логическим продолжением определения национальной безопасности из той же 1-й статьи Закона

«О национальной безопасности Республики Казахстан» (...состояние защищенности национальных интересов страны от реальных и потенциальных угроз). Во-вторых, рассматриваемое определение начинается с понятия «потребности». Это действительно широкое понятие, нежели понятие «интерес». И здесь правильно найдено родовое понятие по отношению к понятию «интерес», что само по себе является положительным моментом.

Однако, как нам представляется, в данном определении не до конца реализовано правило формальной логики, т.к. в нем не определено видовое отличие интересующего нас понятия. В результате этого потребности автоматически превращаются в национальные интересы. В этом, как нам кажется, заключается основной недостаток рассматриваемого определения с формальной точки зрения.

Что касается содержательной части данного определения, то здесь прослеживается один принципиально важный момент, который в целом задает общую логику реализации системы национальной безопасности в Казахстане. Этот момент выражается в позиционировании трех основных субъектов национальной безопасности – личности (гражданин), общества (социальных групп) и государства (государственной власти).

В указанной триаде приоритет отдается государству, которому гражданами и обществом делегируются полномочия по защите их интересов (потребностей) – а именно их конституционных прав, ценностей и собственно основополагающих государственных институтов. Другими словами, государство в лице легитимно существующей государственной власти выступает в данном случае основным и главным субъектом национальной безопасности. Хотя в той же 1-й статье Закона «О национальной безопасности Республики Казахстан» четко прописано, что субъектами национальной безопасности, наряду с государством, осуществляющим свои полномочия через органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, являются граждане и организации [6].

Оправданность такого подхода заключается в том, что, как показывает практика, зачастую далеко не все потребности (интересы) осознаются отдельными гражданами (личностями), социальными группами и обществом в целом. А, как известно, нео-

сознанные потребности не могут превратиться в интересы. И в том случае, когда граждане и их социальные общности не осознают своих потребностей, они не могут интересоваться ими и, соответственно, бороться за их удовлетворение. И даже в том случае, если потребности осознаются (понимаются) отдельными гражданами и их общностями, но не находят понимания у субъектов (структур) государственной политики, это порой ничего не решает. Другими словами, потребности граждан и их социальных общностей только тогда переходят в разряд национальных интересов, когда они находят отклик и принимаются в качестве таковых структурами государственной власти.

Таким образом, мы приходим к такому промежуточному выводу, согласно которому потребности граждан (личностей), общества (социальных групп) и государства (государственной власти) только тогда становятся национальными интересами, когда они возводятся в разряд государственной политики.

Для того чтобы наглядней прояснить обозначенную проблему, приведем два наиболее показательных примера из казахстанской практики последних лет. Так, к примеру, известно, что на протяжении 90-х реформенных лет в силу известных обстоятельств аграрный сектор экономики Казахстана находился в затажном кризисе. Данный кризис довольно ощутимо сказался на социально-экономическом самочувствии населения нашей страны, учитывая, что почти половина его проживает в сельской местности. В такой ситуации сельские жители и местное сообщество страны испытывали острую потребность в подъеме собственного производства, без которого говорить о каком-либо улучшении их благосостояния было весьма сложно. Учитывая эту потребность, на государственном уровне была принята специальная программа по подъему аула (села), в которой были предусмотрены меры по поддержке сельскохозяйственного производства. Таким образом, потребности сельского сообщества, которое составляет значительную часть граждан страны, перешли в разряд национальных интересов.

Другой аналогичный пример также является весьма показательным. Известно, что в экономическом развитии Казахстана приоритетное место занимает сырьевой сектор экономики. Динамичное развитие этого сектора в купе с широкомасштабным проведе-

нием рыночных реформ обеспечили стабилизацию и определенный экономический рост в нашей стране. Однако дальнейшая поступательная эволюция экономики Казахстана требует ее диверсификации в сторону развития наукоемкого производства. Учитывая эту потребность, в стране была принята Государственная программа индустриально-инновационного развития Казахстана. В результате давно назревшая потребность хозяйствующих субъектов страны в инновации (модернизации) производства перешла в разряд национальных интересов.

Приведенные два примера наглядно показывают, что реализация политики укрепления экономического потенциала Казахстана в указанных направлениях началась с осознания властными субъектами страны ее ответственности потребностям обеспечения экономической безопасности нашего государства. И с этого момента проблемы поддержки сельскохозяйственного производства и индустриально-инновационного развития Казахстана из национальных потребностей начали превращаться в национальные интересы страны. Иначе говоря, эти проблемы становятся не только собственным делом заинтересованных в них граждан и их сообществ, но и объектом и целью государственной, общенациональной политики Республики Казахстан.

Помимо приведенных двух примеров, существует еще ряд других достаточно наглядных примеров, которые могут отразить логику перехода национальных потребностей в разряд национальных интересов. И с учетом рассмотренных особенностей превращения общественных и государственных потребностей в их непосредственный интерес мы приходим к выводу, что национальные интересы представляют собой потребности граждан и их социальных групп, которые осознаются государством и подлежат удовлетворению. И в данном случае, учитывая, что единственным источником государства и государственной власти является народ, который и составляют граждане и общество, можно предложить как один из возможных вариантов следующее определение национальных интересов.

*Национальные интересы – это потребности народа, осознаваемые субъектами государственной политики как подлежащие обязательному удовлетворению и защите для обеспечения безопасного существования, эффективного функционирова-*

*ния и развития страны.* Представляется, что именно через эту призму наиболее предпочтительно (необходимо) анализировать сущность, цели и содержание политики государства, многочисленные разнообразные факты, заявления, декларации, программы, а также проводимые в их рамках конкретные экономические, политические и другие мероприятия.

В данном случае следует отметить: процесс осознания различных интересов страны в каждом случае имеет свою степень трудности. Одни потребности очевидны, другие бывают сложнее. При этом одна и та же потребность имеет свои однозначные и в то же время неоднозначные стороны. Так, например, необходимость в децентрализации системы государственного управления в Казахстане является вполне назревшей (очевидной) и не вызывающей особых сомнений. В то же время данная проблема является достаточно сложной в плане определения того, в какой степени и в какой последовательности целесообразно передавать полномочия из центральных органов управления местным органам государственного управления.

В целом деятельность субъектов государственной политики в лице различных государственных структур не завершается на этапе осознания потребностей страны (народа), уяснения сущности национальных интересов, а только начинается. И чтобы эта деятельность была наиболее эффективной и государство проводило обоснованную, последовательную, направленную на реализацию реально достижимых интересов, она должна осуществляться по определенному логическому сценарию с соблюдением определенного алгоритма. На наш взгляд, этот сценарий может иметь следующую последовательность.

В первую очередь, после осознания потребностей, уяснения сути выявленных национальных интересов, проводится их классификация. Она может строиться на различных основаниях: по важности, по масштабам, по времени существования, по сферам проявления в общественной жизни.

По важности национальные интересы могут подразделяться на жизненно важные, важные и просто интересы [7]. При этом в сферу жизненно важных интересов, как правило, входят обеспечение государственного суверенитета и независимости страны, территориальной целостности и стабильности по периметру границ, незыблемость консти-

туционных институтов и т.п. В перечень важных интересов можно отнести соблюдение прав человека, благополучие и процветание страны, обеспечение общественной безопасности, межэтнической стабильности и т.п. К просто интересам, как правило, относят такие сравнительно второстепенные интересы, как обеспечение экологической, духовно-культурной и другие подобные виды безопасности.

По своим масштабам национальные интересы, как правило, делятся на коренные (фундаментальные), стратегические и тактические интересы. В отличие от коренных интересов, стратегические и тактические интересы достаточно динамичны, изменчивы, постоянно корректируются в зависимости от складывающейся ситуации. И их реализация направлена на увеличение степени удовлетворения коренных интересов страны. Примерами таких интересов могут быть расширение территории страны за счет других стран, обеспечение ей контроля над какими-то субъектами мировой политики, возможности навязывания другим государствам своей системы правления, ценностей и т.п.

Соответственно, по длительности существования интересов обычно выделяют долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные. По сферам проявления в общественной жизни национальные интересы классифицируют по конкретным видам интересов: экономические, политические, военные, социальные и т.д.

Здесь следует заметить, что указанная классификация национальных интересов является обязательной, т.к. в противном случае процедура выявления национальных интересов может превратиться в простую констатацию всех проблем общества. И в методологическом плане, как выразился российский исследователь М.В.Ильин, за феноменами (явлениями) интересов не будет видно их сути, как «за деревьями – леса» [8].

Следующим этапом является оценка сил, средств и возможностей страны, которыми она располагает для реализации своих национальных интересов. В том случае, если у страны имеются союзники, то необходимо оценить, в какой мере они могут помочь в реализации национальных интересов. На этом же этапе выявляются национальные интересы других стран и их возможности по реализации своих интересов. Необходимость этого во многом обусловлена тем, что сре-

ди множества аспектов категории национальных интересов первостепенную важность приобретает, прежде всего, ее внешнеполитический аспект. Данный аспект рассматривается в первую очередь, так как в противном случае концепция национальных интересов может превратиться в простую констатацию всех проблем общества.

На следующем этапе путем соотнесения своих интересов, сил и возможностей с интересами и возможностями других стран выявляются степень их противоречия и вероятность столкновения в ходе их реализации, а также соотношение сил, стоящих за этими интересами. Во многом это обусловлено тем, что национальная безопасность выступает как категория политики, которая обозначает способы, средства и формы обеспечения национальных интересов государства как внутри страны, так и в системе международных отношений. В силу этого национальная безопасность тесно связана с категорией международной безопасности, которая фиксирует такое состояние международных отношений, при котором реализуются фундаментальные национальные интересы всех субъектов мировой политики [9].

После соотнесения своих интересов, сил и возможностей с интересами и возможностями других стран проводится окончательная селекция национальных интересов, в ходе чего выбираются те интересы, которые в принципе реализуемы. Они делятся на две группы. В первую группу входят интересы, которые можно реализовать в данное (настоящее) время при уже существующих условиях и соотношении сил. Вторая группа вбирает в себя интересы, которые можно будет реализовать в перспективе, через определенное время, после наращивания сил, путем реализации потенциальных возможностей страны. На основе такой селекции вырабатываются цели, которые могут состоять из ближайшей, среднесрочной и перспективной.

Среди всех существующих подходов к проблеме выработки целей особый интерес вызывает подход канадского теоретика К.Холста, изложенный им в получившей особую популярность книге «Международная политика» [10]. К.Холста четко подразделяет цели на (а) фундаментальные, (б) среднесрочные и (в) перспективные, затем вновь иерархизируя их на конкретные и абстрактные. Не вдаваясь в детали изложения, отме-

тим интересующий нас ключевой момент его подхода.

К фундаментальным (ближайшим) целям он относит безопасность, автономию, независимость государства, его политических, социальных, религиозных и культурных институтов, а также благосостояние граждан страны. Эти цели именуется «стержневыми», они всегда нуждаются в защите всеми возможными средствами. В конкретном плане это означает территориальную целостность и единство, национальную безопасность, экономическое благосостояние страны. А в абстрактном – защиту, автономию и безопасность страны.

Среднесрочные цели на конкретном уровне предполагают ослабление оппонентов, поддержку союзников и друзей, расширение экономических возможностей страны в мире, региональное доминирование и экспансию, создание и поддержку международных институтов. На абстрактном – укрепление престижа страны, распространение ее ценностей за рубежом.

Что касается реализации перспективных целей, то они, по К.Холсту, не требуют задействования всех ресурсов государства. В отличие от «стержневых» (ближайших) целей, сама их постановка рассматривается как результат выбора, а не необходимости. Соответственно целями здесь на конкретном уровне могут быть, например, построение «нового порядка», а на абстрактном – международный мир и безопасность.

В отличие от ближайших (фундаментальных), среднесрочные и перспективные цели государства непостоянны, достаточно динамичны и могут подвергаться частным корректировкам в зависимости от развития обстановки внутри страны и на международной арене.

На последнем этапе логического сценария деятельности по защите и реализации национальных интересов страны разрабатывается политика по реализации поставленных целей, которая содержит конкретные задачи. Эти задачи, как и цели, могут состоять из трех групп: ближайших, среднесрочных и перспективных. Здесь представляется необходимым отметить, что ошибки в ходе выработки целей и задач по защите и реализации национальных интересов могут привести к серьезным просчетам в выборе сил и средств их достижения, что в конечном счете ведет к провалу политики по реализации национальных интересов страны.

С постановки этих задач начинается практическая работа по их выполнению, конечная цель которой – защита и реализация намеченных национальных интересов страны. И в том случае, если данная конечная цель достигается или близка к достижению, не исключено выявление (появление) новых национальных потребностей и интересов страны (народа). Для удовлетворения и защиты вновь выявленных потребностей и интересов цикл действий по описанному логическому сценарию повторяется.

В целом деятельность субъектов государственной политики, направленная на реализацию реально достижимых национальных интересов страны по указанному логическому сценарию, может быть представлена в соответствующей схеме (см. Приложение).

Приведенный логический сценарий деятельности по защите и реализации национальных интересов страны во многих отношениях соответствует специфике работы системы национальной безопасности Казахстана, уже функционирующей на протяжении более десяти лет. Тем не менее, учитывая необходимость совершенствования казахстанской системы национальной безопасности, данный сценарий может выступать определенным методологическим ориентиром для нее и в дальнейшем. Это тем более становится необходимым, учитывая, что повседневная практика требует своевременного реагирования на вновь выявляемые национальные потребности и интересы в плане конкретизации, выработки и принятия соответствующих мер со стороны государства – основного и главного субъекта национальной безопасности нашей страны.

В этой связи при выработке методов и практических механизмов обеспечения национальной безопасности Казахстана представляется целесообразным учитывать ряд следующих обстоятельств.

Во-первых, целесообразно учитывать, что процесс выявления и формулирования национальных интересов Казахстана, их сущности, содержания и классификации, определения политики, сил средств и способов реализации представляет собой очень сложный процесс. И для успешного их решения субъекты государственной политики, как правило, нуждаются в привлечении к этой работе значительного числа высокопрофессиональных специалистов-экспертов самых разных специальностей из всех сфер общественной жизни.

Во-вторых, является достаточно очевидным то обстоятельство, что адекватное (правильное) понимание сущности национальных интересов Казахстана и умение оценивать их различные конкретные многообразные проявления в сфере ее внутренних и внешних политических, экономических, военных и других отношений являются важнейшим условием успешной разработки концепции национальной безопасности страны, если таковое решение будет принято.

И, наконец, в-третьих, не менее важным представляется и другое обстоятельство, вытекающее из адекватного (правильного) понимания сущности национальных интересов. Оно заключается в том, что успешная защита и реализация национальных интересов Казахстана являются и условием, и средством обеспечения национальной безопасности страны (казахстанского народа). В конечном счете от адекватного понимания национальных интересов нашей страны во многом зависит сохранение ее целостности, устойчивости и способности к эффективно-

му функционированию и развитию, что и является надежной основой национальной безопасности любого государства.

Таким образом, защита национальных интересов страны является ключевым и детерминирующим моментом в обеспечении национальной безопасности Казахстана. В то же время проведенный исследовательский экскурс свидетельствует о том, что понятия «национальных интересов» и «политики безопасности» отражают разные функции процесса обеспечения национальной безопасности страны. При этом данный процесс делится на две фазы: фазу формирования и формулирования политики национальной безопасности и фазу ее реализации в системе внутривнутриполитических и внешнеполитических отношений Казахстана. И тогда как понятие «национальные интересы» относится к первой фазе, то понятие «политика безопасности» заключается во второй фазе.

Учитывая данные обстоятельства, при исследовании проблемы обеспечения национальной безопасности Казахстана в контек-

#### Приложение



сте защиты его национальных интересов целесообразно исходить из положения, согласно которому национальные интересы – это категория политики безопасности, отражающая осознание государством потребностей нашей страны (народа). При этом национальные интересы Казахстана являются

выражением общих и частных потребностей страны (казахстанского народа), вытекающих из ее социально-экономических и политических особенностей (специфики), а также места и роли Республики Казахстан в системе международных (геополитических) отношений.

#### Литература

1. Бэттлер А. Национальные интересы, национальная и международная безопасность // Полис. – 2002. – №4. – С. 149.
2. Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года (Изменения внесены в соответствии с Законом Республики Казахстан «О внесении изменений в Закон Республики Казахстан “О национальной безопасности Республики Казахстан”» от 28 апреля 2000 года). Статья 1.
3. Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года.
4. Там же. Статья 4.
5. Там же. Статья 1.
6. Там же.
7. Манилов В.Л. Безопасность в эпоху партнерства. – М.: ТЕРРА, 1999. – С. 87.
8. Ильин М.В. Слова и смыслы: интерес // Полис. – 1995. – №2. – С. 107.
9. Бэттлер А. Национальные интересы, национальная и международная безопасность // Полис. – 2002. – №4. – С. 148.
10. Там же. С. 148-149.

## МИРОВОЙ ПОРЯДОК: однополярность или многополярность? ВЗГЛЯД ИЗ ЕВРОПЫ И США

Закржевская О.Г.

Проблема формирования нового мирового порядка, возникшая в связи с развалом СССР и окончанием холодной войны, не вызвала тогда (в начале 90-х) разногласий на Западе – во всяком случае явных. Ни со стороны политиков, ни со стороны политологов не последовало возражений на декларирование Дж.Бушем-старшим американских претензий на роль leadership в новом мире и на последовавшее вскоре объявление его однополярным. Европа фактически признала однополярность мира, по сути, предоставив США право на односторонность действий. Основой такого подхода стала традиционная приверженность европейцев рационализму и практицизму, т.е. необходимости считаться с реальностью, каковой является статус США как единственной супердержавы.

К тому же за 50 лет европейские страны привыкли видеть в Америке гаранта порядка и демократии в мире, доверять ей выработку инициатив и принятие решений в глав-

ных международных вопросах. В Европейском Союзе отсутствовали – в значительной степени отсутствуют и сегодня – действительные амбиции играть самостоятельную стратегическую роль в мире. Это, безусловно, определяется и недостатком военной мощи ЕС в целом и входящих в него стран, и глубокой неэффективностью принятия решений в военной и внешнеполитической областях. И, как следствие, после окончания холодной войны Европа фактически бездействовала в определении и осуществлении мировой политики, ограничиваясь участием в обсуждении ее проблем (Ближний Восток, Ирак и нарушение Салдамом Хусейном резолюций ООН и пр.).

Вопрос о принципах устройства и сущности мирового порядка встал в политическую повестку дня с наступлением нового тысячелетия, когда ход международных событий опроверг расчеты сторонников однополярности на установление прочного и ста-

бильного мира и когда стало ясно, что реалии современного мира уже не соответствуют прежнему распределению ролей: «Америка воюет, Европа платит, ООН кормит» [1]. Как заметил бывший французский министр иностранных дел Юбер Ведрин, после фанфар о миллениуме на Генеральной Ассамблее ООН «третье тысячелетие разбилось на взлете», и европейцам пришлось расстаться с надеждами устроиться комфортно в «пост-трагическом мире» [2], в бесконфликтном международном сообществе. Провал процесса Осло в конце 2000 г.; 11 сентября 2001 г. и начало войны против международного терроризма; англо-американская война в Ираке без мандата ООН; европейское противостояние по принципиальным вопросам внешней политики; новое обострение антагонизма между Севером и Югом и т.п. продемонстрировали хрупкость и нестабильность современного мира, необходимость совместных, а не односторонних усилий, пересмотра существующих основ миропорядка.

Обострение глобальных проблем в очередной раз доказало возможность их решения исключительно на основе международного сотрудничества, в рамках многосторонности. Отказ США от участия в Киотском протоколе продемонстрировал эгоистический подход гипердержавы, претендующей на роль мирового лидера, к мировым проблемам (американцы считают «этот Протокол достаточно опасным для своих экономических интересов») [3]. После трагедии 11 сентября и объявления Соединенными Штатами войны международному терроризму амбициозность их политики стала беспрецедентной, а односторонние действия стали вызывать все большее раздражение со стороны их европейских союзников. К тому же расчеты супердержавы поставить победную точку в войне в Афганистане и Ираке оказались неоправданными: ущербность одностороннего подхода к решению мировых проблем проявилась наглядно.

Заявления США о существовании «оси зла» и необходимости решительной борьбы (под американским руководством) с входящими в нее странами привели к открытому выражению несогласия, а призывы к превентивной войне – к настоящему бунту ряда европейских держав против методов американской политики, прежде всего ее односторонности, и в целом против имперских притязаний США.

Вообще приход к власти Дж.Буша-младшего с утверждением им в международной политике США «нового вильсонизма», сопровождаемого все более неприкрытым пренебрежением к союзникам, вызвал охлаждение в отношениях между Америкой и Европой. «В 90-е гг. Соединенные Штаты действовали еще деликатно, хотя и слегка снисходительно в качестве супердержавы или гипердержавы, но тепло и любезно. В эпоху Билла Клинтона и Мадлен Олбрайт супердержава, считая себя “независимой” в мире... все же была готова до определенного пункта учитывать интересы своих союзников и демонстрировала... способность к сотрудничеству с ними» [4]. Команда Дж.Буша – Дональд Рамсфелд, Поль Вольфовиц и их советники Ричард Перль, Ирвинг и Билл Кристолль, Роберт Каган и др. – утверждает исключительность Америки, объявляет конец многосторонности действий в мире. Над Европой издеваются как над «дочерью Венеры», которая не способна защитить себя и свои интересы, в отличие от Америки, ведущей свое происхождение от Марса (Роберт Каган). С начала 2002 г., и особенно в 2003 г., антиевропеизм в Америке чрезвычайно усилился (прежде всего, в СМИ). Наиболее расхожие представления и стереотипы о Европе и европейцах, тиражируемые американскими газетами и журналами: европейцы – «европигмеи», «никудышные, слабые, лицемерные, обидчивые», «в течение последних 20-ти лет ошибаются во всех важнейших международных вопросах»; «они тратят свои евро на вино, отдых и чрезмерную социальную помощь вместо того, чтобы использовать их для своей обороны», в то время как США «делают за них грязную и тяжелую работу» по поддержанию мира; Европа потеряла «свой моральный компас», превратилась в «дом престарелых»; американцы же – по контрасту – сильные, защищают свободу и демократию во всем мире, верой и правдой служат «последнему подлинному государству-нации в мире» [5]. После окончания холодной войны, как известно, американцы не видят в Европе ни могущественного союзника, ни серьезного потенциального соперника. Центром войны против международного терроризма Европа (бывшая ранее центром борьбы против мирового коммунизма) тоже не является. Это и обуславливает нежелание республиканской администрации США считаться с европейскими союзниками. Европа же со

своей стороны все откровеннее стала выражать несогласие оставаться статистом в проводимой США «большой» политике. Антиамериканизм (и прежде присущий ей) становится, особенно после иракской войны, настоящим наваждением целых стран. И это, естественно, сказывается на дебатах о многосторонности-односторонности, однополярности-многполярности мира.

Остроту этому вопросу придает и усиление проамериканизма в расширяющемся Европейском Союзе, в тех странах, которые не имеют средств напрямую участвовать в мировых делах, но хотели бы это делать – с американскими дивидендами и на американские деньги.

Точкой отсчета начала дискуссий в странах Запада, а вместе с этим и противостояния между ними, по вопросу о принципах поведения при решении важнейших мировых проблем – односторонности или многосторонности, о новом мировом порядке – однополярном или многополярном – можно считать август 2002 г., когда Дж.Буш заявил о возможности превентивной войны против Ирака вне мандата ООН, а затем начало иракской войны. Иракский кризис поразил все опоры мирового порядка, взорвал единство Запада. Он продемонстрировал, что по разные стороны Атлантики по-разному подходят к определению стратегии мирового сообщества в противостоянии новым глобальным вызовам, выявил принципиальные расхождения в вопросах глобальной безопасности (роль международных институтов, многополярность-однополярность, многосторонность-односторонность). Этот кризис заставил европейцев обратиться к вопросам о состоянии мира, об их отношениях с Америкой, своих интересах и ценностях, своей стратегии.

Крис Паттен (руководитель Комитета по международным делам Еврокомиссии) поспешил заявить: «В Европе глубоко укоренилось мнение в пользу многополярности» [6]. Однако это далеко от действительности. Иракский кризис привел к глубокому европейскому разладу, сделав очевидным для всех факт, что Европа не имеет единого мнения по определяющим мировую стратегию проблемам – роль международных институтов в решении вопросов войны и мира; определение превентивной войны; принципы многосторонности-односторонности, многополярность-однополярность мирового порядка. Европа раскололась и

оказалась погруженной в дебаты, в которых отстаиваются две противоположные точки зрения: о многополярности мира (отстаиваемую Францией) и о «свро-американской» однополярности (защищаемую Великобританией).

Принцип многосторонности действий и ответственности как основополагающий принцип стратегии безопасности в современном мире отстаивает в ЕС, прежде всего, франко-германская пара. Но и в этой паре полного единства не существует. Четко и ясно свою позицию не только в вопросе многосторонности-односторонности, но и многополярности-однополярности обозначает Франция. Париж (с середины 90-х гг., и особенно активно после Амстердама) наиболее последовательно отстаивает европейские амбиции. Он призывает признать, во-первых, превращение Евросоюза в глобального игрока, разделяющего наравне с США ответственность в области глобальной безопасности, во-вторых, признание ООН центром многосторонней системы глобальной безопасности, которому принадлежит исключительное право на принятие глобально-значимых политических решений.

Что касается Германии, в ходе иракского кризиса она впервые в своей истории отказалась от политики традиционной равноудаленности между Парижем и Вашингтоном. Столкнувшись «с враждебностью, проявляемой администрацией Буша по отношению к мировому порядку, основанному на юридических нормах и многосторонних институтах» [7], она стала одним из главных защитников принципа уважения международного права и международных институтов. В одном из интервью федеральный канцлер Г.Шрёдер подчеркнул: «Исходя из широкого понятия безопасности, наши стратегические направления – это предотвращение и урегулирование конфликтов мирными средствами, нераспространение оружия массового уничтожения и укрепление системы многосторонности, особенно Организации Объединенных Наций» [8]. Канцлер неоднократно высказывался за превращение Европы в «эквивалентного» американского партнера. В целом может показаться, что он проявляет готовность принять точку зрения Ж.Ширака о многополярном мире, в рамках которого Европейский Союз будет призван стать автономной державой. Однако на деле федеральное правительство так далеко

не заходит. Германия не желает сориться с главной державой планеты, являющейся к тому же ее вторым торговым партнером после Франции, тем более что христианско-демократическая оппозиция, которая со дня на день вернется к власти, резко осудила политику красно-«зеленой» коалиции и оказала недвусмысленную поддержку Вашингтону в иракском вопросе. Показательным является заявление Г.Шрёдера о том, что партнерство «между ЕС и США, а также в рамках НАТО... сохранит фундаментальное значение для нашей собственной и международной безопасности и стабильности. О «растывковке» не может быть и речи. В этом мы, европейцы, едины» [9].

Великобритания, Италия, Испания (до мартовских 2004 г. парламентских выборов) при поддержке многих новых членов ЕС безоговорочно поддержали право единственной супердержавы на односторонность действий при игнорировании международных институтов и отвергли самую возможность стремления Европы к установлению многополюсного миропорядка.

В настроениях других европейских стран, хотя и преобладает желание видеть ЕС адекватным США центром силы, но не достает ни готовности этого добиваться, ни желания ввергать трансатлантические отношения в еще больший кризис.

Но иракский кризис не только привел к чрезвычайному осложнению трансатлантических отношений, европейскому разладу, но и поставил Европу перед необходимостью определиться стратегически: идентифицировать себя в качестве самостоятельного игрока на глобальном поле или продолжать играть в тени американского могущества. Европа, кажется, принимает этот вызов.

Европейский Совет в Фессалониках (19–20 июня 2003 г.) принял разработанный командой Х.Соланы документ, озаглавленный «Безопасная Европа в лучшем мире», сформулировавший (впервые в истории ЕС) основные принципы европейской стратегии безопасности. В качестве одной из двух главных концепций безопасности документ называет «эффективный мультилатерализм», что предполагает «развитие более сильного международного сообщества, эффективных международных институтов и мирового порядка, основанного на праве и нормах» [10]. «Сердцем» этой концепции является ООН, поэтому приоритетами, обозначенными в документе, должны стать усиление этой орга-

низации, придание ей необходимых средств и поддержки, в том числе и военных.

Примечательно, что на фоне внутривосточных разногласий проект европейской стратегии безопасности положительно воспринят всеми государствами ЕС (в том числе и «Молодой Европой»).

Утвердив эту концепцию, ЕС заявил о приверженности принципу многосторонности и сделал заявку на самостоятельную роль в мировой политике. Американское же видение мирового порядка базируется на утверждении принципа однополярности и признания за США права на односторонность действий.

Республиканская администрация в своей внешней политике берет на вооружение идеи и концепции, разрабатываемые в рамках нового направления политической мысли США, появившегося несколько лет назад. Его ведущими представителями являются Ричард Перль и Роберт Каган. Это направление поставило под сомнение либеральный интернационализм предыдущей демократической администрации; занимается неустанным поиском врагов (концепция «оси зла» – ее достижение); свято убеждено, что мультилатерализм подрывает суверенитет Америки и ее способность защищать свои национальные интересы.

События 11 сентября 2001 г. упрочили в политической элите Америки позиции этого направления вместо того, чтобы убедить ее в том, насколько недостаточны техническая и военная мощь для прочного и стабильного существования и насколько необходимым является международное сотрудничество в рамках международных институтов.

Р.Перль выражает сомнение в способности ООН играть роль центра в системе многосторонности. Его рассуждения достойны того, чтобы привести их в сравнительно развернутом виде: Почему мы (США – О.З.) должны действовать при посредстве ООН? Почему ООН следует считать единственным институтом, который имеет право принимать решения об использовании силы? Разве ООН более легитимна, «чем коалиция либеральных демократий? Разве может добавить легитимности ООН присутствие таких стран, как Китай или Сирия?.. Это опасная тенденция таким образом оценивать Организацию Объединенных Наций, которая является слабым институтом, состоящим из большого числа неблагоприятных режимов». Поэтому следует передать право легитим-

ности таким организациям, как ЕС и НАТО. «НАТО обладает способностью стать международным институтом, узаконивающим применение силы, потому что он состоит из либеральных демократий» [11].

Столь же откровенно защищает позиции односторонности и монополярности Р.Каган: «Если вы, как Америка, более напористы, чем другие, вы ведь должны это использовать, не правда ли?». Поэтому США, будучи единственной сверхдержавой, могут и должны использовать силу для защиты своих национальных интересов и действовать при этом в одностороннем порядке [12].

Таким образом, для США мир остается (и еще долго будет оставаться) однополярным; ООН – только один из элементов, среди других, в международной системе, отнюдь не является ее альфой и омегой, не он должен определять легитимность действий по защите интересов мира и демократии.

Иракский конфликт и в целом ход событий в объявленной США войне против международного терроризма показали как уязвимость американской позиции униполярности и унитарности, так и слабость Европы в отстаивании своих претензий на роль одного из ведущих центров силы в мировом порядке.

Слабость Европы обусловлена, во-первых, отсутствием общеевропейской стратегии по принципиальным международным вопросам, что было усугублено европейским разладом в событиях вокруг Ирака; во-вторых, отсутствием общеевропейской внешней политики и политики в области безопасности (ОВП и ПБ), в-третьих, отсутствием единой стратегии в военной области.

Преодоление разногласий и стратегическое сближение позиций членов ЕС стало безотлагательным императивом после иракского кризиса. Некоторые события второй половины 2003 и начала 2004 гг. явились свидетельством начала процесса сближения.

➤ Принятие Европейским Советом в Фессалониках проекта Х.Соланы о концепции европейской стратегии безопасности. Комментаторы, признавая слабости документа, отмечают его исторический характер, т.к. впервые в своей истории ЕС утверждает общеевропейскую стратегическую концепцию, заявляя о себе как о глобальном игроке, и называют «одним из ключевых текстов в истории ОВП и ПБ» [13].

➤ Ослабление противостояния между странами – участницами «процесса 29 ап-

реля» (Франция, Германия, Бельгия, Люксембург) и другими членами ЕС. Минни-саммит 29 апреля провозгласил целью придать новый импульс европейскому процессу в области обороны и безопасности (Лондон был приглашен, но отклонил приглашение). Принятая декларация подчеркивала: «трансатлантическое партнерство остается принципиальным стратегическим приоритетом для Европы», а усиление НАТО – «исключительной целью» [14]. Однако предложение участников минни-саммита создать к лету 2004 г. европейскую ячейку оперативного планирования (хотя это было предусмотрено договором в Ницце для операций без участия НАТО) разоблачалось как провокация против Северо-Атлантического Альянса. 29 августа в Риме участники совещания по обороне (представители 24 стран) фактически примирили позиции «четырех» и Великобритании по вопросу об оперативном планировании. Было принято решение, что ЕС располагает самостоятельной ячейкой планирования внутри НАТО (предложение Т.Блэра) и создает собственную аналогичную структуру для миссий, в которых не задействованы силы НАТО.

➤ 17 октября 2003 г. Т.Блэр сделал еще один шаг навстречу партнерам по ЕС. На совещании Европейского Совета по проекту Конституции он признал необходимость более тесного сотрудничества в рамках ЕС в области безопасности и обороны. Это говорит об определенной эволюции в британской позиции, что сразу же было отмечено в Вашингтоне: посол США в Лондоне подчеркнул, что заявление британского премьер-министра представляет серьезную угрозу для будущего НАТО.

➤ Осложнение ситуации в Ираке сделало очевидным неизбежность включения в процесс по урегулированию в этой стране ООН и ЕС. Страны, поддержавшие войну и участвовавшие в ней, ввиду ухудшения ситуации и отсутствия оружия массового уничтожения, вынуждены были смягчить тон в отношении «пацифистов» и отказаться от откровенно «пробушевской» риторики. Особенно это касается британского правительства, позиция которого была поколеблена разоблачением манипуляций вокруг иракского оружия массового уничтожения. Отказ Франции воспользоваться правом вето против новой американской резолюции по Ираку также содействовал примирению.

Подтверждением сближения внутри ЕС является встреча лидеров Франции, Германии, Великобритании 17 февраля 2004 г., вызвавшая недовольство за океаном. О начале преодоления внутривосточного разлада говорит и изменение позиции Испании: новый премьер-министр Х.Л.Сапатера заявил об изменении подхода к иракской войне, о выводе в июне 2004 г. испанского контингента из Ирака, о поддержке проекта европейской Конституции.

Тем не менее сделанные навстречу друг другу шаги и начавшееся примирение не означают, что страны ЕС (и, прежде всего, ведущие – Франция, Германия, Великобритания) имеют общие позиции по вопросам, разделяющим Союз: роль международных институтов, определение превентивной войны, многополярность или однополярность.

Однако, если европейцы и в дальнейшем будут оставаться «разобшенными перед лицом США, они будут обречены на то, чтобы использовать только тактику блокирования военных решений (в НАТО, СБ ООН), но тем самым рискуют и дальше побуждать США к односторонним действиям, прежде всего в использовании силы» [15].

ЕС производит 25% мирового ВВП (в номинальной стоимости), 20% мировой торговли приходится на его долю, он имеет валюту, которая соперничает с долларом. Таким образом, Евросоюз является экономической державой, играющей на равных с США. Он обладает необходимыми средствами для ведения «большой политики», оснащен инструментами и процедурами, чтобы говорить одним голосом – но без преодоления разногласий, без общей (о единой пока говорить всерьез нет оснований) внешней политики и политики в области безопасности, эффективной и действенной, политическое существование ЕС на мировой арене невозможно.

Внешняя политика – это, прежде всего, концепция, на которую работают стратегия и тактика, реализуемые в конкретных политических действиях. Для определения концепции – составления, так сказать, генерального замысла – необходим политический центр. В Европе их с июня 2004 г. будет 25, три из них имеют приоритетный вес – Париж, Лондон, Берлин. Многие из стран – членов ЕС лишены желания защищать политические европейские интересы, но сориентированы исключительно на интересы экономических. По меткому замечанию

Мишеля Рокара, «страны, которые вступили в Европейский Союз последними, имеют ввиду строительство большой Швейцарии» [16].

Ни одно из европейских государств не готово на место собственной внешней политики и дипломатии поставить общеевропейские институты. Еще в Амстердаме, создавая пост Верховного Представителя ЕС по внешней политике (чем была создана взаимноисключающая система в качестве основы ОБВП и ПБ: смешивание первой и второй опоры ЕС), перед Х.Соланой и его командой была поставлена задача положить конец диссонансу в европейской внешней политике, придать ей одно лицо и один голос. Х.Солана потерпел поражение как раз из-за приверженности к «сольным выступлениям» министров иностранных дел европейских стран, озвучивающих политику своих государств в первую очередь. И это касается отнюдь не только «молодой» Европы, «старая» не менее (если не более) привержена защите в первую очередь собственных интересов. Вопрос об общеевропейской внешней политике высвечивает проблемы, нерешенность которых не позволяет ЕС стать действительным политическим союзом государств. Политический союз (будь то федерация или конфедерация) предполагает отчуждаемость внешнего суверенитета государств-членов в пользу союзных институтов. Отсутствие у государств – членов ЕС политической воли сделать конкретные шаги в этом направлении очевидно.

В законодательстве и механизмах осуществления политики в рамках ЕС нет ничего, что обязывало бы его членов разделять одну точку зрения на мировую политику или запрещало бы придерживаться противоположных взглядов и проводить собственную политику, не совпадающую с общеевропейскими интересами. Что и проявилось в иракском кризисе и привело к расколу между «старой» и «новой» Европой. Развитие европейской интеграции до сих пор не позволило преодолеть эти расхождения и придать Европе единую политическую волю.

Далеко не все члены ЕС принимают необходимость создания общей внешней политики и политики безопасности.

➤ Малые страны не довольны крупными и предпочитают оставаться при современном уровне интеграции, при современном состоянии дел, регулируемых Еврокомиссией.

➤ Новые члены склонны воспринимать ЕС как союз экономический, но никак не политический.

➤ Великобритания остается более привержена атлантизму, нежели внутривосточному единству. Она по-прежнему склонна видеть в ЕС зону свободной торговли и «филиал НАТО» [17].

➤ Италия все более вовлекается в англосаксонскую систему. Правда, возможен поворот в ее внешней политике – по испанскому сценарию, но подобного рода повороты свидетельствуют об отсутствии единых взглядов на важнейшие международные проблемы не только на межгосударственном уровне, но и внутриполитическом. А это делает обоснованным пессимизм в отношении более-менее обозримых перспектив появления ОВПиПБ.

Чем шире становится Евросоюз, тем больше между его членами расхождений по международной стратегии, тем меньше возможностей для достижения ОВПиПБ. Так что на вопрос, способен ли ЕС 25 стран договориться по глобальной стратегической концепции, ответ вряд ли может быть положительным. В основе общеевропейской внешней и оборонной политики должно лежать преодоление национального суверенитета, значительное продвижение по пути политической интеграции. Ход обсуждения проекта европейской Конституции, разработанного Конвентом, показывает, насколько ЕС далек от осуществления идеи «федерации государств-наций». Вряд ли можно ожидать чего-либо серьезного от введения поста министра иностранных дел ЕС, что предусмотрено проектом Конституционного Договора. По замыслу составителей, в его функции должны входить те, что сегодня распределены между Верховным Представителем по внешней политике и Комиссаром Еврокомиссии по международным делам. Но ему, как и Х.Солане, не удастся придать ЕС одно лицо и один голос в области внешней политики и политики безопасности, если не будет эффективного механизма принятия решений. Каковым он должен быть? Этот вопрос также пока без ответа. Среди европейской политической элиты распространено мнение, что невозможно делать внешнюю политику на основе голосования большинством, а на основе единогласия – неосуществимо. Так что, скорее всего, продвигаться по пути интеграции внешней политики, как и в целом по

пути политической интеграции, Европе придется «разными скоростями». В любом случае политическое существование ЕС на международной арене в качестве самостоятельной силы зависит от прогресса в области ОВПиПБ.

То же самое следует сказать и о перспективах европейской интеграции в военной области. Чтобы быть способным адекватно реагировать на новые вызовы и новые угрозы, чтобы соответствовать глобальным амбициям, Евросоюзу необходимо интегрировать военные усилия государств-членов, повысить военную мощь. Пока же можно только констатировать недостаточность военного могущества Европы в сравнении с США, отсутствие единой военной стратегии.

Перед впечатляющим военным могуществом США (40% мировых расходов на вооружение, 2/3 военных расходов стран – членов НАТО) Европа должна усилить расходы на оборону, значительно уступающие американским и совершенно недостаточные для осуществления самостоятельной политики и способности отвечать современным вызовам (2,5% от ВВП во Франции и Великобритании, менее 1,5% в Германии против 4% в США) [18]. Военная слабость Европы дополняется отсутствием единой стратегии в военной области: 15 различных структур национальной обороны, военная инфраструктура, мало или совсем не адаптированная к выполнению современных задач вооруженных сил. Не завершив интеграцию внешней политики, политики в военной области, не изменив подхода к политике вооруженных сил и вооружений, Европа не станет стратегической державой, способной самостоятельно, на равных с США, действовать в условиях современного мира.

Позиция США, базирующаяся на односторонности и однополярности, также оказалась уязвимой, иракский кризис высветил и слабости гипердержавы. Даже защитник американского имперского подхода к решению международных проблем Збигнев Бжезинский всерьез озабочен политикой республиканской администрации и склоняется к ее пересмотру: «Тогда как американская мощь никогда не была столь велика, как сегодня, перипетии иракского кризиса высветили два вызывающих озабоченность феномена: потеря доверия к США и их растущая изоляция на мировой арене. Это объясняется рядом причин: манхейство администрации, которая использует страх, чтобы проводить свою

внешнюю политику; отсутствие ясного и четкого определения новых угроз; грубость, с которой обошлись со старыми европейскими союзниками; ошибки после войны в Ираке; безусловная поддержка Ариэля Шарона; серьезные упущения американских разведывательных служб, которые проявились уже 11 сентября» [19].

Стратегия однополярности и односторонности, на основе которой действуют США и которую оспаривают их европейские союзники по НАТО, оказалась несостоятельной перед лицом современных вызовов и угроз. Мир все более превращается в арсену противостояния сил, исповедующих различные политические, социальные, религиозные ценности. Незавершенная война в Афганистане и продолжающиеся выступления та-

либов против правительства Х.Карзая; война в Ираке, которая усугубила противостояние в этой стране, по сути, открыла в нее двери «Аль-Каиде» (до войны в Ираке ее организации не действовали) и спровоцировала активизацию «Аль-Каиды» в Афганистане, Пакистане, на Ближнем Востоке и, наконец, в Европе (взрывы в Турции и последний чудовищный в Испании) – все это свидетельства нарастающей нестабильности и взрывоопасности современной ситуации. Война против международного терроризма делает очевидной необходимость перенести вопросы о методах противостояния глобальным угрозам, о принципах и характере мирового порядка из плоскости теоретических дебатов в область политических решений.

#### Литература

1. Dominique Moisi. Reinventer l'Occident // Politique étrangère. – 2003. – №3-4. – P. 511.
2. Hubert Vedrine. Inquietudes et divergences occidentales // Politique étrangère. – 2003. – №3-4. – P. 853.
3. Chris Patten, Richard Perle. Les relations entre l'Europe et les Etats Unis // Commentaire. – 2003. – №101. – P. 13.
4. Hubert Vedrine. *Opp. cit.* P. 853.
5. Timothy Garton Ash. L'antieuropéisme en Amérique // Commentaire. – 2003. – №101. – P. 17-19.
6. Chris Patten, Richard Perle. *Opp. cit.* P. 9.
7. Hans Stark. L'Allemagne entre affirmation nationale et ancrage multilatérale // Politique étrangère. – 2003. – №3-4. – P. 765.
8. За миропорядок, основанный на взаимодействии. Интервью с федеральным канцлером Герхардом Шрёдером // *Deutschland*. – 2003. – №6. – С. 8.
9. Там же. С. 9.
10. Howart J. Au-delà des apparences ou les lents progrès de la PESD // Politique étrangère. – 2003. – №3-4. – P. 751.
11. Chris Patten, Richard Perle. *Opp. cit.* P. 8.
12. Christoph Bertram. Faiblesse de la puissance. Réponse à Robert Kagan // Commentaire. – 2003. – №101. – P. 25.
13. Howart J. *Opp. cit.* P. 751.
14. Howart J. *Opp. cit.* P. 750.
15. Maxime Lefevre. L'Allemagne a-t-elle changée? // Commentaire. – 2003. – №101. – P. 857.
16. Jacques Andreani. Dialogue franco-allemand: les échecs européens // Commentaire. – 2003. – №100. – P. 844.
17. Hentie Froment-Meurice. Est-ce le fin de l'Europe? // Commentaire. – 2003. – №101. – P. 35.
18. Maxime Lefevre. Un programme géopolitique pour l'Europe clarifié // Politique étrangère. – 2003. – №3-4. – P. 717.
19. Zbigniew Brzezinski. Pour nouvelle stratégie américaine de paix et de sécurité // Politique étrangère. – 2003. – №3-4. – P. 495.

Казахстанский институт стратегических исследований (КИСИ)  
при Президенте Республики Казахстан



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

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Орсариев А.

Любая конкретная система, представляющая собой определенную целостность, существует как в статике, так и в динамике, что, соответственно, позволяет предположить возможность возникновения различных вариантов трансформации существующего баланса системы: изменение внешних границ, изменение соотношения и диспозиции элементов, распад, слияние с другими и т.д. Дрейф границ и внутренней устойчивости систем происходит периодически, и любая международная система заинтересована в сохранении собственной независимости, целостности, процессуального единства и т.п. Такую характеристику системы, на наш взгляд, следует считать безопасностью.

Иными словами, безопасность – это такое состояние какой-либо системы или целостности (общества, государства, личности, процессов и др.), при котором обеспечивается защита их внутреннего единства – баланса системы или процесса. Безопасность можно также считать стратегию защиты системы в различных пространствах ее развития – военном, внешнеполитическом, экономическом, информационном, экологическом и др., в том числе в геополитическом, от реальных и потенциальных вызовов и угроз.

В последнее время в мировой политической науке все чаще используются такие понятия, как геополитика, геополитическая борьба, геополитические интересы. Поскольку геополитическая доктрина определяет внешнюю политику государства, а геополитическая борьба является сущностью международных отношений, такое терминологическое решение позволяет более гибко исследовать мотивацию участников международных политических процессов и четко формулировать как прогнозы их развития, так и предложения по формированию моделей поведения государств.

В связи с этим ряд авторов подчеркивают, что в исследовании различных аспектов безопасности одним из важных является геополитическая безопасность. По мнению В. Ярочкина, геополитическая безопасность – это состояние защищенности гео-

политических интересов страны. Целью геополитической безопасности является обеспечение защищенности геополитических интересов страны: территории, политического, экономического и информационного пространства в системе глобальных политических отношений. Критерием геополитической безопасности является баланс сил на международной арене [1].

Поскольку безопасность является качественной характеристикой какой-либо системы, выделение такого понятия, как геополитическая безопасность, представляется вполне уместным. В этом плане сохранение баланса сил, при котором обеспечивается геополитическая стабильность, можно считать геополитической безопасностью.

Таким образом, на наш взгляд, сутью региональной геополитической безопасности является обеспечение регионального геополитического баланса.

На основе анализа исторической ретроспективы построения региональной безопасности и формирования региональных моделей в различных регионах мира в настоящее время, а также благодаря теоретическим разработкам различных авторов можно, систематизируя имеющиеся знания, выделить пять факторов построения и обеспечения региональной геополитической безопасности.

**Первый фактор.** Состояние глобальной системы международных отношений

Одними из первых авторов, исследовавших системные модели международных отношений, были Дж. Моделски и У. Томпсон, которые предложили «теорию длинных циклов». Ее суть заключается в том, что «большие войны» и смена системных моделей международных отношений происходят раз в 100 лет и имеют причиной борьбу за мировое лидерство, которую ведут великие державы [2].

Американский ученый Р. Гилпин считал, что на протяжении всей истории для международных систем были характерны три типа контроля:

1) имперский, или империалистический – одно единственное могущественное госу-

дарство контролирует остальные более слабые и мелкие государства;

2) *биполярный* – две могущественные державы контролируют и регулируют взаимодействия в пределах своих сфер влияния;

3) *баланс сил* – три и более стран контролируют действия друг друга с помощью дипломатических маневров, смены союзов и конфликтов [3].

По мнению французского ученого Ф.-М. Дефаржа, существует *три типа международного порядка* – «*порядок через империю*», «*порядок через равновесие*» и «*порядок через право*» [4].

Определенный интерес представляет точка зрения одного из лидеров чикагской школы М.Каплана, который предложил типологию международных систем, состоящую из *шести вариантов*.

1. «*Система единичного вето*», в которой каждый актор располагает возможностью блокировать систему, используя определенные средства шантажа. В то же время каждый способен энергично сопротивляться подобному шантажу, каким бы сильным ни было оказывающее его государство. Любое государство способно защитить себя от любого противника.

2. «*Система баланса сил*» – характеризуется мультиполярностью. В рамках такой системы должно существовать не менее пяти великих держав. Если же их число будет меньше, то система неминуемо трансформируется в биполярную.

3. «*Гибкая биполярная*» – характеризуется сосуществованием акторов-государств и новым типом акторов-союзов и блоков государств, а также универсальных акторов (международные организации). В зависимости от внутренней организации двух образующих ее блоков существует несколько вариантов гибкой биполярной системы. Она может быть сильно иерархизированной и авторитарной, когда воля главы коалиции навязывается ее союзникам. И она может быть неиерархизированной, если линия блока формируется путем взаимных консультаций между относительно автономными друг от друга государствами.

4. «*Жесткая биполярная система*». Для нее характерна та же конфигурация, что и для предыдущей, но, в отличие от нее, оба блока организованы здесь строго иерархизированным образом. В жесткой биполярной системе исчезают неприсоединившиеся и нейтральные государства. В рамках обо-

их полюсов осуществляется эффективное урегулирование конфликтов, формирование направлений дипломатического поведения, применения совокупной силы.

5. «*Универсальная система*», которая фактически соответствует федерации. Она выражает преобладающую роль универсального актора. Такая система предполагает значительную степень политической однородности международной системы и базируется на солидарности национальных акторов и универсального актора. Международные отношения функционируют на основе правил, ответственность за соблюдение которых лежит на универсальном акторе.

6. «*Иерархическая система*», которая, по сути, представляет собой мировое государство. Национальные государства утрачивают в ней свое значение, становясь простыми территориальными единицами, а любые центробежные тенденции с их стороны немедленно пресекаются [5].

Таким образом, предложенные классификации позволяют исследовать международную парадигму. В целом положение региона в соотношении с зонами ответственности международных центров силы в рамках, задаваемых геополитической парадигмой, является важнейшим фактором при учете построения региональной безопасности.

#### **Второй фактор. Положение геополитических регионов в рамках международных систем**

На наш взгляд, особое внимание следует уделить такому явлению, как соотношение политико-географического регионирования государств с глобальной системой международных отношений. Международное политико-географическое регионирование не обязательно совпадает с геополитической парадигмой, т.е. состояние и границы глобальной системы часто не совпадают с географическими ареалами, политическими, культурными, языковыми и т.п. границами. В силу этого возможны следующие **три варианта геополитического расположения региона**.

1. **В зоне геополитической ответственности лишь одного центра силы.** Такое положение является одной из характеристик достаточно упорядоченной модели региональной безопасности. Стабильность региона обеспечивается мощью государства-патрона. Примером такой ситуации является

Латинская Америка. В случае возникновения каких-либо конфликтных ситуаций США немедленно вмешиваются и восстанавливают пошатнувшееся равновесие. Вместе с тем вхождение региона в сферу ответственности одного центра силы ставит его безопасность в зависимость от развития самого центра, что предполагает высокую степень зависимости.

2. **На границе двух и более центров силы.** Такое расположение предполагает большую нестабильность и неиерархичность региональной безопасности. Возникает конкуренция за влияние на поведение государств. Формируются специфические механизмы оказания давления, зачастую весьма опасные для стран региона. Однако в случае такого геополитического расклада государства региона получают возможность игры на «противоречиях между сильными». Это позволяет им, не обращая внимания на собственную слабость, обеспечивать национальную безопасность, получать вооружения, привлекать инвестиции и технологии. В таком случае страны региона вынуждены вести политику активного или пассивного лавирования (многовекторности и/или равноудаленности). Для сохранения стабильности они должны учитывать мнение всех или большинства геополитических центров силы и, в случае необходимости, привлекать их в качестве патронов. Такое расположение – не самое стабильное, поскольку могут возникнуть два типа существенных геополитических угроз: сговора сильных (например, раздел Польши в XVIII веке) и экспорт нестабильности (движение «Талибан» было создано искусственно, благодаря финансовой поддержке США и Пакистана) как общий рычаг давления на страны региона.

3. **В зоне ослабленного внимания.** Такое расположение региона позволяет входящим в него странам проводить геополитические решения, которые никак не учитывают международных политических и экономических норм. Вполне реальным явлением здесь может быть непрекращающаяся или постоянно вспыхивающая гражданская война, поддержка международной преступности, принятие мировых изгоев и распространение различных экстремистских идей. Примером такой ситуации был талибский Афганистан в 90-е гг. Схожая ситуация в настоящий момент складывается и в некоторых странах Африки.

#### **Третий фактор. Наличие внутри и вокруг региона конфликтов, их интенсивность и острота**

Наличие потенциальных конфликтов и вызовов является одним из основных звеньев при изучении региональной геополитической ситуации, поскольку определяет свободу маневра государств региона в принятии самостоятельных геополитических решений. Только после 1945 г. в мире произошло свыше 300 межгосударственных конфликтов, в более чем 200 из которых имело место систематическое применение вооруженной силы [6]. При этом, поскольку наличие угроз и вызовов безопасности можно найти в любой точке планеты, считать самодеятельными можно лишь те угрозы и вызовы, которые прошли «испытание временем». По затрагиваемым сферам можно разделить угрозы конфликтов на военные, политические, информационные, экономические, экологические, социальные и другие. По степени охвата и происхождению – на глобальные, региональные и локальные. Можно также их подразделять на конфликты низкой, средней и высокой интенсивности.

Одной из часто упоминаемых является общая шкала интенсивности конфликта Г.Кана. По его классификации, конфликт можно разложить на 7 основных этапов, включающих в себя 44 возможных ступени «эскалации», повышения уровня интенсивности и расширения спектра используемых форм и методов принуждающего поведения. Схема начинается стадией «несовпадения интересов» и завершается объявлением «локальной ядерной войны» и стадией, когда продолжение военных действий бессмысленно [7].

Угрозу стабильности могут представлять терроризм, территориальные притязания, гражданские конфликты, распространение оружия массового поражения, конфликты моралей и цивилизаций, наличие разделенных культурных, языковых, национальных диаспор и другие. Важнейшим вызовом следует считать нарушение сложившихся норм международного права. В последнее время получила развитие доктрина так называемой «гуманитарной интервенции», когда в качестве меры воздействия на государство, грубо попирающее права человека, может быть оказано давление, в том числе военное. К примеру, интервенция НАТО в Югославию в 1999 г. оправдывалась защитой гуманитарных прав косоваров.

**Четвертый фактор.** Уровень взаимного доверия среди государств региона

Формирование взаимного доверия обеспечивается политикой, а также высокой степенью транспарентности. Ключевыми детерминантами роста взаимного доверия в регионе выступают следующие.

**1. Степень взаимозависимости и регионального сотрудничества (интеграции).** В мировой практике из более чем восьмидесяти интеграционных инициатив (за период с середины 50-х гг.) менее десяти смогли продемонстрировать относительно успешную реализацию поставленных целей [8]. Российский исследователь В. Барановский предлагает выделить **три критерия интеграции.** К **первому** относится выделение, обособление связей и отношений, существующих между некоторыми государствами и всей совокупностью однопорядковых связей и отношений, которыми обладают эти государства. Ко **второму** относится осуществляемое управление в интеграционных процессах, т.е. целенаправленные действия и регулируемость интеграционного комплекса, что отличает данные тенденции от стихийного развития событий. К **третьему** относится соотношение в интеграционном комплексе целого и структурных элементов [9].

Традиционно регион опоясывается культурной, языковой, конфессионально-цивилизационной, социально-экономической и др. видами близости. Развитие сотрудничества предполагает увеличение контактов, связей, взаимоотношений и т.д. Срабатывает логика: «Чем больше общего – тем больше доверия». При этом международный опыт свидетельствует о возможности интеграции далеких друг от друга в культурном плане стран на базе, к примеру, экономики или безопасности. Например, АСЕАН – форум, включающий государства, имеющие конфессиональные различия.

Расширение контактов приводит к возникновению количественной и качественной иерархии сотрудничества и партнерства. Это, в свою очередь, позволяет сформировать «лестницу близости» и выявить степень транспарентности и определенности с врагами и союзниками.

**2. Развитость механизмов коллективной безопасности.** Форумом по безопасности можно считать любое межгосударственное начинание, претендующее на обеспечение коллективной безопасности. При этом наи-

более серьезным форумом, обеспечивающим региональную стабильность и безопасность, можно считать такой, который предлагает защиту от максимального количества угроз. По мнению А. Ротфельда, в отличие от различных концепций «всемирного правительства» и др., система коллективной безопасности означает всеобщее принятие и согласие с обязательствами, лимитирующими военные возможности и действия. Сутью системы коллективной безопасности является разрешение конфликтов на основе согласованных норм и процедур в рамках общих институтов [10].

Таким образом, коллективная безопасность – это механизм сдерживания агрессии через создание встречных угроз и нанесение поражения тому, от кого она исходит. Французский политолог Ш. Зоргбиде полагает, что по степени вовлечения и количеству решаемых вопросов региональные форумы можно разделить на *Сообщество, Альянс и Блок* [11].

**Пятый фактор.** Прогнозы развития стратегических игр в регионе

Как отмечалось выше, при исследовании политической системы необходимо рассматривать ее не только в статике, но и в динамике. Ключевыми детерминантами прогнозируемой динамики развития является восприятие странами региона и ведущими международными аналитиками политического, экономического, военного и т.д. будущего региона.

Прогнозирование динамики развития основывается на «методе сценариев», разработанном Г. Каном. По его мнению, сценарий – это относительная картина предполагаемого развития событий, создаваемая с целью сосредоточить внимание на причинно-следственных связях и на тех моментах развития событий, которые требуют принятия решений [12].

В целом геополитическая динамика подчиняется логике мотивации конфликтов, которая, по мнению экспертов, выражается в следующих основных позициях.

**1. Антагонизм ценностных систем.** Под ценностями понимается все то, за сохранение чего люди готовы участвовать в конфликте. Это могут быть ценности религиозного, идеологического и иного мировоззренческого характера.

**2. Стремление государств создать «желанное будущее» либо избежать «нежелательного будущего».**

**3. Желание получить прямую выгоду от конфликта.**

**4. Стремление разрешить внутренние проблемы страны за счет «экстернализации конфликта» [13].**

Данные знания в значительной степени влияют на геополитические стратегии государств региона и их стремление содействовать или противодействовать существующему уровню стабильности. Как известно, одностороннее усиление или ослабление тех или иных глобальных и региональных акторов через определенное время

приводит к трансформации геополитической конъюнктуры. В случае, когда прогнозное будущее отрицательно для одной из сторон, проигрывающая сторона заинтересована в дестабилизации. В этих условиях срабатывает логика: «проигрывают все одинаково».

Постоянный мониторинг и обладание данными о региональном балансе сил могут позволить предотвратить переоценку или недооценку собственных возможностей и, соответственно, принимать верные решения в сфере безопасности.

#### Литература

1. Ярочкин В. Секьюритология. – М., 2000. – С. 63.
2. Маныкин А.С. Введение в теорию международных отношений. – М., 2001. – С. 191.
3. Гаджиев К.С. Введение в геополитику. – М., 2000. – С. 113.
4. Philippe Moreau Defargis. L'ordre mondial. – P., 1998. – PP. 15-31.
5. Kaplan M. System and Process in International Politics. – New York, 1957 // Цыганков П. Международные отношения. – М., 1996. – С. 136-138.
6. Маныкин А.С. Введение в теорию международных отношений. – М., 2001. – С. 178-179.
7. Там же. С. 185.
8. Кушкумбаев С. Центральная Азия на путях интеграции: геополитика, этничность, безопасность. – А., 2002.
9. Барановский В. Политическая интеграция в Западной Европе. Некоторые вопросы теории и практики. – М., 1983 // Кушкумбаев С. Центральная Азия на путях интеграции: геополитика, этничность, безопасность. – А., 2002. – С. 11.
10. Ротфельд А. Понятие системы коллективной безопасности / Международная жизнь. – 1994. – №10. – С. 40-43.
11. Charles Zorgebide. La Theorie des Alliances. – P., 1992. – P. 18.
12. Вельженков А.В. Национальная безопасность России. – М., 2002. – С. 33.
13. Маныкин А.С. Введение в теорию международных отношений. – М., 2001. – С. 187-191.

## ФОРМИРОВАНИЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО РЫНКА СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: проблемы и перспективы

Рахматулина Г.Г.

Важным фактором устойчивого развития Центральноазиатского региона (далее – ЦАР) является углубление интеграционного взаимодействия стран ЦАР в области экономики. Приоритетное значение приобретают восстановление и дальнейшее развитие взаимовыгодных хозяйственных связей государств Центральной Азии в области энергетики и формирование общего энергетического рынка, главной целью которого является достижение сбалансированности спроса и предложения энергоресурсов на внутреннем рынке, эффективное развитие транзитного потенциала стран ЦАР и расширение экспортных возможностей поставок энергоресурсов в третьи страны.

В статье приводится анализ состояния отраслей топливно-энергетического комплекса государств ЦАР, проблем развития интеграционного сотрудничества в области энергетики и предлагаются основные направления формирования общего рынка энергоресурсов в рамках Центральной Азии. Важным фактором устойчивого экономического роста государств ЦАР является формирование общего энергетического рынка.

Приоритетность данного направления интеграционного взаимодействия обусловлена необходимостью восстановления и развития между государствами ЦАР взаимовыгодных хозяйственных связей в области энергетики с целью насыщения внутреннего рынка дешевыми видами энергоресурсов, покрытия потребности потребителей в них и расширения возможностей экспортных поставок энергоресурсов в третьи страны.

В плане ресурсного обеспечения в государствах ЦАР имеются все условия для формирования общего энергетического рынка.

1. Казахстан, Туркменистан и Узбекистан располагают большими запасами нефтегазовых ресурсов, пользующихся спросом на мировом рынке. Перспективной в связи с этим является политика интеграционного взаимодействия этих стран в направлении

увеличения добычи нефти и газа на действующих месторождениях с учетом внутренних и внешних потребностей рынка, совместного освоения новых месторождений, переработки нефтегазовых ресурсов с использованием современных технологий, сооружения современной сети магистральных трубопроводов для экспорта нефти и газа на мировой рынок.

2. В странах ЦАР имеются большие возможности для формирования общего рынка электрической энергии и мощности. Кыргызстан и Таджикистан, например, располагают уникальными гидроэнергетическими ресурсами. Их рациональное использование позволит решить задачу обеспечения южных регионов Казахстана дешевой электроэнергией и водными ресурсами взамен поставкам казбастузских углей, создания нормальных технологических условий для работы центральноазиатских энергосистем в параллельном режиме и увеличения экспорта электроэнергии на внешний рынок.

3. Страны ЦАР располагают определенным потенциалом для развития атомной энергетики. Известны крупные месторождения урановых руд в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане. Поэтому актуальное значение для государств ЦАР имеет восстановление экономических связей между предприятиями по добыче и переработке урановых руд и уранового сырья.

4. Огромное значение для стран ЦАР имеет формирование общего рынка угля. Основными угледобывающими государствами в Центральной Азии являются Казахстан и Узбекистан. Покрытие же потребности в угольных ресурсах Кыргызстана и Таджикистана осуществляется в основном за счет импорта из указанных государств. В связи с этим актуальными представляются расширение взаимовыгодного сотрудничества в области добычи угля, совместной разработки новых месторождений, внедрения прогрессивных углеперерабатывающих технологий

и разработка механизма насыщения внутреннего рынка ЦАР угольными ресурсами.

Таким образом, формирование единого энергетического пространства в странах ЦАР связано с решением целого блока задач по созданию взаимодополняющего топливно-энергетического комплекса, реализация которых требует проведения согласованной политики развития электроэнергетики, нефтегазодобывающей, нефтеперерабатывающей, угледобывающей отраслей промышленности.

Необходимо подчеркнуть, что в рамках ЦАЭС уже создана определенная правовая база по расширению интеграционного сотрудничества в области энергетики. Однако следует отметить, что с принятием соответствующих нормативно-правовых документов развитие интеграционных процессов в Центральной Азии не достигло желаемых

### 1. Анализ состояния отраслей топливно-энергетического комплекса государств ЦАР

#### 1.1. Анализ состояния электроэнергетики в государствах ЦАР

Разрыв традиционных хозяйственных связей в начале 90-х годов негативно отразился на состоянии электроэнергетики в странах ЦАР. С распадом единого народнохозяйственного комплекса практически оборвались связи между энергосистемами бывшего государства. Кризисе в экономике государств Содружества, обусловивший спад промышленного производства в странах СНГ, стал основным фактором сокращения объемов потребления электроэнергии в бывших союзных республиках, что привело к снижению объемов ее производства. Динамика данного показателя в странах ЦАР приведена в таблице 1.

Таблица 1

Производство электроэнергии в странах ЦАР (в млрд кВт/ч)

Страны ЦАР	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Казахстан*	81,8	79,2	74,5	64,0	66,5	58,9	52,2	49,1	51,6	55,4
Кыргызстан*	12,0	11,3	12,9	12,3	13,6	12,6	11,6	13,1	14,9	13,6
Таджикистан*	16,8	17,7	17,0	14,8	15,0	14,0	14,4	15,8	14,3	14,3
Туркменистан**	13,2	12,6	10,5	9,9	10,1	9,5	9,3	8,8	9,8	10,5
Узбекистан*	50,9	49,1	47,8	47,4	45,4	46,0	45,9	45,3	46,8	48,1

\* инициатива ТЭВ государственного статистического комитета СНГ;

\*\* по Туркменистану данные отчета Всемирного банка за 1998 год и Исследовательского комитета Электроэнергетического Совета СНГ.

гемпов. И основная причина, на наш взгляд, заключается в том, что компетенциями органами государств ЦАР пока не выработан в полном объеме конкретный механизм реализации принятых решений. По многим вопросам экономического сотрудничества (и в том числе в области энергетики) пока не совпадают позиции государств-участников, низким остается уровень выполнения принятых решений, и сами документы носят общий, рекомендательный характер.

В связи с этим актуальное значение в настоящее время имеет разработка организационно-правового механизма создания и функционирования общего энергетического рынка, реализация которого предполагает принятие конкретных мер по утплнению интеграционного взаимодействия государств ЦАР в области энергетики.

В статье приведен анализ состояния отраслей топливно-энергетического комплекса стран ЦАР и определены приоритетные направления развития интеграционного сотрудничества государств Центральной Азии в энергетическом секторе.

Главной проблемой развития электроэнергетической отрасли государств ЦАР в начале 90-х годов являлось прекращение параллельной работы энергосистем вследствие обострения кризисных явлений в экономике стран всего Содружества и Центральной Азии, в том числе и усиления дезинтеграционных процессов. Выход энергосистем из режима совместной работы стал основной причиной снижения эффективности их работы, возникновения перебоев в энергоснабжении, «веерных» отключений потребителей электроэнергии, уменьшения объемов межгосударственных перетоков электроэнергии, нерационального использования транзитного потенциала стран ЦАР.

В 1998 году энергетическими ведомствами государств ЦАЭС был подготовлен и принят Договор о параллельной работе энергосистем, который сыграл важную роль в стабилизации электроэнергетической отрасли, повышении устойчивости работы энергосистем, увеличении межгосударственных перетоков и транзита электроэнергии, покрытии потребностей потребителей в ней.

Однако реализация данного Договора в полном объеме требовала разработки соответствующих нормативно-правовых документов с обозначением прав и ответственности Сторон по оплате транзита электроэнергии по электрическим сетям государств ЦАЭС, поддержанию в энергосистемах стандартной частоты, возникновению и устранению в сетях аварийных ситуаций.

В связи с отсутствием указанной нормативно-правовой базы в работе энергосистем Центральной Азии регулярно возникали проблемы по их взаимодействию в параллельном режиме.

В частности, в 2002 году ОАО КЕГОС отключались межгосударственные линии электропередачи 500 и 220 кВ, соединяющие Единую энергосистему Казахстана и Объединенную энергосистему (ОЭС) Центральной Азии. Основной причиной данного конфликта являлись регулярно возникающие в энергообъединении ЦА по вине узбекской Стороны аварийные дисбалансы, которые угрожали устойчивости транзита 500–220 кВ Север – Юг Казахстана, а также неуплата кыргызской Стороной услуг по транзиту электроэнергии по электрическим сетям КЕГОС.

Другой важнейшей проблемой взаимодействия энергосистем ЦА в параллельном режиме является рациональное использование водно-энергетических ресурсов. Ежегодно государства Центральной Азии заключают межправительственные соглашения, в соответствии с которыми Казахстан и Узбекистан принимают обязательства по гарантированным поставкам в Кыргызстан угля, топочного мазута и газа, Кыргызстан, в свою очередь, обязуется обеспечивать в весенне-летний период хозяйства этих государств водными ресурсами.

Однако из-за невыполнения Узбекистаном и Казахстаном в полном объеме обязательств в соответствии с заключенными межправительственными соглашениями тепловые электростанции Кыргызстана, в свою очередь, не могут обеспечить заданных электрических нагрузок, что приводит к дополнительной нагрузке ГЭС Нарынского каскада, увеличению пропусков воды из Токтогульского водохранилища и уменьшению его объема. Если практика срывов поставки энергоносителей будет продолжаться и в дальнейшем, то это приведет к снижению уровня Токтогульского водохранилища до критического, так называемого «мертвого объема».

Подача воды из Токтогульского водохранилища (в Кыргызстане), в свою очередь, сопровождается выработкой электрической энергии, которая в соответствующем объеме должна быть принята в энергосистемы Казахстана и Узбекистана, что обуславливает необходимость углубления взаимодействия энергосистем государств ЦАР и проведения согласованной политики энергоснабжения потребителей. Таким образом, приоритетной задачей экономического развития стран ЦАР является расширение интеграционного сотрудничества в области энергетики и формирование общего электроэнергетического рынка, предполагающего полное покрытие потребности государств ЦАР в дешевой электроэнергии, обеспечение благоприятных условий для ее экспорта в третьи страны, рациональное использование водно-энергетических ресурсов, расширение возможностей межгосударственных перетоков электроэнергии и эффективное использование транзитного потенциала стран ЦАР.

Данные принципы создания электроэнергетического рынка отражены в принятых в рамках СНГ и Центральной Азии соглашениях по сотрудничеству в области энергетики и в важных международных договорах: Европейской Энергетической Хартии от 17 декабря 1991 года и Договоре к Энергетической Хартии (ДЭХ) от 17 декабря 1994 года.

С учетом указанных принципов формирования энергетического рынка, государства ЦАР должны разработать общую стратегию развития энергетического рынка. И принципиально значимое здесь должно быть отведено созданию в этих странах соответствующей согласованной правовой базы, обеспечивающей развитие торгово-экономических связей государств ЦАР в области энергетики, условия для свободного и бесперебойного транзита энергоресурсов и проведение согласованной тарифной политики стран в этой области.

Предложения по приоритетным направлениям интеграционного сотрудничества стран ЦАР в электроэнергетическом секторе приведены в разделе 2 данной статьи.

### 1.2. Анализ состояния нефтегазодобывающей и нефтегазоперерабатывающей отраслей промышленности в странах ЦАР

Важнейшей составляющей топливно-энергетического комплекса в странах ЦАР являются нефтегазодобывающая и нефтега-

зоперерабатывающая отрасли промышленности. Их развитие имеет важное политическое значение особенно для Казахстана, Узбекистана и Туркменистана.

Динамика добычи нефти в течение рассматриваемого периода в ЦАР была неоднозначной. В 1992–1994 годах производство снизилось на 12%, после чего наблюдался его рост, составивший 52%. В целом же за период с 1992 по 2002 годы добыча нефти в регионе возросла в два раза, а ее абсолютный объем достиг в 2002 году 63,32 млн тонн (таблица 2).

Добыча нефти и газового конденсата в странах ЦАР (млн т)

Страны ЦАР	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Казахстан*	25,8	23,0	20,3	20,5	23,0	25,8	25,9	30,0	35,3	40,6	47,2
Кыргызстан*	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Таджикистан*	0,06	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Туркменистан**	5,2	...	4,4	4,5	4,4	4,8	5,5	7,0	7,4	7,9	9,0
Узбекистан*	3,3	...	5,5	7,6	7,6	7,9	8,1	8,1	7,8	7,3	7,0
ЦАР	34,46	...	30,33	32,73	35,11	38,63	39,82	45,22	50,42	55,92	63,32

\* по Казахстану, Кыргызстану, Таджикистану и Узбекистану информация Межгосударственного статистического комитета СНГ и сайтов [www.stat.gov.kg](http://www.stat.gov.kg), [www.gazstat.gov.kg](http://www.gazstat.gov.kg);

\*\* по Туркменистану данные отчета Всемирного банка за 1998 год [www.fairmenistan.tl](http://www.fairmenistan.tl).

Крупнейшими производителями нефти в регионе являются: Казахстан, Туркменистан, Узбекистан.

Большая часть добываемой нефти в Казахстане приходится на месторождения «Тенгиз», «Узсун» и «Карачаганак», в Туркменистане – «Гарашзулук», «Бурун», в Узбекистане – «Кокдумалак», «Северный Уртабудак» и «Круку».

Как отмечалось выше, с середины 90-х годов в нефтедобывающих государствах ЦАР наблюдалась тенденция увеличения добычи нефти, что объясняется благоприятной конъюнктурой мирового рынка углеводородов и увеличением объема их экспорта. В целом в Казахстане в течение последних лет неуклонно наращиваются объемы добычи нефти. Экспорт нефти и газового конденсата в 2002 году составил 38,7 млн тонн – на 16,5% больше, чем в 2001 году.

В Туркменистане за период с 1992 по 2002 годы добыча нефти возросла на 42%. При этом до 1996 года включительно в нефтедобывающем секторе республики наблюдался спад производства, а с 1997 года началось наращивание добычи. Туркменистан относится к числу нефтеизбыточных стран. В 1999 году объем производства нефти в республике превышал объем ее внутреннего потребления почти на 35%.

В Узбекистане за период с 1991 года по 2002 год добыча нефти (включая конденсат) увеличилась в 2,1 раза и достигла в 2002 году 7,0 млн тонн, что позволило республике не только полностью удовлетворять свои внутренние потребности в жидком топливе, но и осуществлять его экспортные поставки.

Таким образом, анализ динамики добычи нефти в течение рассматриваемого периода позволил сделать вывод, что развитие нефтегазового сектора является одним из основных приоритетов экономической политики нефтедобывающих государств

Таблица 2

ЦАР. Важным в связи с этим для стран Центральной Азии является привлечение в отрасль значительных инвестиционных ресурсов, в том числе зарубежных. Правительствами центральноазиатских государств принимались конкретные меры по проведению соответствующей инвестиционной политики.

Так, в Казахстане в 1995 году был принят Закон «О нефти и газе», который признается экспертами как очень важный шаг в области привлечения зарубежных инвестиций.

Одним из крупнейших предприятий в отрасли с участием зарубежного капитала является СП «Тенгизшевройл», учрежденное в 1993 году совместно с американской компанией «Шеврон». В 2000 году им было произведено более 13 млн тонн нефти на Тенгизском месторождении, запасы которого оцениваются в 750–1150 млн тонн. Около 90% от произведенной сырой нефти экспорттировалось по российской трубопроводной системе, часть поставок осуществлялась по нефтепроводу Тенгиз – Актау, пропускную способность которого уже к концу 2000 года расширили в 2,5 раза.

Уже в ближайшие годы в Казахстане планируется значительный прирост добычи нефти, большая часть которого будет обеспечена СП «Тенгизшевройл» и Карачаганак-

ским газоконденсатным топливным консорциумом.

В Туркменистане для решения проблем нефтяной отрасли также активно привлекаются финансовые средства зарубежных инвесторов. Так, в июле 1998 года компания Mobil Oil подписала два соглашения о разделе продукции с Mobil и «Туркменинефть», касающиеся концессии на разработку «Гарашзулук» на западе республики. Кроме того, при поддержке зарубежных инвесторов была завершена реконструкция Туркменбашинского нефтеперерабатывающего комплекса.

В Узбекистане в 1996 году на базе Ферганского НПЗ было создано совместное предприятие с участием компаний «Узбекнефтепереработка» и Техасо по производству нефтепродуктов (в основном масел) из местной сырой нефти. Реконструкция Ферганского нефтеперерабатывающего завода с установкой на нем самой мощной в регионе десульфуризационной станции дает преимущество в производстве высококачественных нефтепродуктов мирового класса.

Это одно из приоритетных направлений экономического развития Узбекистана, где в части производства нефтепродуктов принята политика импортозамещения. Республика уже прекратила импорт сырой нефти из России и нефтепродуктов из Казахстана и России. Экспорт нефтепродуктов из Узбекистана осуществляется железнодорожным и автомобильным транспортом в соседние страны или экспортные порты на Черном море. Однако принятие политики тотального импортозамещения, на наш взгляд, не способствует созданию конкурентной среды на внутреннем рынке, а, следовательно, является определенным тормозом в проведении рыночных преобразований в нефтегазовом секторе Узбекистана.

Одной из важнейших задач экономики нефтедобывающих государств ЦАР в течение рассматриваемого периода являлось расширение экспортных возможностей поставок нефти на мировые рынки. В связи с этим приоритетное значение для стран Центральной Азии имеют эффективное использование их транзитного потенциала и дальнейшее развитие нефтегазотранспортной инфраструктуры. Наиболее существенные результаты в этом направлении, на наш взгляд, были достигнуты в Казахстане, где большое внимание уделяется расширению интеграционного сотрудничества со стра-

нами ЦАР, СНГ в отраслях нефтегазового комплекса.

Немаловажную роль в связи с этим имеет увеличение транзита казахстанской нефти через территорию России, который осуществляется по нефтепроводу Атырау – Самара и далее по трубопроводным системам Транснефти в белорусском направлении. В 2000 году с Российской Федерацией достигнута принципиальная договоренность об увеличении экспорта казахстанской нефти до 15 млн тонн.

Перспективное значение в области транспортировки нефтяных ресурсов имеет развитие интеграционного сотрудничества Республики Казахстан (а также других государств ЦАР) с Республикой Беларусь, по территории которой проходит крупнейший нефтепровод «Дружба-1», мощности которого позволяют увеличить экспортные объемы казахстанской нефти (в перспективе и других государств ЦАР) на рынки Западной и Восточной Европы (Польши, Германии).

Следует отметить, что ключевым элементом будущей нефтетранспортной инфраструктуры Казахстана является проект Каспийского трубопроводного консорциума (КТК), обеспечивающий выход казахстанской нефти на экспортный терминал Черного моря. В данном проекте участвуют Россия, Казахстан и США. Ввод в эксплуатацию КТК решает одну из самых важных проблем нефтегазовой промышленности Казахстана и России – создание достаточных мощностей для экспорта нефти, что даст возможность развивать проекты по добыче нефти на существующих месторождениях нормальными темпами. Реализация данного проекта будет способствовать увеличению экспорта казахстанской и российской нефти на мировой рынок. Перспективное значение в связи с этим имеет строительство трубопровода Кенкияк – Атырау для транспортировки нефти с месторождений Актюбинской области на Атырауский НПЗ через нефтепроводные системы Атырау – Самара и КТК на экспорт.

Кроме того, следует отметить, что в Казахстане в целях увеличения экспорта казахстанской нефти начато строительство нефтеналивной железнодорожной эстакады на станции Атасу. В 2000 году введен в эксплуатацию первый нефтеналивной терминал мощностью 1 млн тонн в год на первом этапе. Реализация данного проекта позволит решить не только проблемы транс-

портировки нефти с Южно-Тургайских месторождений, поставок на Павлодарский НПЗ через НПС «Атасу», но также дополнительно появится возможность экспорта нефти в Китай.

В связи с этим необходимо подчеркнуть, что для Казахстана китайский рынок имеет перспективное значение в части поставок нефти в третью страну. В частности, в июне 1997 года между Казахстаном и Китаем было подписано Соглашение о строительстве 1800-мильного нефтепровода, соединяющего нефтяные месторождения одного государства с центрами нефтепотребления другой. В качестве инвестора выступает китайская Сторона.

Что касается Туркменистана и Узбекистана, то следует отметить, что в этих государствах в настоящее время серьезно ощущается дефицит экспортных маршрутов и коммуникаций для транспортировки энергоносителей. В Туркменистане значитель-

125,24 млрд куб. м. Наиболее существенное абсолютное снижение объема газодобычи в ЦАР за рассматриваемый период было зафиксировано в Туркменистане, где оно составило 37,3 млрд куб. м, что было обусловлено, в частности, снижением его поставок в Украину в 1997 и 1998 годах по причине ее задолженности в размере порядка \$1,5 млрд. Кроме того, имели место определенные разногласия туркменских поставщиков газа с РАО «Газпром», по трубопроводам которого осуществляется его транспортировка в Украину, связанные с платежами за транзит. Эти разногласия были урегулированы в конце 1998 года.

Динамика добычи газа представлена в таблице 3.

Анализ динамики добычи газа свидетельствует о том, что основными крупными газодобывающими государствами в ЦАР являются Узбекистан, Казахстан и Туркменистан.

Таблица 3

Добыча газа в странах ЦАР (млрд куб. м)

Страны ЦАР	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Казахстан*	6,1	6,7	4,5	5,9	5,5	8,1	8,2	10,8	11,6	12,0	13,1
Кыргызстан*	0,1	0,04	0,04	0,04	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Таджикистан*	0,1	0,05	0,03	0,04	0,05	0,04	0,03	0,04	0,02	0,02	0,02
Туркменистан**	60,1		35,7	32,3	35,2	13,7	11,4	22,8	43,0	51,4	53,5
Узбекистан*	42,8		47,2	46,8	49,0	51,2	54,8	55,6	56,4	57,4	58,6
ЦАР	111,2		87,47	86,88	90,78	73,06	74,15	89,26	110,9	120,8	125,2

\* по Казахстану, Кыргызстану, Таджикистану и Узбекистану информация Межгосударственного статистического комитета СНГ и сайтов [www.centran.ru](http://www.centran.ru), [www.gazetasng.ru](http://www.gazetasng.ru).

\*\* по Туркменистану данные отчета Всемирного банка за 1998 год и [www.turkmenistan.ru](http://www.turkmenistan.ru).

ную активность в поиске и создании новых маршрутов для транспортировки энергоресурсов из республики проявляют зарубежные компании. Так, в марте 1998 года компания Mobil Oil заключила Соглашение с Национальной нефтяной компанией Ирана о доставке нефти с месторождения «Бурун» в западном Туркменистане к северной границе Ирана и замещении ее нефтью из Персидского залива.

В Узбекистане в качестве перспективного маршрута транспортировки нефти рассматривается центральноазиатский нефтепровод. Однако его реализация пока не представляется возможной, в связи с пролегающим нефтепроводом через территорию Афганистана.

Что касается развития газодобывающей отрасли, то за период с 1992 по 2002 годы добыча газа в ЦАР снизилась на 11,2%, а ее абсолютный объем в 2002 году составил

Активизация газодобычи, начиная со второй половины рассматриваемого периода, имела место в Казахстане, а в Узбекистане производство газа на протяжении последних восьми лет динамично возрастало.

Потребление природного газа внутри региона за рассматриваемый период снизилось на 17,4% и достигло в 2002 году 60,37 млрд куб. м. На сегодня объем внутреннего производства природного газа превышает объем его потребления в Казахстане более чем в два раза, в Туркменистане – в три с лишним раза. И, напротив, доля внутреннего производства газа в объеме его потребления в Кыргызстане составила в 2002 году всего 5%, а в Таджикистане – лишь 0,6%.

Что же касается региона в целом, то его смело можно отнести к газоизбыточным, т.к. отношение производства природного газа к его внутреннему потреблению составляет в ЦАР, по данным за 2002 год, 1,46. При этом

имеющаяся в регионе ресурсная база газовой индустрии позволяет обеспечить значительный прирост добычи газа при наличии дополнительных рынков его сбыта и доступа к ним.

Основные газовые месторождения в Казахстане располагаются в пределах Прикаспийской нефтегазоносной провинции, Южно-Мангышлакской и Тургайской нефтегазоносной областей, при этом более 40% газовых запасов сосредоточены в районе Карачаганак. В Туркменистане наиболее крупные газовые месторождения сосредоточены в Амударьинской газовой провинции, где находится гигантское месторождение «Давлетабад-Донмез», на котором аккумулирована почти половина всех запасов газа. Крупные запасы газа находятся также в Мургабе (месторождение «Яшрал»). В Узбекистане крупные газосносные месторождения расположены на юго-востоке республики («Шуртан» и «Кокдумалак»).

**Общей проблемой функционирования отраслей газовой промышленности государств ЦАР является недостаточное развитие газотранспортной инфраструктуры.** В связи с этим важнейшим приоритетом экономической политики стран Центральной Азии должно стать эффективное использование их транзитного потенциала путем создания новых транспортных систем и реконструкции действующих, предназначенных для увеличения экспортных потоков газа на внутренний и мировой рынки. Реализации указанного приоритета должно способствовать проведение государствами ЦАР гибкой налоговой и инвестиционной политики.

Развитие трубопроводного транспорта имеет важное значение для газоперерабатывающей промышленности Казахстана, где существует немало проблем. В частности, основная проблема заключается в том, что Оренбургское газоперерабатывающее предприятие (Россия), находящееся в непосредственной близости от Карачаганакского месторождения, принимает на переработку лишь часть добываемого на нем газа. В связи с этим в районе Карачаганак запланировано строительство газоперерабатывающего предприятия, которое планируется ввести в 2005 году. Продукция этого предприятия будет экспортироваться по трубопроводам Каспийского трубопроводного консорциума (КТК).

Компаниями «Казмунайгаз», «Бритиш Газ», «Лукойл», AGIP и Техасо подписано

также Соглашение о строительстве нового 285-мильного трубопровода для транспорта конденсата с месторождения «Большой Чаган» (на юго-западе Карачаганак) до Атырау, где он будет соединен с трубопроводами КТК.

Кроме того, многие крупные газовые месторождения Казахстана не имеют доступа к экспортным газопроводам, в том числе месторождения «Тенгиз», «Жанажол» и «Уритау». В связи с этим актуальное значение для Казахстана (так же, как и для других государств ЦАР) имеет расширение интеграционного сотрудничества со странами СНГ, и прежде всего с Россией, а также с другими третьими странами (например, с Китаем) в направлении развития существующей транспортной инфраструктуры и формирования новых маршрутов экспортных поставок нефтегазовых ресурсов.

Формирование новых газотранспортных экспортных маршрутов имеет огромное значение также и для Туркменистана, где в декабре 1997 года был открыт 250-километровый трубопровод, связывающий газовое месторождение «Корпедже» в западном Туркменистане с городом Курт-Куи в северном Иране. Пропускная способность трубопровода в перспективе составит около восьми млрд куб. м. Данный проект открывает Туркменистану возможность начать экспорт природного газа в Турцию через иранскую трубопроводную сеть.

Перспективным также является строительство газопровода от Туркменистана до Пакистана через Афганистан. В 1997 году Правительством Туркменистана и нефтегазовыми компаниями было подписано соответствующее Соглашение. Однако в связи с политической и социально-экономической ситуацией в Афганистане реализация этого проекта пока не представляется возможной.

В Узбекистане экспортные возможности по газу пока ограничены газопроводом, соединяющим ЦАР с Центральной Россией и другими республиками СНГ. В настоящее время Узбекистан поставляет газ в Казахстан, Кыргызстан, Россию и Туркменистан. Кроме того, Узбекистан является транзитным центром экспорта газа из Туркменистана в Россию. В связи с этим для республики актуальной остается задача создания мощной нефтегазотранспортной инфраструктуры, способствующей увеличению экспорта нефтегазовых ресурсов на мировой рынок.

Развитие экспортного потенциала государств ЦАР не представляется возможным без проведения согласованной таможенной и тарифной политики в нефтегазовом секторе. Целесообразно максимально упростить процедуру таможенного оформления поставок нефти и газа в рамках ЦАР и разработать общую методологию расчета тарифов на транзит энергоресурсов.

Что касается Кыргызстана и Таджикистана, то следует отметить, что в развитии экономики этих стран нефтегазовый сектор играет незначительную роль.

**Проведенный анализ состояния отраслей нефтегазового комплекса и основных проблем его функционирования позволил сделать следующие выводы:**

1. Главными производителями нефтегазовых ресурсов в Центральноазиатском регионе являются Казахстан, Туркменистан и Узбекистан. Покрытие же потребности в них Кыргызстана и Таджикистана осуществляется в основном за счет импорта из указанных государств.

2. В связи с этим углубление интеграционного взаимодействия стран ЦАР в направлении формирования общего рынка нефти и газа является важнейшим фактором их экономического роста.

3. Необходимым условием создания и функционирования общего нефтегазового рынка государств ЦАР являются развитие и эффективное использование их транзитного потенциала путем создания мощной нефтегазотранспортной инфраструктуры.

4. Экономической базой создания общего рынка нефти и газа стран Центральной Азии является формирование согласованных принципов таможенной, налоговой и тарифной политики государств ЦАР в области энергетики.

Создание общего рынка нефти и газа предполагает достижение сбалансированности спроса и предложения нефтегазовых ресурсов, покрытие потребности в них потребителей по достаточно приемлемым ценам, обеспечение стратегически необходимых запасов нефти и газа в государствах ЦАР и благоприятных условий для увеличения их экспорта в третьи страны.

Основные направления формирования общего нефтегазового рынка стран ЦАР, которые могут быть использованы при разработке механизма его функционирования, приведены в разделе 2 данной статьи.

*(Продолжение следует)*

## НАЦИОНАЛЬНАЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНАЯ КОМПАНИЯ – КООРДИНАТОР И ОРГАНИЗАТОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ КАЗАХСТАНА

*Исингарин Н.К.,  
Буранбаева А.Е.*

Становление самостоятельной финансово-экономической системы суверенного государства сопровождается активным вхождением Казахстана в мировое хозяйственное пространство. В условиях современности решающее значение для любого государства, стремящегося стать равноправным членом мирового сообщества, имеет уровень развития транспортной системы, которая одновременно обеспечивает стабильность социально-экономических процессов в стране, является необходимым общим условием устойчивого роста производства, обеспечивает участие в международном разделении труда.

Существующие прогнозы развития мировой экономики утверждают, что в ближайшей перспективе активно будет развиваться Азиатско-Тихоокеанский регион, расширяющий сотрудничество с регионом европейским, а также с экономическим пространством стран Содружества независимых государств, поставляя товары, производство которых обеспечивается более низкой себестоимостью. Поэтому логически верным для Республики Казахстан является проведение работ, направленных на то, чтобы вписаться в перспективную «транспортную цепочку», став важным звеном «нового механизма», нарождающегося ус-

тойчивого международного, экономического сотрудничества.

В этой связи необходимо уже сегодня создать транспортную базу Республики Казахстан, соответствующую требованиям мирового уровня, благоприятствующую сотрудничеству, стабильному росту экономической и политической активности, равноправному партнерству в долгосрочных международных проектах. Становление Казахстана как полноправного члена мирового сообщества невозможно без развитой транспортной системы, где железные дороги занимают ведущее положение, являясь государствообразующей отраслью.

Казахстан с его многообразием специфических особенностей построения экономики (структуры производства, размещения производительных сил страны, слабо развитой сетью автомобильных дорог, отсутствием судоходных рек и выхода к крупным международным морским портам) придает железнодорожному транспорту особую роль и значение в перспективных планах поступательного развития республики.

Цель, стоящая перед железнодорожным транспортом страны, в том, чтобы полностью удовлетворить потребности экономики как в устойчивых внутригосударственных, так и международных перевозках, умело использовать особенности географического и геостратегического расположения сети отечественных железных дорог для роста объема транзитных перевозок, подкрепляя их технической базой, соответствующей мировым стандартам и требованиям, усиливая активным проведением радикальных рыночных преобразований в отрасли. Данную проблему нельзя отнести к узковедомственной – это задача общегосударственная, решение которой положительно скажется на всей сегодняшней и будущей социально-экономической жизни страны.

Основной целью реформирования железнодорожного транспорта Республики Казахстан является повышение эффективности его работы, что практически невозможно при старой системе управления, построенной на жестких административных принципах, противоречащих рыночным законам развития, получившим широкое внедрение во всех сферах экономики в последнее десятилетие. Дальнейшее существование на рынке транспортных услуг монополиста – железной дороги, тесно связанного со всеми ведущими отраслями экономики, и в пер-

вую очередь с добывающими отраслями, определяющими на сегодняшний день экономическую ситуацию в стране, могло привести к нежелательным последствиям.

Реформа на железнодорожном транспорте Казахстана, начатая в конце 90-х годов, набирая обороты, направлена на перестройку работы отрасли в рыночных условиях, сужая границы монопольного сектора, жесткого государственного влияния на деятельность отрасли и расширяя перспективы предпринимательства. Процессы реструктуризации железнодорожного транспорта Республики Казахстан реализуются в первую очередь посредством принятия нормативных правовых актов, поскольку любое реформирование и деятельность новых или преобразованных структур – субъектов рыночных взаимоотношений должны иметь под собой правовую основу.

Ядром всего железнодорожного транспорта Казахстана на сегодняшний день является Национальная железнодорожная компания, на которую государством возложено выполнение стратегически важных задач, связанных с удовлетворением потребностей экономики страны, как во внутренних, так и в международных грузовых и пассажирских перевозках. Данное обстоятельство определяет важность и необходимость законодательного закрепления статуса Национальной железнодорожной компании, определения правовых, организационных, финансово-экономических, а также производственно-технологических основ ее деятельности и взаимодействия с другими участниками и потребителями услуг транспортной деятельности, что будет служить задаче дальнейшего эффективного развития отрасли и интересам социально-экономического и государственного развития Казахстана.

Первый шаг в этом направлении уже сделан. В условиях реформирования деятельности железнодорожного транспорта, направленного на его адаптацию к условиям рынка при сохранении государственного контроля над магистральной железнодорожной инфраструктурой, включающей магистральные и станционные пути, объекты электроснабжения, сигнализации и связи, необходимые для обеспечения их эксплуатации, Национальной железнодорожной компании отведена центральная роль.

Законом Республики Казахстан «О железнодорожном транспорте», принятым 8 декабря 2001 года, дано определение: «Нацио-

нальная железнодорожная компания – организация, собственником которой является государство, созданная для оказания услуг магистральной железнодорожной сети». Законом (статья 15) определены общие направления деятельности Национальной железнодорожной компании для повышения эффективности перевозочного процесса и транспортной деятельности в целом в условиях рынка. Это:

- владение и пользование магистральной железнодорожной сетью;
- выполнение функций оператора магистральной железнодорожной сети;
- осуществление перевозочной деятельности.

Дальнейшее углубление реформирования железнодорожного транспорта, интенсивное развитие и расширение рыночной сферы в перевозочной деятельности, появление новых рыночных субъектов, более углубленный подход к функциям и обязанностям самой Национальной железнодорожной компании сопровождаются необходимостью внесения изменений и дополнений в сам Закон.

Несмотря на то, что после принятия Закона Республики Казахстан «О железнодорожном транспорте» прошло всего два года, практика и произошедшие перемены требуют уточнения отдельных его положений и, в частности, определения, касающегося Национальной железнодорожной компании. Так, ЗАО «НК «Казахстан темир жолы» и ТОО «Экономтранскапитал» предлагают следующую формулировку: «Национальная железнодорожная компания – организация, созданная государством для содержания и эксплуатации магистральной железнодорожной сети, а также оказания услуг магистральной железнодорожной сети».

На сегодняшний день Национальная железнодорожная компания в организационно-правовой форме закрытого акционерного общества, 100 процентов акций которого принадлежат государству, выполняет следующие основные функции:

- содержание, строительство и модернизация магистральной железнодорожной сети;
- функции оператора магистральной железнодорожной сети, обеспечивающего его использование в перевозочном процессе в конкурентных условиях;
- функции национального перевозчика на основе использования принадлежащего

государству подвижного состава и соответствующих технических средств.

Национальная железнодорожная компания фактически продолжает выполнять функции координатора и организатора производственной деятельности железнодорожной системы страны.

Кроме этого, постановлением Правительства Республики Казахстан от 15 марта 2002 года в уставный фонд ЗАО «НК «Казахстан темир жолы»» включен полный пакет акций акционерных обществ, созданных в ремонтно-заводской и вспомогательно-обеспечивающей деятельности.

Законом Республики Казахстан «О железнодорожном транспорте» определено, что магистральная железнодорожная сеть является объектом общего пользования на всей территории Республики Казахстан, находится в собственности государства и не подлежит приватизации. Магистральная железнодорожная сеть является основополагающей составляющей в осуществлении перевозок на железнодорожном транспорте, который на сегодняшний день является основным видом транспорта, способным обеспечить потребности экономики страны в перевозках массовых промышленных и сельскохозяйственных грузов, составляющих наибольший удельный вес в народнохозяйственных перевозках, при минимальных затратах. Данному фактом объясняется пристальное внимание со стороны государственных органов к проводимым в отрасли реформам, а также необходимость сохранения государственной собственности без последующей приватизации на магистральную железнодорожную сеть как объединяющей в единое целое производительные силы страны на огромной территории размещения.

Исключительная значимость магистральной железнодорожной сети для экономической и политической независимости государства требует надежного и эффективного функционирования Национальной железнодорожной компании, которая должна обеспечить своевременность обслуживания, ремонта и поддержания в рабочем состоянии железнодорожных путей, устройства энергоснабжения, сигнализации и связи, информационно-аналитических систем, зданий и инженерных сооружений и всех технических средств, что в совокупности составляет магистральную железнодорожную сеть и обеспечивает условия для управления пере-

вочным процессом, выполняемым конкурирующими субъектами рынка.

Наличие огромного количества технических средств, сооружений, оборудования само по себе не может обеспечить выполнение процесса движения на магистральной железнодорожной сети, для этого нужен организатор-координатор, своеобразный двигатель всего производственного процесса. Таковым является оператор магистральной железнодорожной сети – главное организующее и технологически управляющее звено перевозочного процесса. Оператор магистральной железнодорожной сети в лице Национальной железнодорожной компании осуществляет централизованное управление и организацию перевозочного процесса на магистральной железнодорожной сети для эффективного ее использования на всей территории Казахстана, нормативно-технологические требования которого должны исполнять все участники перевозочного процесса.

Учитывая линейную протяженность предприятий и организаций, структур магистральной железнодорожной сети, а также ее пользователей по всей территории республики, их огромное количество, необходим единый координирующий центр, осуществляющий организацию деятельности железных дорог страны для решения глобальных задач, таких, как разработка единых мероприятий в отрасли по оптимизации сети железных дорог страны, технической реконструкции, разработка единой нормативно-правовой базы, тарифной политики и других вопросов.

Интеграционные процессы, происходящие в мире, активизируют процесс вхождения Казахстана в мировое сообщество, что практически невозможно без отлаженной, согласованной работы железнодорожной отрасли. Национальная железнодорожная компания, на наш взгляд, должна выступать представителем всех участников перевозочного процесса на мировой арене, осуществляя взаимодействие с администрациями иностранных железных дорог.

В процессе демонизации отрасли деятельность Национальной железнодорожной компании на промежуточном этапе, помимо монопольной сферы, охватывала и часть конкурентной сферы – перевозочную деятельность. Создание национального перевозчика (грузов) с собственным вагонным парком на базе хозяйства грузовой и

коммерческой работы, вагонного хозяйства требовало проведения определенной организационно-подготовительной работы. Государственный вагонный парк был выведен из состава Национальной железнодорожной компании и передан вновь образованному национальному перевозчику – АО «Казжелдортранс». Данный процесс еще не получил должного завершения, так как предстоит провести организационные мероприятия, направленные на структурное, технологическое разделение на всех уровнях: региональном и низовом.

Учитывая вышесказанное, а также изменение организационно-правовой формы «Казахстан темір жолы» с Республиканского Государственного Предприятия на Закрытое Акционерное Общество назрела необходимость определить статус Национальной железнодорожной компании, в том числе правовые основы ее деятельности, организационную структуру управления, порядок взаимоотношений с государством, независимыми перевозчиками грузов и пассажиров, пользователями ее услуг, ролью участниками перевозочного процесса, порядок формирования и использования имущества комплекса, порядок формирования доходов и расходов, принципы построения тарифной политики, взаимоотношений со всеми участниками перевозочного процесса, аффилированными компаниями, основы внешнеэкономической деятельности и взаимодействия с администрациями железных дорог иностранных государств.

ТОО «Экономтранс консалтинг», в соответствии с Законом Республики Казахстан «О железнодорожном транспорте», Законом Республики Казахстан «Об акционерных обществах», Программой реструктуризации железнодорожного транспорта Республики Казахстан на 2001–2005 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 4 июня 2001 года №756, и постановлением Правительства Республики Казахстан от 15 марта 2002 года №310 «Об образовании ЗАО «НК «Казахстан темір жолы»», предложило проект Положения о Национальной железнодорожной компании (далее – проект Положения).

В проекте Положения разработан ряд новых понятий, необходимых для характеристики Национальной железнодорожной компании, ее деятельности в новых рыночных условиях, определены основные цели

и задачи Национальной железнодорожной компании:

- обеспечение исправного содержания и надежной бесперебойной работы магистральной железнодорожной сети, разработка и реализация программ ее модернизации и технического развития, формирование оптимальной сети железных дорог суверенного государства;

- качественное оказание услуг оператора магистральной железнодорожной сети для эффективного использования пропускной и провозной способности магистральной железнодорожной сети, подвижного состава и технических средств перевозчиков, всех участников перевозочного процесса;

- контроль и обеспечение безопасности движения по магистральной железнодорожной сети всеми участниками перевозочного процесса, осуществляющими свою деятельность на основе государственной лицензии и сертификации;

- координация деятельности и организации стабильного освоения железнодорожным транспортом предоставляемого экономической и транзитным потенциалом государства объема перевозок грузов, пассажиров, багажа, грузобагажа и почтовых отправлений, выполнение задач железнодорожной администрации во внешних отношениях.

В проекте Положения особо выделяется координирующая роль Национальной железнодорожной компании, которая:

1. Осуществляет для повышения эффективности работы отрасли рыночные преобразования согласно Закону Республики Казахстан «О железнодорожном транспорте», Программе реструктуризации железнодорожного транспорта,

2. Определяет приоритетные направления и координирует научно-техническую политику на железнодорожном транспорте, включая основные технические требования к подвижному составу, предназначенному для эксплуатации на магистральной железнодорожной сети,

3. Разрабатывает перспективные планы перевозочной деятельности, прогнозы объема грузовых и пассажирских перевозок, исходя из стратегии и программ социально-экономического развития страны и общественных потребностей.

4. Готовит предложения по тарифно-ценовой политике за пользование услугами магистральной железнодорожной сети, опе-

ратора магистральной железнодорожной сети и другие виды услуг в перевозочной деятельности.

5. Организует разработку, утверждение в пределах своей компетенции и предоставление на согласование проектов нормативно-правовых и инструктивных материалов, определяющих деятельность железнодорожного транспорта.

6. Разрабатывает комплексные перспективные планы технического развития и внедрения новых передовых технологий и технических средств, исходя из прогнозов объемов перевозок, снижения затрат, и контролирует их выполнение всеми субъектами железнодорожной отрасли.

7. Формирует оптимальную структуру построения и управления деятельностью Национальной железнодорожной компании, исходя из общегосударственных задач обеспечения деятельности железнодорожной компании, всего железнодорожного транспорта страны.

8. Определяет, в пределах своей компетенции, формы и методы и обеспечивает взаимодействие Национальной компании, аффилированных компаний с уполномоченным органом и другими государственными органами страны.

9. Регулирует, в пределах своей компетенции, финансово-экономические, организационные, технологические и правовые взаимоотношения по обеспечению деятельности железнодорожного транспорта Казахстана с администрациями железных дорог иностранных государств.

10. Осуществляет комплекс мер, направленных на обеспечение режима секретности государственно-значимых перевозок, мобилизационной подготовки и мобилизации, гражданской обороны и действий при возникновении чрезвычайных ситуаций.

Специфика работы железнодорожного транспорта требует слаженной, организационной структуры управления Национальной железнодорожной компанией, учитывающей особенности единой технологии перевозочного процесса, требований безопасности движения при обеспечении эффективного использования не только магистральной железнодорожной сети, но и в целом подвижного состава и технологических средств независимо от форм собственности.

Структура Национальной железнодорожной компании как единой иерархической системы принятия решений, контроля за

их исполнением и организации деятельности состоит из:

- центрального аппарата, координирующего работу компании на всей территории страны, что соответствует структуре, принятой во многих странах и в прежней системе, как управление железной дороги;
- региональных отделений, решающих задачи в масштабах своего региона, что соответствует оправдавшему себя в работе отделениям железных дорог;
- низовых звеньев – железнодорожных станций, предприятий, обеспечивающих содержание технических средств магистральной железнодорожной сети, являю-

щихся непосредственными исполнителями работ.

Компетенция каждого уровня организационной структуры разграничена и должна определяться более конкретно дополнительными нормативными правовыми документами.

Железнодорожный транспорт – это исключительно сложное хозяйство, требующее осторожного подхода к его реформированию, и успешная реструктуризация железнодорожного транспорта в первую очередь зависит от законодательного определения статуса Национальной железнодорожной компании.

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМЫ РИСК-МЕНЕДЖМЕНТА В ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТАХ

Баймуканова Г.Ж.

Вопросы управления финансовыми рисками в международной теории и практике занимают одно из главных мест. Несомненно, в современных развивающихся условиях экономики Казахстана, да и в целом стран СНГ, риски остаются на достаточно высоком уровне. Присутствуют серьезные проблемы надежности банков, накопительных пенсионных фондов, страховых компаний и других финансовых учреждений, доверия к ним со стороны клиентов и государства; на практике эти проблемы коснулись всех. Однако в действительности проблема финансовых рисков так и остается до конца неосознанной, а следовательно, неизученной и не внедренной в национальный менталитет. Поэтому и методы минимизации разнообразных рисков хотя и используются в практике, но явно не достаточно.

Анализ показывает, что в большинстве казахстанских банков отсутствует адекватная система риск-менеджмента, позволяющая выявлять, оценивать и управлять финансовыми рисками, что является одной из важнейших функций финансового института. Сегодня руководство озабочено скорее оперативными, чем стратегическими аспектами деятельности. Если банки и используют элементы управления финансовыми рисками, то в неявном виде и на интуитивном уровне.

Возможно, в условиях относительно стабильного состояния экономики страны, избыточной ликвидности финансовых институ-

тутов вопрос о возникновении или наступлении каких-либо неблагоприятных событий, которые могут повлечь за собой ухудшение финансового состояния или иную форму ущерба, не стоит так остро. В то же время никто не застрахован от случайных, а зачастую и закономерных событий, информацией о которых мы в настоящий момент не располагаем, поэтому начать эту работу необходимо уже сегодня, поскольку она требует определенных знаний, разработки соответствующего программного обеспечения, подготовки кадров, а также материальных затрат. Риск-менеджмент – это не единичная и не исключительная в отдельных случаях деятельность финансовых институтов, а постоянная и жесткая необходимость, являющаяся залогом успешного функционирования.

Риск-менеджмент – это процесс, который осуществляется поэтапно и включает следующие ступени:

- оценка всех возможных финансовых рисков;
- соотношение принимаемых на себя рисков к собственному капиталу компании;
- идентификация рисков;
- оптимизация деятельности как всей финансовой структуры компании, так и отдельных ее звеньев;
- определение эффективной границы использования капитала;

- принятие с минимальными затратами и значительным снижением риска быстрого и аргументированного решения по дальнейшей деятельности компании.

Методологической основой построения системы риск-менеджмента банковской деятельности являются рекомендации Базельского комитета по банковскому надзору, которые актуальны не только для банков, но и для банковской группы в целом с учетом особенностей финансовой деятельности и взаимосвязанности дочерних компаний банка как с самим банком, так и между собой.

Важно подчеркнуть, что в процессе построения финансового риск-менеджмента участвуют не только банк и его структуры. Значительное влияние на этот процесс оказывают законодательные органы, органы государственного регулирования и надзора, а также прочие участники финансового рынка, в том числе акционеры, исполнительные менеджеры, внутренние аудиторы, внешние аудиторы и общественность. Если какой-либо участник в цепочке риск-менеджмента не выполняет или не может выполнять свою функцию, то другие участники должны компенсировать этот пробел за счет расширения своих функций. В большинстве случаев этот пробел покрывается расширением полномочий органов финансового надзора.

Кто является участниками системы риск-менеджмента?

Рассмотрим по иерархии и опишем их основные функции в процессе построения

системы риск-менеджмента, а также поднимем вопросы, которые необходимо решить каждому участнику на своем уровне.

### Законодательные и регулирующие органы

Правовая среда имеет значительное влияние на возможности развития данной системы. Однако она не только определяет нормы регулирования, но и основную философию, и принципы применения данных норм. Правовые органы могут осуществлять регулирование административными либо рыночно-ориентированными принципами.

В случае использования административно-предписывающего подхода накладываются достаточно жесткие ограничения на деятельность финансовых институтов. В то же время данный подход имеет и свои недостатки, поскольку финансовый рынок может значительно опередить по своему развитию нормы регулирования, в этом случае эти нормы перестают быть действенными и, кроме того, становятся тормозом развития.

Напротив, рыночно-ориентированный подход позволяет более эффективно функционировать рынку, гибко и оперативно управлять возникающими финансовыми рисками. В этом случае органы регулирования и участники рынка должны согласовывать свои цели, чтобы предотвратить принятие неэффективных и практически неисполнимых норм. При рыночно-ориентированном подходе все действия правовых органов сосредоточены на стимулировании

Таблица 1

ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ УЧАСТНИКОВ В ПОСТРОЕНИИ СИСТЕМЫ РИСК-МЕНЕДЖМЕНТА

Участник	Функции по управлению	Значение	
		стратегический уровень	оперативный уровень
Законодательные и регулирующие органы	Создание правовой среды, установление требований и оптимизация	Решающее	Нет участия
Органы финансового надзора	Мониторинг выполнения требований	Косвенное	Косвенное
Акционеры и учредители	Определение и назначение непосредственных участников	Косвенное	Косвенное
Совет директоров	Утверждение стратегии и политики риск-менеджмента, контроль	Решающее	Косвенное
Правление	Реализация стратегии и политики риск-менеджмента	Решающее	Решающее
Внутренний аудит	Проверка соблюдения политики	Косвенное	Решающее
Внешние аудиторы	Оценка действующей системы, выводы и рекомендации	Косвенное	Косвенное
Клиенты, общественность	Ответственные действия	-	Косвенное

совершенствования системы риск-менеджмента. На практике в большинстве развитых стран регулирование сочетает оба подхода в зависимости от конкретных обстоятельств.

Такая же ситуация наблюдается на сегодняшний день и в Казахстане. Установленные Национальным Банком РК требования к системе управления рисками в банках второго уровня и их дочерних компаниях носят декларативный характер и недостаточно регулируются действующими на сегодняшний день законодательными актами. К тому же не решены вопросы, связанные с противоречиями в трактовке тех или иных норм действующих законов, на основании которых предъявляются требования к системе управления рисками в акционерных обществах или других организациях с иной формой собственности. Большая часть норм несет в себе административно-предписывающий подход и недостаточно увязана с развивающимися рыночными отношениями, что способствует возникновению разногласий между органами регулирования и надзора и участниками рынка.

С точки зрения риск-менеджмента органы регулирования должны ориентироваться на выполнение следующих основных функций:

- строгое лицензирование деятельности финансовых институтов;
- установление обязательных требований к капиталу и нормативам достаточности капитала;
- установление требований к акционерам;
- установление требований соответствия руководящего состава финансовой компании занимаемым должностям путем утверждения его в органах финансового надзора;
- разработка рекомендаций и методик по риск-менеджменту;
- оценка соответствия банка и банковской группы и системы в целом нормам регулирования и общая оценка их работы по управлению риском.

Следует отметить, что такие функции, как лицензирование, установление требований к капиталу, акционерам и должностным лицам, государственным органами достаточно жестко регулируются. В то же время последние две функции выполняются не в должной мере; этот факт обусловлен многими причинами, в том числе неразвитостью нормативно-правовых актов, регулирующих та-

кую важную область деятельности участников финансового рынка, как риск-менеджмент, отсутствие достаточного опыта осуществления таких функций и, самое главное, уровня квалификации кадров как регулирующих органов, так и участников рынка.

#### Органы финансового надзора

Следует отметить, что зачастую именно органам финансового надзора приписываются административно-правовые функции, что изначально является ошибочным и влечет за собой возникновение разногласий между надзором и финансовыми институтами, вследствие чего, чтобы избежать бремени давления со стороны надзора и иногда необоснованную «зарегулированность», они изобретают новые виды операций и различного рода финансовые сделки, которые обходят действующие нормы регулирования.

Поскольку отдельные финансовые операции отличаются достаточной сложностью и представляют трудности для отслеживания и оценки, органы надзора зачастую становятся зависимыми от внутренних систем управленческого контроля.

Но в последнее время многие стали осознавать, что старый подход к надзору не соответствует современным рыночным условиям и свойственным им рискам. Понимание того, что органы регулирования и надзора не могут нести ответственность за предотвращение банкротства, ведет к необходимости четко определить круг задач и сосредоточить внимание именно на них.

Во многих развитых странах органы надзора все более отходят от мониторинга соблюдения законодательства в финансовых институтах и старомодного пруденциального регулирования.

Миссия надзора должна заключаться в следующем: «Создание нормативной и правовой среды для оптимизации качества и эффективности управления финансовым риском с целью повышения устойчивости и надежности банковской системы» (Грюнинг Х. ван, Брайович Братанович С. Анализ банковских рисков. Система оценки корпоративного управления и управления финансовым риском / Пер. с англ. – М: Издательство «Весь Мир», 2003. – 304 с.).

То есть *главная задача надзора* должна рассматриваться как мониторинг, оценка и укрепление процесса управления рисками, осуществляемого финансовыми институ-

ми. Решение такой задачи со стороны вновь созданного Агентства по регулированию финансового рынка и финансовых услуг требует частичного пересмотра его функций и направлений деятельности. К тому же отделе этой структуры от Национального Банка РК дает ей такую возможность, и решение вышеуказанной задачи в целом будет способствовать развитию всего рынка страны и его участников.

Не следует забывать, что и другие участники системы риск-менеджмента несут ответственность за качество управления рисками. В первую очередь, это высшее руководство (Правление) компании, а также внешние аудиторы.

Другим существенным фактом становится то, что усиление требований к публичному раскрытию информации, регулируемое недавно вышедшим Законом «Об акционерных обществах», повышает роль общественности и дает ей возможность также осуществлять функцию мониторинга.

#### Акционеры

В настоящее время все больше возрастает роль акционеров в деятельности созданных ими обществ. В то же время отличительной чертой финансовых институтов как акционерных обществ является то, что их руководство несет ответственность не только перед акционерами, но и перед своими вкладчиками (клиентами), обеспечивающими заемный капитал в дополнение к собственному.

Следует отметить, что повышение роли акционеров обуславливает и усиление требований к ним со стороны надзорных органов путем введения нормативов лицензирования, которым они должны соответствовать. Крупные акционеры утверждаются органами регулирования или надзора, кроме того, утверждаются и учредительные документы, определяющие отношения общества с его акционерами.

Участвуя в процессе построения системы риск-менеджмента, акционеры должны реально оценивать значимость наличия такой системы, а не отрицать ее, как это случается на первоначальном этапе становления. Это обусловлено рядом причин, в первую очередь, необходимостью нести дополнительные затраты на ее развитие, обучение кадров, приобретение программного обеспечения и т.д. Конечно, дополнительные расходы сказываются на доходности акций, ко-

торыми они владеют, и влияют на величину получаемых ими дивидендов. Но при правильном решении данного вопроса со временем эти издержки достаточно быстро покрываются той прибылью, которую получит общество, благодаря тем мерам, которые были предприняты в процессе управления рисками, возникающими при осуществлении сделок, и помогут сохранить возможные потери акционерного общества.

#### Совет директоров

Одним из важнейших участников организации системы риск-менеджмента является Совет директоров. Именно он отвечает перед вкладчиками и акционерами за соблюдение их интересов на основе информированного и эффективного управления компанией. И качество Совета директоров имеет решающее значение. Факты доказывают, что 60% обанкротившихся банков имели директоров, не владеющих знаниями в банковском бизнесе, а сильный квалифицированный Исполнительный директор и слабый Совет директоров – основа банкротства.

Главная обязанность Совета директоров – обеспечить, чтобы управленческий состав обладал навыками, знаниями и опытом, необходимыми для надежного и ответственного управления делами компании, и умел принимать решения. Члены Совета директоров должны хорошо понимать характер финансовых операций и связанных с ними рисков, предпринимать вполне взвешенные решения в этом направлении, следить, чтобы исполнительный орган создавал действенные системы мониторинга и контроля этих рисков.

Основные задачи Совета директоров в области риск-менеджмента должны заключаться в следующем:

- определение четкой стратегии по управлению каждым видом риска и их совокупностью;
- утверждение организационной структуры, позволяющей разделить уровни полномочий и ответственности при осуществлении финансовых сделок;
- утверждение методик, которые должны четко определить объемы приемлемого риска, а также количественные параметры капитала с учетом взвешенного общего риска, что позволит компании осуществлять бесперебойную деятельность и обеспечить ее надежность;

- постоянная инициация проверок надежности системы внутреннего контроля, соблюдения методов и процедур;

- контроль за четким соблюдением лимитной политики и всех норм законодательства по связанным с компанией лицам с целью предотвращения предоставления им льготных условий по совершаемым с ними сделкам;

- определение содержания и периодичности управленческой отчетности для принятия обоснованных и взвешенных управленческих решений по рискам;

- обеспечение надежной кадровой политики и политики оплаты труда.

Поскольку Совет директоров акционерного общества является его главным участником, для построения эффективной системы риск-менеджмента необходимо, чтобы он был реально действующим и своевременно влияющим на все процессы, происходящие в деятельности акционерного общества, что не всегда достигается в действительности. Некоторые общества формируют Совет директоров лишь формально, соблюдая требования действующих законов. Но не всегда члены Совета директоров имеют влияние на деятельность общества, что связано с рядом причин: отсутствием информированности о деятельности общества, соответствующей управленческой отчетности, недостаточным профессионализмом в финансовой сфере, наличием конфликта интересов при осуществлении тех или иных сделок. Кроме того, не всегда при формировании Совета директоров соблюдается столь важный критерий, как независимость некоторых членов директоров, что способствовало бы более эффективной работе Совета и дало бы возможность общественности владеть действительной информацией о деятельности данного акционерного общества.

#### Правление

Непосредственным исполнителем стратегии риск-менеджмента является Правление, то есть высший управленческий состав. От качества управляющих компанией зависит ее стратегическая позиция, уровень принятых рисков, адекватность системы выявления, мониторинга и управления рисками. Как было сказано выше, органы регулирования и надзора все больше внимания уделяют усилению ответственности управляющих финансовыми институтами. При этом квалификация и опыт лиц, входящих в

состав Правления, имеет важнейшее значение.

«Важно понять, что акционеры банка терпят убытки по своим инвестициям, а высший менеджмент банка почти всегда подлежит замене, независимо от того, какие методы применяются для разрешения ситуации» (Е.У.Келли, 1991 год).

Правление осуществляет оперативное управление компанией, проводит повседневные операции, при этом оно обязано руководствоваться политикой Совета директоров, соблюдением законов и норм регулирования, опираясь на эффективную систему внутреннего контроля.

Задачи Правления состоят в том, чтобы:

- разработать стратегический план и методы управления рисками и представить на утверждение Совету директоров;

- реализовать стратегические планы и методики после утверждения их Советом директоров;

- обеспечить разработку методов, процедур по управлению рисками;

- обеспечить контроль над соблюдением установленных лимитов по рискам;

- обеспечить немедленное информирование о фактах несоблюдения лимитов;

- обеспечить проведение внутренними аудиторами проверок по оценке адекватности методов контроля и соблюдения лимитов и процедур;

- разработать и применять системы управленческой отчетности, адекватно отражающие финансовые риски.

В действительности же, как показывает практика, в отдельных случаях, из-за невыполнения своих функций Советом директоров и отсутствия контроля со стороны его членов, Правление зачастую берет эти функции на себя. Отсутствие внутренних контролирующих органов, таких, как Комитет по аудиту, Комитет по рискам, которые должны непосредственно подчиняться Совету директоров, обуславливает тот факт, что Правление, в подчинении которого находятся структуры внутреннего аудита и риск-менеджмента, наделяет этими функциями данные структуры, что уже заведомо несет в себе искажение контрольных функций и нарушает главный принцип построения системы риск-менеджмента – *принцип независимости*.

Данное противоречие требует осознания и решения еще на первоначальном этапе становления системы риск-менеджмента, а

противном случае сама идея построения системы управления рисками обречена на провал.

#### Внутренний аудит

Если Совет директоров является главным участником в системе риск-менеджмента, то участие внутренних аудиторов можно рассматривать как расширение функций Совета директоров. Проверки аудиторов являются важным инструментом, помогающим руководству компании выявлять ее слабые места.

Задачами внутреннего аудита являются:

- оснащение Совета директоров и Правления средствами выявления и управления финансовыми рисками;

- проведение независимых оценок;

- оценка эффективности, продуктивности и затратных показателей операций;

- оценка соблюдения законодательства, политики и процедур управления рисками;

- оценка достоверности и надежности данных бухгалтерского учета и компьютерных систем.

Согласно рыночно-ориентированному подходу регулирования финансового рынка сфера аудита охватывает не только вопросы, непосредственно связанные с административным контролем и бухгалтерским учетом, но также должна охватывать аудит применяемых методов управления рисками, точности и надежности бухгалтерской и управленческой информации. Другими словами, внутренний аудит должен осуществлять независимую функцию оценки системы управления рисками.

При этом должна сохраняться одна из наиболее важных функций внутреннего аудита, заключающаяся в анализе ежегодной финансовой отчетности, а также в обеспечении применения соответствующей методологии и практики учета при составлении финансовой отчетности. Кроме того, внутренний аудит должен рассматривать соблюдение законодательных и нормативных требований, определять все значимые отклонения и проблемы, связанные с предоставлением информации, поскольку искаженная информация может привести к принятию неверных управленческих решений.

#### Внешние аудиторы

Заклучение внешних аудиторов, как правило, адресуется акционерам, но используется другими сторонами, в том числе орга-

нами надзора, профессиональными специалистами по финансам, вкладчиками и кредиторами. Традиционный подход к внешнему аудиту включает анализ системы внутреннего контроля. Аудиту подвергаются отчет о прибылях и убытках, а также определенные статьи баланса. Внешние аудиторы следят за мошенничеством и плохим управлением кредитами.

В то же время подход к финансовому регулированию на основе риска предполагает пересмотр привычного подхода к внешнему аудиту. Аудиторы признаны играть специфическую роль. Поскольку, согласно Базельскому соглашению-II, одним из важных принципов надежности финансового положения банка становится рыночная дисциплина, то должен быть обеспечен постоянный поток полноценной информации о надежности функционирования того или иного финансового института. И внешние аудиторы должны играть здесь самую ключевую роль, так как они могут предоставить достоверную информацию, на основе которой рынок будет отбирать контрапартнеров по бизнесу.

Работа внешнего аудитора является дополнительной защитой потребителя. Поэтому важен переход профессионалов в этой области от простого анализа баланса к исследованию рисков, свойственных финансовым институтам.

Отсюда и вытекают те основные задачи внешних аудиторов по управлению рисками:

- проверка соблюдения управляющими политики и процедур, установленных Советом директоров;

- анализ информации, предоставляемой Совету директоров, акционерам и органам регулирования и надзора;

- проверка соблюдения требований законодательства;

- информирование Совета директоров, акционеров и органов надзора о качестве предоставляемой информации.

Выполнение этих задач особенно важно в ситуациях, когда аудиторы вскрывают факты, которые представляют угрозу как отдельным финансовым институтам, так и финансовому рынку в целом. И в таких случаях органы надзора и внешние аудиторы должны непосредственно взаимодействовать с целью принятия адекватных мер по предотвращению возникшей опасной ситуации.

### Клиенты, общественность

Никто, кроме самих инвесторов, не может гарантировать безопасность вложенных средств. Инвесторы и вкладчики сохраняют собственную ответственность за разумность своих принципов диверсификации рисков и оценки финансовых институтов.

Единственный способ, которым общественность может себя защитить, состоит в понимании того, кто несет риск – инвесторы, банки или другие финансовые компании. Когда такое различие четко установлено и общественность лучше понимает риски, финансовые институты могут выполнять свою принципиальную задачу обеспечения защиты вкладчиков (инвесторов).

Чтобы лучше понять, кто представляет общественность, управляющую рисками, включим в ее список средства массовой информации, аналитиков, биржевых брокеров, консультантов и рейтинговые агентства. Данные потребители информации нуждаются в более детальных ее представлениях, они дол-

жны четко понимать, что происходит в действительности.

Если вернуться назад, то причиной необходимости организации финансового регулирования и надзора явилось несовершенство в раскрытии информации, отсутствие прозрачности в деятельности финансовых институтов. Это вынудило органы надзора прибегнуть к системе ограничений, что, имея и позитивные мотивы, негативно сказывается на увеличении издержек, связанных с соблюдением норм регулирования, и фактов нарушений, которые часто ассоциируются с традиционными подходами финансового регулирования. Чтобы быть эффективной, информация должна быть представлена общественности. И эта обязательность, как со стороны регулирующих органов, так и со стороны участников рынка, должна положительно повлиять на поведение финансовых институтов, способствовать укреплению рыночных отношений между ними и развитию финансового рынка в целом.

### Литература

1. Инструкция о требованиях к наличию систем управления рисками и внутреннего контроля в банках второго уровня (пост. Правления НБ РК от 6 декабря 2003 года №434).
2. Порох А. Корпоративный риск-менеджмент: интегрированное управление рисками / Клуб банковских аналитиков. www.bankclub.ru
3. Беляков А.В. Банковские риски: проблемы учета, управления и регулирования. – М.: Издательская группа «БДЦ-пресс», 2003.
4. Дериг Ханс-Ульрих. Универсальный банк – банк будущего. Финансовая стратегия на рубеже века: пер. с нем. – М.: Междунар. Отношения, 1999.
5. Грюнинг Х. ван, Брайович Братанович С. Анализ банковских рисков. Система оценки корпоративного управления финансовым риском / Пер. с англ.; вступ. сл. д.э.н. К.Р.Тагирбекова. – М.: Издательство «Весь Мир», 2003.
6. Deutsche Bank, Corporate and Investment Bank, Risk Management Services. Best Practice Workshop on Risk Management // September, 2003.
7. ТОО «Ernst&Young Kazakhstan». Избранные ключевые элементы предотвращения мошенничества. Презентация. – Алматы. – Октябрь 2003 г.
8. ТОО «Ernst&Young Kazakhstan». Управление рисками и практика соответствия требованиям. Презентация. – Алматы. – Ноябрь 2001 г.

## ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ

### ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ РОСТА СОЦИАЛЬНОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ В КАЗАХСТАНЕ

Морозов А.А.

На современном этапе развития Казахстана наличие ряда социальных проблем является объективным фактором, создающим определенную угрозу внутривнутриполитической и социальной стабильности. Социальная напряженность берет свое начало с 1993 года, когда в период политических и экономических реформ произошло резкое ограничение деятельности государства в социальной сфере.

В 1991–1993 годах еще действовала принципиально старая, советская система социальной защиты населения, постепенно пришедшая в противоречие с реалиями переходного периода. На этом этапе реформ преобладали директивные, прямые меры воздействия на социальные процессы. В 1993–1997 годах в государственной политике преобладающими стали экономические тенденции, кроме того, шло нарастание социальных противоречий в обществе. Это обусловлено тем, что вопросы социальной защиты решались на фоне инфляции, бюджетного дефицита, стагнации производства, увеличения доли теневого сектора экономики. Процессы изменений в данной области шли в основном стихийно как следствие изменений в экономике в целом и потерь организационных источников. В этот период значительно сократились дотации в социальную сферу, при этом альтернативные механизмы и принципы функционирования этой сферы, предлагаемые государством, оказались неэффективными.

С 1998 года ситуация начала постепенно выравниваться. Именно в это время государство было занято решением основных социальных проблем, связанных с выплатой зарплаты, пенсий и других социальных трансфертов. Значительно увеличились расходы на содержание социальной отрасли в государственном бюджете. Это позволило значительно смягчить падение социальной сферы и сохранить потенциал для скорей-

шего прохождения этапа рецессии. Иными словами, произошел процесс «парашютирования», когда падение всех социальных параметров приобрело более плавный характер. В настоящий момент экономика Казахстана находится в периоде стабилизации, достигнуты устойчивые темпы экономического роста. В этих условиях социальная сфера требует адекватного реформирования и изменения подходов государственной политики по отношению к ней.

В этой связи особую актуальность приобретает определение роли и места государства в регулировании социальной сферы на фоне сокращения его участия в ее поддержке. Деятельность государства по защите социальных прав граждан состоит из ряда аспектов, которые, согласно результатам проведенных летом 2003 года социологических опросов, в целом отражают состояние наиболее актуальных проблем в сфере обеспечения социальной безопасности Казахстана. К таким проблемам относятся:

- I. бедность;
- II. безработица;
- III. недостаток социальных гарантий;
- IV. нарушение прав человека;
- V. проблемы межэтнической сферы;
- VI. сложная экологическая ситуация.

Попытаемся рассмотреть основные проблемы социальной политики Казахстана.

#### I. Борьба с бедностью среди населения страны

За период независимости Казахстана в стране было принято немало программ и концепций, определяющих пути ликвидации бедности. Анализ показывает, что в настоящее время в Казахстане приняты и реализуются 54 государственные и отраслевые программы, которые прямо или косвенно связаны с улучшением положения бедных.

Некоторые из них ориентированы на непосредственное искоренение бедности

как социального фактора, ряд же программ косвенно затрагивают проблемы снижения жизненного уровня населения: программы улучшения экологии и охраны окружающей среды, развития дорожно-транспортной инфраструктуры Казахстана, поддержки малого предпринимательства и др. По экономическому аспекту основными с точки зрения преодоления проблем бедности являются программы по поддержке малого бизнеса, по борьбе с бедностью и безработицей на 2000–2002 годы, по развитию промышленности, строительства, инфраструктуры и сельского хозяйства. По аспекту социального развития – государственные программы «Образование», «Здоровье народа», программы по первичной медико-санитарной помощи и лечению туберкулеза, по комплексному развитию села, по питьевой воде, по реабилитации инвалидов. По аспекту управления – программы по совершенствованию статистики, по поддержке неправительственных организаций, по совершенствованию налогового и бюджетного администрирования, по борьбе с коррупцией.

Помимо вышеперечисленного, государством в целях борьбы с бедностью было принято множество законодательных и подзаконных актов. Обобщая деятельность государственных органов по данной проблематике, можно отметить, что ее основные направления заключаются: в обеспечении макроэкономической стабильности; в прямой финансовой и иной поддержке малообеспеченных слоев населения; в создании необходимых условий для развития предпринимательства; в формировании необходимой правовой базы; в обеспечении безопасности и борьбе с коррупцией; в реализации инвестиционных проектов и т.д.

Однако большинство принятых программ недостаточно обеспечено необходимыми материальными и техническими ресурсами. Они составлены без выделения четкой системы приоритетов, отсутствует мониторинг хода их реализации. При этом применяемые показатели зачастую однобоки, что сказывается на объективности оценки.

Несмотря на активные действия, предпринимаемые государством для снижения бедности, формирования условий для повышения уровня жизни населения и развития среднего класса в стране, в этой сфере продолжает оставаться *ряд проблем*.

**Первое.** В работе государственных структур отсутствует комплексный подход к преодолению причин бедности, которые сами определены лишь контурно. В частности, все они несут отпечаток узкого подхода к пониманию бедности с точки зрения уровня доходов населения. В программных документах представлены общие декларативные формулировки, не отражающие всего комплекса проблем, связанных с бедностью.

**Второе.** Борьба с бедностью в Казахстане в ближайшей перспективе увязывается лишь с повышением уровня доходов социально-уязвимых слоев населения и деятельностью по сокращению безработицы. Однако другие измерения бедности, такие, как доступность бедных слоев населения к образованию, здравоохранению, состояние окружающей среды, гендерное равенство и другие, не находят должного отражения в программных документах.

**Третье.** Очевидно, что направленные на стабилизацию реформы должны идти рука об руку со структурными реформами в социальной сфере. Например, в настоящее время основными задачами кредитно-денежной политики являются сокращение инфляции и поддержание безопасного уровня международных резервов. Но такая политика, помимо других аспектов, не приводит к значительному снижению учетной ставки и к соответствующему сокращению процентных ставок в банках. При низкой инфляции реальные процентные ставки по кредитам в настоящее время составляют около 20–30% в год, что делает кредиты необычайно дорогостоящими для большинства граждан Казахстана. То же самое характерно для системы ипотечного кредитования населения.

**Четвертое.** Принятые документы, направленные на борьбу с бедностью, определяют группы населения, попадающие в категорию бедных, но не рассматривают факторы попадания в эту категорию. Между тем важными индикаторами бедности являются возраст, пол главы домохозяйства, размер семьи. Так, например, у домохозяйств, возглавляемых молодыми людьми, отмечается более низкий уровень бедности и меньшая вероятность крайней бедности, хотя некоторые такие домохозяйства живут в крайней бедности, что связано с трудностями, с которыми сталкивается молодежь на рынке труда. Семьи, где главой является человек в возрасте старше 55 лет, особенно

женщины, имеют самый высокий уровень бедности, что объясняется проблемами в пенсионной системе. Многодетные семьи – несут более высокий риск бедности, даже с учетом получаемых пособий.

**Пятое.** В вышеуказанных документах не достаточно детально проработаны следующие аспекты борьбы с бедностью:

- уровни источников финансирования и адресности оказываемой социальной защиты;
- обеспечение занятости и сокращение массовой безработицы;
- обеспечение доступности образования и услуг здравоохранения;
- обеспечение социальных гарантий в области заработной платы.

Между тем эффективная борьба с бедностью возможна только в условиях оживления производства и расширения источников самообеспечения: труда и предпринимательства.

**Шестое.** Введение пособий для всех, не имеющих прожиточного минимума, предусмотренное в качестве одного из основных аспектов борьбы с бедностью, является демотивирующим и в конечном итоге тупиковым. Этот метод не учитывает не только неизбежного усиления и без того непомерной изживенческой нагрузки на работающих, но и полное отсутствие средств у бюджета на эти цели. Подобный порядок в его абсолютном виде, т.е. без дифференциации характера нуждаемости (трудоспособный или нетрудоспособный человек), вне применения различных видов помощи (кому-то денежная, кому-то в форме обслуживания и д.т.), при резкой неравномерности уровней бедности по территории (больше экономических возможностей – меньше бедности), скорее всего не принесет желаемого результата.

**Седьмое.** По нашему мнению, данные документы принимались без определения тех самых критериев бедности, по которым и на основе которых следует выстраивать дальнейшие стратегии. Между тем от необходимости обновления и дополнения критериев и подходов к пониманию бедности, от точного определения самого понятия – «бедность» и как следствие от выявления социально-уязвимых слоев населения во многом зависит эффективность предпринимаемых государством мер.

**Восьмое.** В указанных документах недостаточно четко прописан механизм разграничения ответственности и полномочий, в

том числе и местных органов власти.

**Девятое.** Указанные документы по борьбе с бедностью не включают в качестве механизмов ее преодоления аспекты сотрудничества органов власти и институтов гражданского общества.

## **II. Снижение безработицы среди населения страны**

Проблема снижения уровня безработицы в ряде аспектов неотрывно связана с борьбой с бедностью. Государством была проведена определенная работа по снижению уровня безработицы. Например, в Стратегии национальной безопасности РК на период 1999–2005 годы, решение острых социальных проблем рассматривается в качестве меры, направленной на обеспечение социально-политической безопасности страны. Стратегия указала на необходимость развертывания специальных государственных программ, направленных на социальную адаптацию этих групп населения. Кроме того, на решение проблем безработицы были ориентированы *Программа действий Правительства Республики Казахстан на 2000–2002 годы* и *Программа по борьбе с бедностью и безработицей на 2000–2002 годы*.

Эти программы предполагали стабилизацию уровня жизни населения путем последовательных реформ в социальной сфере: создание условий для реализации трудового потенциала, своевременной выплаты заработной платы, пенсий, пособий и адресной социальной помощи бедным. Вторая программа определила конкретные шаги по борьбе с безработицей и поставила задачи – создать более 400 тысяч новых рабочих мест; трудоустроить, по крайней мере, одного человека в каждой казахстанской семье. Общий уровень безработицы предполагалось снизить с 13,5% в 2000 году до 9% к концу 2002 года за счет создания новых рабочих мест и сохранения существующих.

Однако, несмотря на усилия, предпринимаемые государственными органами по снижению безработицы в стране, складывающаяся ситуация на регистрируемом рынке труда в целом по республике остается нестабильной. Таким образом, несмотря на принимаемые государством меры по борьбе с безработицей, в этой сфере сохраняется ряд *проблемных моментов*.

**Первое.** Существующая официальная система оценки уровня безработицы, т.е. по

количеству обращений в центры занятости лиц, не способствует реальному отражению показателей.

Второе. Присутствует в наличии скрытая безработица, т.е. недоиспользованные работники на предприятиях. Это обусловлено как падением производства, что увеличивает масштабы недоиспользования работников, так и отсутствием четкой системы контроля над использованием рабочей силы.

Третье. Вышеизложенные документы не решают проблем сбоев в воспроизводстве профессионально-квалифицированной структуры занятых в народном хозяйстве. Не восполняется естественное выветривание рабочих старших возрастов по многим профессионально-квалифицированным группам. Тем самым ставится под угрозу развитие крупных предприятий ряда отраслей, прежде всего – машиностроения. В целом масштабы и уровень профессиональной подготовки рабочих не отвечают требованиям, предъявляемым современными условиями на рынке труда.

Четвертое. В данных документах не предусмотрена необходимость расширения круга параметров официальной статистики, в частности, включения туда показателей движения свободной рабочей силы.

Пятое. Данные документы не предусматривают проведения периодических статистических обследований по социально-экономическим и психологическим аспектам безработицы, что, в свою очередь, не позволяет предметно и конкретно определять стратегию борьбы с ней.

Шестое. В настоящих документах не определены с экономико-юридической точки зрения основные понятия, касающиеся статуса и характеристики безработных и безработицы («общественные работы», «подходящая работа», «приемлемая заработная плата» и др.). Например, в США во времена т.н. великой депрессии под понятием «общественные работы» понималось строительство сети автодорог, в то время как у нас «общественные работы» предполагают только уборку и озеленение улиц.

Седьмое. Данные документы не предусматривают создания единой информационной сети в рамках Республиканского банка данных по показателям движения и конъюнктуры на рынке труда. Это не позволяет преодолеть информационную недостаточность, повысить степень регулируемости движения рабочей силы, перейти от пассивных к ак-

тивным и упреждающим мерам воздействия на конъюнктуру рынка труда. Также отсутствует подобной централизованной базы не способствует формированию социально-экономической модели занятости в условиях переходной экономики.

Восьмое. Данные документы совершенно не предусматривают участие институтов гражданского общества, таких, как профсоюзы, НПО, СМИ, в преодолении безработицы.

Девятое. Данные документы не учитывают существования теневой экономики, являющейся одним из основных сдерживающих факторов в развитии социальных отношений, в том числе и в борьбе с бедностью и безработицей.

### III. Обеспечение населения страны социальными гарантиями

В Казахстане множество программных документов так или иначе регулируют вопросы социальной безопасности граждан страны. Так, *Стратегический план развития Республики Казахстан до 2010 года* определяет модель развития Казахстана до 2010 года и стратегические приоритеты по двенадцати направлениям, первым из которых была обозначена социальная политика.

Основные цели реформ в социальной сфере, сформулированные в Стратегическом плане развития РК до 2010 года, таковы:

- улучшение демографической ситуации путем стимулирования рождаемости и обеспечения мер по снижению уровня смертности и увеличению ожидаемой продолжительности жизни за счет пропаганды здорового образа жизни, улучшения медицинского обеспечения и уменьшения травматизма в быту и на производстве, а также достижения регулируемой миграционных процессов;
- улучшение положения женщин в обществе и достижение фактического гендерного равенства;
- расширение экономических возможностей для малообеспеченных слоев населения путем стимулирования экономического роста;
- создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих иметь доходы, обеспечивающие более высокий уровень социального потребления;
- стимулирование занятости в реальном секторе экономики;

• обеспечение эффективной государственной социальной поддержки экономически и социально уязвимых слоев населения;

• создание наиболее эффективной системы распределения средств, направляемых на социальное обеспечение;

• повышение уровня жизни населения, увеличение занятости и снижение уровня бедности населения;

• обеспечение всеобщей доступности медицинского обслуживания, общего и профессионального образования;

• обеспечение высокого качества и возможностей широкого выбора населением предоставляемых социальных благ и услуг;

• определение новых и более эффективное использование существующих источников финансирования системы социального обеспечения граждан страны.

Кроме того, укреплению социальных гарантий для населения посвящены Концепция социальной защиты населения, Закон РК «О государственной адресной социальной помощи». Улучшила положение в этой сфере и Пенсионная реформа, осуществленная в конце 1990 года. Это позволило государству погасить задолженность по пенсионным выплатам. В 2002 году были повышены пенсии пенсионерам. Повышение пенсий коснулось примерно 1,2 млн. пенсионеров.

Однако, несмотря на достигнутые результаты в обеспечении населения страны социальными гарантиями, в этой сфере остается ряд проблем.

Первое. Оценивая результаты экономического развития Казахстана за прошедшее десятилетие, можно говорить о том, что государством были пройдены все основные этапы развития экономики и достигнут экономический рост. Тем не менее результаты экономического роста в Казахстане пока не достаточно пропорционально распределены среди населения страны.

Растущие темпы экономики в Казахстане, в силу происходящих экономических и социальных процессов в обществе, с одной стороны, создают условия для процветания в отдельных слоях населения, с другой стороны, ведут к маргинализации и бедности, создавая проблемы тем слоям, которые находятся в слабой социальной позиции.

Второе. В переходный период значительно сократились возможности государства

финансировать бесплатное предоставление населению медицинской помощи, вследствие чего резко усложнилась ее доступность для широких слоев населения. Как следствие сокращения государственного финансирования, происходит сокращение масштабов профилактики заболеваний. Данные обследований расходов населения показывают, что объем личных расходов населения на медицинские услуги и лекарства занимает достаточно большую часть. Это существенно снижает доступность медицинской помощи, причем в наиболее сложном положении оказываются наименее обеспеченные группы населения.

Третье. В последнее десятилетие в стране происходит увеличение числа заболеваемости, зарегистрированы высокие показатели смертности и низкого уровня рождаемости среди населения, что отражается на демографической ситуации в стране. Доступ к инфраструктуре и коммунальным услугам, особенно питьевой воде и теплу, которые являются факторами, влияющими на состояние здоровья населения, остается серьезной проблемой. В целом по республике, по данным Агентства РК по статистике, в 2001 году, по сравнению с 2000 годом, отмечается рост населения с заболеваниями крови с 181,3 тысяч человек до 209,0 тысяч; болезней органов дыхания – на 20,0 тысяч человек; болезней кожи – на 39,0 тысяч человек, осложнениями при беременности и родах – на 33,9 тысяч человек.

Четвертое. Остаются серьезные проблемы в сфере образования. В последнее время появляется существенная разница в возможностях получения образования в городах и сельской местности. В системе высшего образования в эти годы получили развитие альтернативные формы обучения, расширилась сеть частных школ, более чем в пять раз увеличилось количество обучающихся в них детей. Отмечается рост числа колледжей, но вместе с тем уменьшилось более чем в полтора раза количество обучающихся в них молодежи. На этом фоне образовательная система Казахстана все более разделяется на элитную часть, обеспечивающую лучшее образование для небольших привилегированных слоев, и менее качественное доступное образование для всех остальных.

Оценка состояния профессионального образования в Казахстане показывает, что нынешняя система образования пока еще

недостаточно даст учащимся новые умения и квалификацию, высокий уровень мастерства, гибкость и мобильность в поиске работы, предпринимательские навыки. Значительное число выпускников с начальным и средним профессиональным образованием оказывается невостребованным на рынке труда. Лишь в лучших профшколах и лицеях показатель трудоустройства выпускников сразу после завершения обучения достигает, по оценкам, 75-80%.

Ежегодно примерно от 70 до 90 тысяч выпускников общеобразовательных школ не имеют возможности продолжить профессиональное обучение, из них более половины становятся безработными. На рынок труда сразу после завершения обучения достигает, не имеющей никакой профессии и квалификации, причем только около 18% из них могут рассчитывать лишь на получение малоквалифицированной работы.

Пятое. Во многом успех реализации новой системы оказания адресной социальной помощи зависит от правильности действий местных органов государственной власти, осуществляющих назначение помощи. Как показали первые оценки внедрения адресной социальной помощи в стране, в этой системе имеются определенные проблемы. Ввиду отсутствия сведений, члены участковых комиссий не могут установить доход от продукции, производимой крестьянскими хозяйствами.

Также отсутствует методика учета доходов от предпринимательской деятельности, в том числе от ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, от использования земельного, имущественного пая, самозанятого населения. Кроме того, на объективность работы действующих участковых комиссий по обследованию материального положения малообеспеченных граждан негативно сказываются такие факторы, как «землячество» и «родство». Круг получателей государственной социальной помощи еще не охватывает все нуждающиеся категории населения. Размеры социальной помощи пока не обеспечивают покрытия потребностей нуждающихся. Имеются проблемы с выплатами социальных пособий.

#### **IV. Защита и поощрение прав человека в стране**

С момента обретения независимости Казахстан стремится занять место в универсальной международно-правовой системе

ООН по защите и поощрению прав человека. В Послании Президента страны народу Казахстана на 2004 год отдельной главой отмечена необходимость дальнейшей демократизации. В этой связи Казахстан уже принял значительное количество законодательных актов. Например, в целях совершенствования избирательной системы был разработан и принят законопроект «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан», учитывающий рекомендации круглых столов, проведенных с политическими партиями Центризбиркомом совместно с ОБСЕ, а также рекомендации и замечания ПДС. Вслед за этим, в апреле 2004 года вступил в силу новый Закон РК «О выборах». Также, вследствие принятия Закона «О судебной системе и статусе судей», значительно повышен авторитет суда, закреплена несменяемость и неприкосновенность судей. В ближайшей перспективе в Казахстане предусматривается отправление правосудия с участием присяжных заседателей, а также введение системы специализированных судов, в первую очередь экономических и административных. Кроме того, происходит поэтапная передача уголовно-исполнительной системы в ведение Министерства юстиции, что способствует гуманизации обращения с осужденными. В дальнейшем предполагается принятие ряда законов, направленных на улучшение условий содержания заключенных.

Между тем, несмотря на все предпринятые усилия, ситуация с соблюдением прав человека остается достаточно непростой. По оценкам международных правозащитных организаций, несмотря на некоторый прогресс, по-прежнему остается актуальным ряд серьезных проблем.

В частности, остаются актуальными права граждан на уважение неприкосновенности личности, включая недопущение таких проявлений, как произвольное и незаконное лишение человека жизни, недопустимость пыток, незаконное лишение свободы и т.д.

Таким образом, несмотря на принятие множества законодательных актов и присоединения ко многим международным конвенциям, ситуацию в области прав человека нельзя признать полностью благополучной. До настоящего времени не решена задача полного и всестороннего обеспечения основных прав и свобод, признанных между-

народным сообществом и закрепленных в Конституции страны. В числе наиболее актуальных проблем в аспекте соблюдения прав человека в Казахстане можно назвать следующие.

Первое. Данными документами не предусмотрены пути совершенствования государственного координационного механизма по реализации международных конвенций ООН по правам человека. Пока не выработан единый и системный подход в развитии национального законодательства и правоприменительной практики Республики Казахстан в соответствии с ратифицированными конвенциями ООН.

Второе. К сожалению, ряд статей законодательной базы Казахстана в отношении прав граждан пока не полностью отвечают международным стандартам и дают возможность местным властям для ограничения прав и преследования отдельных граждан за выражение их личного, общественного или группового интереса или проведение акций гражданского протеста.

Третье. Ряд законодательных и нормативных актов, в частности «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в РК», ужесточают разрешительный порядок проведения мирных акций, давая широкие возможности местным властям для их запрещения. При этом это делается под предлогом нарушения других положений Конституции страны, законов и иных нормативных актов.

Четвертое. Законодательство Казахстана по правам человека не предусматривает и не регулирует вопросы участия институтов гражданского общества в деятельности по соблюдению прав человека государственными органами.

Пятое. В настоящий момент в Казахстане не ведется комплексная работа по мониторингу и анализу информации о соблюдении социальных, экономических и культурных прав граждан в Республике Казахстан.

#### **V. Стабилизация межэтнических отношений в стране**

С момента обретения Казахстаном независимости, республика получила значительный опыт регулирования интересов многочисленных этнических диаспор страны. Была осуществлена попытка выработки ка-

захстанской модели совместного существования различных этносов, учитывающая специфику их культурно-исторического развития, органично соединяющая в себе принципы международного права и особенности казахстанского опыта взаимодействия этнических групп. В Казахстане впервые в странах постсоветского периода был создан уникальный общественный институт – *Ассамблея народов Казахстана*, способствующий сохранению межэтнического согласия и стабильности в обществе, развитию дружественных отношений между представителями различных этносов, проживающими на территории Казахстана, содействующий их духовно-культурному возрождению и развитию на основе соблюдения принципа равноправия.

В настоящее время этнополитическая ситуация в Казахстане остается сравнительно стабильной. Пограничный потенциально опасный период, имевший место в 1994-1997 годы, когда наблюдалась наибольшая политическая активность нетитульного населения, пройден. За последнее время общий уровень этнической напряженности в стране снизился, однако внутри некоторых диаспор данная тенденция не носит ярко выраженного характера.

На сегодняшний день для межэтнической стабильности характерна ее зависимость от социально-экономических, правовых вопросов, т.е. по существу внешнеэтнических. Между тем налицо возрастание роли этнического фактора в социально-политическом положении населения страны.

Несмотря на то, что в настоящее время ряд диаспор не являются активными игроками на политической сцене, со временем у них могут появиться серьезные возможности для воздействия на социальную, политическую и экономическую ситуацию в Казахстане. В перспективе могут возникнуть определенные условия, способные изменить ситуацию в негативном направлении. По-прежнему остается актуальным ряд объективных факторов, оказывающих влияние на политизацию этнического вопроса в Казахстане.

Таким образом, несмотря на стабильную межэтническую ситуацию в Казахстане, существует ряд проблемных моментов:

- недостаточная активность и слабая представленность этнических институтов гражданского общества на политическом поле страны;

- конкуренция между диаспорами в экономико-трудовой сфере;
- политические требования славянской диаспоры;
- вопросы миграции славянского населения;
- возрастание роли этнического фактора в социально-политическом положении населения страны;
- усиление влияния ряда диаспор на этнополитическую ситуацию.

#### VI. Неблагополучная экологическая ситуация в стране

Наличие экологических проблем характерно практически для всех стран мира. Однако в Казахстане экологическая проблематика носит более злободневный характер. Современная социальная обстановка в стране характеризуется тем, что кризис, возникший вследствие политико-экономического транзита, и сложная экологическая ситуация, накладываясь друг на друга, ухудшили жизненный уровень некоторых слоев населения, особенно в зонах экологического неблагополучия. В стране сложилась неблагоприятная, а в ряде регионов кризисная экологическая обстановка.

В ходе социологических опросов среди населения Казахстана, проведенных в мае-июне 2003 года, большинство участников опроса оценили проводимую государственными органами в экологической сфере работу по пятибалльной шкале «неудовлетворительно». Средняя оценка мер, принимаемых государственными органами для решения экологических проблем, составила всего 2,4 балла.

Неблагоприятная экологическая ситуация в ряде регионов страны оказывает существенное влияние на состояние социальной напряженности. В концептуальных документах, определяющих общий вектор развития Казахстана, экологическая проблема занимает особое место. Это обуславливает ориентацию государственных органов на решение экологических проблем. Так, Казахстан сотрудничает с Комиссией устойчивого развития ООН, ПРООН, ЮНЕП, ЕЭК ООН, ЭСКАТО и др., инициирует соглашения на двусторонней и многосторонней основе. Республикой приняты обязательства по сохранению биологического разнообразия, борьбе с опустыниванием, предотвращению

изменения климата, защите озонового слоя. Более того, в настоящее время в Казахстане действует более десяти различного рода программ и концепций, направленных на улучшение экологической ситуации.

Несмотря на солидный пакет законодательных и иных нормативных актов, направленных на оздоровление экологической обстановки в этой сфере, остается актуальным *ряд проблем.*

**Первое.** Отсутствует единый законодательный акт «Об экологической политике», что приводит к законодательной исполненности большинства экологических законодательных и нормативных актов. В частности, это выражается в неправильной очередности принятия экологических законов, отсутствии конечной цели, нарушении общей системы экологического законодательства.

**Второе.** Некоторые из экологических законодательных актов были разработаны для решения конкретных социальных и экологических задач, однако они не учитывали объективную ситуацию, что обусловило хаотичное развитие экологического законодательства. Например, Закон «Об экологической экспертизе», принятый в 1997 году, не работает по причине того, что Правительством РК не утвержден порядок оплаты проведения экологической экспертизы.

**Третье.** Процесс разработки и принятия актов экологического законодательства, представляющих интерес для общественности, не предусматривал и не предусматривает механизм участия в нем различных институтов гражданского общества.

**Четвертое.** При разработке данных актов не учитывались результаты правоприменительской практики в области охраны окружающей среды, включая факты нарушения природоохранного законодательства и соответствующую судебную практику.

\*\*\*

Таким образом, несмотря на предпринимаемые государством усилия по регулированию уровня социальной напряженности, в этой сфере остается ряд существенных проблем. В этой связи приобретает особую актуальность вопрос формирования компенсационных механизмов для сглаживания проблем в социальной сфере.

## ИССЛЕДОВАНИЕ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ: ОПЫТ СИСТЕМНОГО АНАЛИЗА

Абулкасова А. С.

На сегодняшний день в отечественной политической науке назрела потребность анализа и определения дальнейших перспектив развития института средств массовой информации. Пресса как неотъемлемая часть социально-политической системы нуждается в критическом осмыслении достигнутого.

Политическая система представляет собой сложный механизм формирования и функционирования власти в обществе. Совокупность государственных и негосударственных институтов, политических принципов и правовых норм, посредством которых реализуются политические и властные отношения [1]. Составные элементы политической системы варьируются в зависимости от того, какие институты в данном обществе наиболее тесно связаны с принятием и исполнением политических решений. *Важнейшим энергоносителем в системе государственного управления является информация.* Действенность, эффективность и правильность властных решений напрямую зависят от полноты, качества и достоверности используемой информации. В целом устойчивость функционирования системы государственного управления определяется оперативностью передачи, формой предоставления и защищенностью информации.

Наряду с такими политическими институтами, как профессиональный административный аппарат, политические партии, общественные организации и движения, СМИ образуют структурный элемент политической системы, связанный с проблемами обеспечения ее стабильности и прочности, а также являющийся важнейшим механизмом осуществления внутренней и внешней политики государства. Развитие СМИ нельзя рассматривать в отрыве от развития глобальных информационно-коммуникационных систем. В связи с этим средства массовой информации как сложноорганизованный объект необходимо исследовать с позиций системного подхода, а именно:

➤ СМИ рассматриваются как часть (сегмент) политической системы с ее собственными подгруппами, зависимыми друг от

друга. Система средств массовой информации внутри политической системы осуществляет взаимодействие с несколькими политическими группами. На СМИ влияют, с одной стороны, государство и его институты (государственная информационная политика), с другой – общественные информационные потребности, общественное мнение, политические партии, общественные организации.

➤ Как система средства массовой информации имеют целостный характер, несмотря на существование разнообразных, отличающихся друг от друга СМИ, они формируют единое информационное пространство для всех членов общества, обеспечивают постоянное информационное взаимодействие в общественно-политической системе государства.

➤ При системном исследовании необходимо учитывать совокупность компонентов СМИ, каждый из которых активно взаимодействует со своей средой и друг с другом на основе присущих им закономерностей.

➤ СМИ выполняют определенные функции, которые необходимо реализовывать так, чтобы удовлетворить информационные потребности личности, различных групп населения, общества в целом. Структура как способ связи компонентов СМИ должна располагать такой совокупностью различных газет, журналов, программ телевидения и радио, которые могут способствовать выполнению этих функций.

➤ СМИ должны быть организованной системой, действующей в соответствии с развитием условий жизни общества, иметь для этого необходимые организационные отношения между участниками массовой информационной деятельности (отношения координации, дисциплины, ответственности и др.).

Концепция системы была введена в социально-политические науки в связи с потребностью обоснования возможности сохранения упорядоченного состояния в обществе. Т. Парсонс, опираясь на базовые положения естественных наук Л. фон Берталанфи [2], предложил рассматривать об-

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СИСТЕМЫ СМИ ВНУТРИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА



щество как открытую систему, поддерживающую состояние порядка благодаря обмену с внешней средой посредством «входа» и «выхода» [3]. Для стабильного и устойчивого существования системы необходимо обеспечение удовлетворения четырем ее потребностям: адаптации, целенаправленности, интеграции и латентности. Наиболее важными отношениями для социальной системы у Т. Парсонса выступают ее отношения к системе культуры. Центральной функциональной потребностью этих отношений является легитимация нормативного порядка социальной системы. В этой связи функциональной проблемой отношений социальной системы к личности выступает проблема социализации. Важнейшая роль при этом отводится средствам массовой информации.

Известно, что базовые концепции моделей политической системы были разработаны американскими политологами Д. Истоном, Г. Алмондом и К. Дойчем. Дэвид Истон определяет политическую систему как «совокупные взаимодействия и поведения, посредством которых авторитарно распределяются ценности» [4]. Внимание ученого концентрируется на рассмотрении «входа», «выхода» и «обратной связи», которая возникает между политической системой и средой. Д. Истон рассматривает политическую систему как развивающийся, саморегулирующийся организм, гибко реагирующий на внешние импульсы [5]. Г. Алмонд понимал под политической системой «существующую во всех автономных обществах систему взаимодействий, которая осуществляет функции интеграции и адаптации при помощи использования или угрозы применения легитимного физического принуждения» [6]. Он выделяет четыре функции «ввода» в политическую систему: политическая социализация и привлечение к участию; артикуляция интересов; агрегирование интересов; политическая коммуникация. По мнению Г. Алмонда, система имеет три функции «выхода»: разработка норм, применение норм, контроль за соблюдением норм [7]. Причем функции «ввода» осуществляются неправительственными подсистемами, к которым относятся и независимые СМИ.

Концепции политических систем активно используются как зарубежными, так и казахстанскими представителями политической науки для разработки различных подхо-

дов к анализу политической действительности. По мнению российского исследователя Р. Ф. Матвеева, использование этих концепций правомерно при анализе политической системы какой-либо страны [8].

Известный отечественный политолог М. С. Машан дает следующее определение системы: «Система – это теоретическая конструкция и реально существующее свойство некоторого класса объектов, характеризующееся следующими признаками:

1) система отличается целостностью, взаимозависимостью элементов (подсистем), приводящей к появлению интегративного качества;

2) система выделяется на фоне окружающей среды;

3) в коммуникации с окружающей средой система ведет себя как целое;

4) при изменении одного из элементов (подсистем) меняется качество всей системы» [9].

На наш взгляд, системный подход правомерно экстраполировать и на анализ системы СМИ. Одним из важнейших аспектов проблемы анализа политических условий функционирования СМИ является исследование их взаимоотношений с политической системой, которая выступает внешней средой по отношению к СМИ. При рассмотрении системы СМИ внешней к ней будут, кроме политической системы, социально-экономическая и правовая системы.

Система СМИ взаимодействует во многих областях с окружающей средой, то есть с интрасоциальным окружением – внутри политической системы. Это взаимодействие является определяющим для системы СМИ. Одновременно система СМИ взаимодействует с экстрасоциальным окружением, в рамках которого прослеживаются явления геополитического характера. Взаимодействие системы СМИ внутри политической системы общества, на наш взгляд, можно представить в виде схемы, изображенной на рисунке 1.

В данной системе, как и в любой другой, существует «вход», по которому направляются требования окружающей среды, на которые системе необходимо реагировать. Носителями требований являются государственные органы, общественные и политические организации, граждане страны. На «выходе» из системы СМИ информационный продукт попадает в информационное пространство, под воздействием которого происходит формирование обще-

ственного мнения, которое и является обратной связью, оказывающей влияние на принятие политических решений. Обратная связь дает возможность системе использовать свой предшествующий и сегодняшний опыт для совершенствования. В любой системе, в том числе и системе СМИ, анализ информации, исходящей на «выходе» из системы, полученной при ее возврате на «вход», позволяет регулировать устойчивость и стабильность этой системы. То есть поток информации на «выходе» (общественное мнение) не только воздействует на окружение, на политическую систему, но и позволяет определять и корректировать соответствующие «входы» системы (информационные потребности) в каждом новом цикле взаимодействия.

В целом политическая власть осуществляет руководство обществом, но для того чтобы знать, насколько результативна и эффективна система, что нужно предпринять для сохранения устойчивости и стабильности системы, необходима обратная связь. В этом смысле, на наш взгляд, очень важна государственная информационная стратегия, поскольку обратная связь восстанавливает равновесие и стабильность политической системы.

*Основами целостности системы СМИ являются информационные отношения, формируемые в масштабе всего общества. СМИ удовлетворяют информационные по-*

требности личности, различных общественных групп и организаций, содействуя их активному участию в процессах экономической, политической и культурной жизни общества: обеспечивают взаимодействие, сотрудничество, координацию каждого социального субъекта; объективно и полно отражают условия жизни общества; собирают, производят и распространяют информацию в соответствии с динамикой общественного развития; создают и обогащают духовный потенциал общества; используют для массового информационного процесса современные информационные и коммуникационные технологии; обеспечивают реализацию многообразных функций СМИ в соответствии с процессами их актуализации, ростом информационных потребностей членов общества.

Таким образом, системный анализ политической жизни общества в целом и системы СМИ в частности опирается на представление о системе, находящейся в некоторой среде и подвергающейся внешним возмущающим воздействиям, угрожающим вывести существующие перемешанные системы за пределы их критических значений. Жизнеспособная система должна отвечать действиями, устраняющими политические риски. Действия властей являются главной мерой, но для принятия правильных решений власти должны быть правильно информированы.

## Литература

1. Политология. Учебник для студентов высших учебных заведений. Под общей редакцией А. Н. Нысина. – Алматы, 1998. – 367 с. – С. 101.
2. Бергаланфи Л. История и статус общей теории систем // Системные исследования. – М., 1973.

3. Парсон Т. Система современных обществ. – М., 1997. – 270 с.
4. Дегтярев А.А. Основы политической теории. – М., 1998. – 190 с. – С. 120.
5. Гаджиев К.С. Политология. – М., 2003. – 548 с. – С. 474.
6. Дегтярев А.А. Основы политической теории. – М., 1998. – 190 с. – С. 120.
7. Матвеев Р.Ф. Теоретическая и практическая политология. – М., 1993. – 239 с. – С. 21.
8. Там же. С. 61.
9. Машан М.С. Политическая система Казахстана: трансформация, адаптация, целедостижение. – Алматы, 2000. – 208 с. – С. 17.

## МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ ЖЕНЩИН

Андиржанова Г.А.

В ряде государств существует проблема гендерной дискриминации в различных сферах социально-экономической и политической жизни общества. Даже при равных способностях и профессиональной подготовке труд женщины оценивается ниже, чем мужчин. Изучение участия доли женщин во всеобщей занятости показывает, что более высокий уровень экономического роста сам по себе не является фактом отсутствия дискриминации женщин на рынке труда. Профессиональная сегрегация и неравенство в оплате являются результатом меньшей обеспеченности женщин по сравнению с мужчинами, причем во всех без исключения странах, особенно в Юго-Восточной Азии. Результаты анализа проблем занятости женщин, проводимые в ряде стран, показали, что если в ближайшем будущем в корне не изменить положение, то позиции женщин в сфере занятости станут хуже. Каков политический механизм обеспечения женской занятости, что является причиной дискриминации занятости женщины и что нужно для того, чтобы создать равные условия на рынке труда? Для ответа на эти вопросы представляется необходимым рассмотреть проблем занятости на примере США и Казахстана.

Анализ исследования проблемы женской занятости показывает, что механизм обеспечения политики в сфере женской занятости формировался в следующих уровнях:

1) концептуальный (принятие Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, о политических правах женщины и др.);

2) институциональный (осуществление политики в сфере женской занятости посредством государственных и общественных институтов, таких, как Парламент, Правитель-

ство, Верховный суд, профсоюзы, неправительственные женские организации и др.);

3) законодательный (конституционный и политико-правовой уровень);

4) контролирующий (уровень деятельности и контроль со стороны субъектов политики в сфере женской занятости).

Представляет интерес сравнительный анализ механизма обеспечения политики в сфере женской занятости в развитых социально-политического процесса в США, странах СНГ и Казахстане.

### США

Статистические данные США показывают, что вплоть до 1900 года менее 1/5 взрослых женщин США работало вне семьи. Многие из тех, кто работал, были не замужем, объясняя причину боязнь потерять работу, если выйдут замуж. Модель увеличивающейся занятости вне дома была очевидна во всех возрастных группах, за исключением женщин в возрасте свыше 65 лет и во всех категориях супружеского статуса. Это происходило как среди бездетных женщин, так и среди женщин с детьми до 18 лет. В 1980 году 2/5 женщин с детьми в возрасте до 6 лет работали полное или не полное рабочее время, а к 1990 году более половины женщин с детьми этой возрастной группы работало вне дома [1].

Модели занятости в США варьируются по гендерному, расовому и социальному признаку. Хотя количество белых, черных женщин и женщин испанского происхождения, занятых в производстве, равноценно, трудовые силы разделяются по гендерному и расовому признакам. Об этом свидетельствует тот факт, что женщины нанимают только на работу, которая на 70% является жен-

ской. Этот показатель свидетельствует о том, что, несмотря на то что женщины заняты на производстве, тем не менее, в большинстве случаев они не допускаются в отрасли, где преобладает мужской труд. С 90-х годов прошлого столетия 1/3 всех работающих женщин была сконцентрирована в сфере профессиональных категориях: образование, управление, розничная продажа, банковское дело, администрирование, страхование [2].

О дискриминации в сфере занятости свидетельствует и такой факт, что средняя зарплата американских женщин значительно ниже, чем у мужчин одинакового возраста и уровня образования. Главная причина неравной оплаты труда заключается в том, что женщины покидают рынок труда чаще, чем мужчины, поскольку они вынуждены заботиться о детях и престарелых родителях. Таким образом, конфликт между поддержкой государством относительного гендерного равенства и пониманием, что основное предназначение женщин заключается в продолжении рода и роли хранительницы очага, продолжает влиять на общественную политику в сфере женской занятости.

Первым официальным признанием существования политических вопросов, касающихся работающих женщин, стало учреждение федеральным правительством в 1920 году Женского Бюро в Министерстве труда. Конгресс США изменил в обязанности бюро формирование политики в отношении работающих женщин. В 30-х годах прошедшего столетия лидеры расовых, национальных и религиозных меньшинств предложили принять федеральный закон о равных трудовых возможностях женщин. Они несли поддержку у правительства для того, чтобы покончить с дискриминацией против черных и евреев со стороны частных работодателей.

Первым федеральным правительственным актом, предпринятым для предотвращения дискриминации в сфере занятости американских женщин, стала президентская директива. В июне 1941 года президент Ф.Рузвельт издал Указ №8802, запрещающий трудовую дискриминацию в оборонных отраслях промышленности. Первый билль о запрете трудовой дискриминации был утвержден в Конгрессе США в 1942 году. Впоследствии было законодательно закреплено много биллей, однако федеральный закон о трудовом равенстве был принят лишь в 1964 году.

Одним из официальных требований в формировании политики равных трудовых

возможностей было увеличение количества мест для женщин. Другим требованием было принятие правительством закона об управлении экономической политики как результат великой депрессии 30-х годов. Помимо того, Верховный суд США требовал урегулирования производственных условий для работающих женщин. Общественное внимание было сфокусировано на трудовом статусе женщины. Необходимо отметить, что первоначальные попытки государства установить равную оплату женщинам и мужчинам были временными, что объяснялось военными событиями. Во время первой и второй мировых войн Конгресс США принял законы, требующие равной с мужчинами оплаты для работающих женщин. Это было первой попыткой достижения гендерного равенства в обеспечении работой и равноценной оплаты за равный труд.

Кроме того, к мерам по обеспечению политики в сфере женской занятости в США следует отнести следующие.

В 1965 году президент Л.Джонсон издал административный указ №11246, запрещающий трудовую дискриминацию, в который были внесены поправки административным указом №11375, включающим гендер как категорию. Он точно определил, что агентства федерального правительства не должны дискриминировать по причине расы, цвета, религии, пола или национального происхождения. Отделение Министерства труда по программам соблюдения федеральных контрактов отвечает за проведение в жизнь указов федерального правительства. Указ №4, изданный Министерством труда в 1974 году, усилил административный Указ №11246.

В 1972 году были приняты поправки, которые распространялись на работников малых фирм, неохваченных законами о минимальной зарплате, а также на учителей и преподавателей высших учебных заведений. Учителям с одинаковым опытом, выполняющим одинаковую работу, должны были платить по одинаковому тарифу; женщинам-учителям с одинаковым эквивалентным образованием и опытом уже нельзя было платить меньше, чем мужчинам-учителям. Этот акт первоначально проведен в жизнь Департаментом оплаты труда при Администрации трудовых стандартов, с 1978 года он был введен комиссией равных возможностей трудовой занятости как следствие общего признания проведения в жизнь гражданских

прав. В целях защиты своих социально-политических прав, женщины могли обратиться в эту организацию, а также в суд.

В 80-е годы произошли *изменения в моделях занятости*. Увеличилось количество женщин, работающих в нетрадиционных отраслях, например, в 1988 году 8,7% рабочих в квалифицированных профессиях были женщины, по сравнению с 8,1% в 1983 году [3].

Хотя сейчас все больше американских женщин занимают *управленческие должности*, их все же недостаточно на верхних административных постах. В 1988 году 26% людей, занимающих управленческие должности, являлись женщинами: они были менеджерами в таких отраслях, как здравоохранение, образование и сфера обслуживания. Так, Линн Мартин, министр труда в администрации Дж.Буша, привлекла общественное внимание, чтобы частные работодатели выступили инициаторами политики помощи женщинам в достижении высоких постов, она обратила внимание на недостаток женщин в высших эшелонах федерального правления [4].

Равная возможность труда для женщин была гарантирована Статьей VII Акта 1964 года о гражданских правах. Он был принят для того, чтобы открыть женщинам доступ к тем профессиям, из которых они ранее были исключены. Но женщины сделали небольшой прогресс в доступе к таким профессиям. Например, в 1970 году только 1,6% всех инженеров составляли женщины; к 1980 году пропорция почти утроилась до 4,3%, а к 1989 году увеличилась до 8,8%. Хотя это процентное соотношение представляет некоторое улучшение, оно все же меньше учитывает пропорцию рабочей силы, которую составляют женщины [5]. Фактически эта модель до сих пор существует в США.

В 1993 году правительством был рассмотрен и утвержден Конгрессом Акт о семье и медицинском отпуске без сохранения содержания, который позволял работающим женщинам иметь двенадцатинедельный оплачиваемый отпуск по причине серьезного заболевания, рождения или усыновления ребенка или по уходу за больным. Законы, принятые Конгрессом, являются не единственным средством наступления на гендерную дискриминацию. Президент может издавать административные указы, которые применимы агентствами и отделениями, а также частными фирмами, которые имеют контакты с федеральным правительством.

Таким образом, на государственном уровне в США осуществляется попытка ликвидации дискриминации по вопросу женской занятости. Существуют два основных направления мер, способствующих устранению гендерного неравенства в социально-экономической сфере и достижению большего равенства возможностей: обследование равных возможностей в экономической деятельности; содействие женской занятости, подразумевающее повышение спроса на женскую рабочую силу и конкурентоспособность женщины на рынке труда.

### СНГ и Россия

Общей проблемой для большинства стран СНГ в сфере занятости является неудовлетворительное положение на рынке труда наименее защищенных социальных групп населения, таких, как молодежь, женщины, лица предпенсионного возраста. Согласно данным «Аналитического вестника» Совета Федерации РФ, безработные женщины на конец 2002 года в странах СНГ составили от 51 до 68% [6].

В настоящее время, как это было и прежде, по сравнению с мужчинами, женщинам сложнее найти работу. Как следствие средняя продолжительность поиска работы, например в России, в августе 2002 года составила у безработных женщин 8,4 месяца, а у мужчин – 7,8 месяца. В Беларуси среди длительно не работающих безработных (от 6 месяцев до года) около 80% – женщины. Наиболее остро стоит проблема занятости женщин в сельской местности и малых городах. Например, в Казахстане третья часть безработных женщин проживает в сельской местности без каких-либо перспектив трудоустройства [7]. Кроме того, проявляющаяся в странах СНГ при приеме на работу дискриминация по полу и возрасту снижает возможности трудоустройства женщин.

Что касается России, дискриминация по признаку пола также является основной проблемой российских женщин. Выступая в 2002 году на международной конференции «Российские женщины в XXI-м веке: равноправие мужчин и женщин», посвященной проблемам женского равноправия, Председатель Комитета по социальной политике Совета Федерации РФ В.А.Петренко отметила: «Дискриминационная политика не является феноменом только российской жизни, это явление мирового масштаба, однако в нашей стране на это накладывается еще и

масса других социальных проблем». Ссылаясь на данные Госкомстата РФ, она сообщила, что, несмотря на более высокий образовательный уровень (в среднем), женщины занимают только 10% руководящих должностей. Такая ситуация характерна и для отраслей, которые традиционно считаются женскими и в которых преобладает женский труд. По ее мнению, зарплата российских женщин существенно ниже оклада мужчин на аналогичной позиции и эта зарплата лишь незначительно превышает прожиточный минимум. В то же время в бедственном положении пребывает около 65% женщин, среди них – безработные, малоимущие и одиночки [8].

### Казахстан

В Казахстане проблемы занятости связаны, в первую очередь, с тем, что экономическое развитие переходного периода привело к росту загруженности женщин. В связи с тем, что сократилось число школ, дошкольных учреждений, а также из-за недостатка средств на платное обучение, женщина стала больше времени уделять воспитанию детей. Если в СССР женщины имели государственную поддержку, то в условиях трансформации казахстанского общества они остались со своими проблемами, что привело к снижению их участия в общественно-политической и производственной сфере.

Другим важным фактором, который повлиял на рост неравенства женщин в ряде районов, особенно сельских, стал возврат к старой системе ценностей, которая обуславливала подчиненную роль женщины в семье и обществе. Возврат к традиционным взглядам часто усиливается в период социальной нестабильности, развала социальных институтов и нехватки рабочих мест.

Рекомендации политиков вернуться женщинам в семью и сосредоточиться на воспитании детей являются: *во-первых*, одним из способов снижения конкуренции на рынке труда; *во-вторых*, снижают проблемы, возникающие при сокращении числа дошкольных учреждений; *в-третьих*, ведут к усилению гендерного неравенства.

В условиях социально-экономических трудностей переходного общества рассмотрены вопросы гендерного неравенства зачастую откладывается и отступает на второй план, по сравнению с более актуальными социально-экономическими и политическими проблемами. На наш взгляд, это происходит

из-за того, что вопросы неравенства пола рассматриваются как роскошь, которую можно позволить лишь в условиях стабильности. На самом деле они являются важными элементами социально-экономического и политического развития общества, когда равенство полов обуславливает темпы успешной трансформации общества.

Согласно данным Агентства РК по статистике, численность населения Казахстана на начало 2000 года составила 14 841,9 тысяч человек, в том числе 71,3 тысяч женщин. Наибольшее количество женщин занято в сфере образования – 33,8%; в сфере здравоохранения и социального обеспечения – 17,6% [9].

За период с 1998 по 2000 годы удельный вес женщин, работающих по найму в промышленности, сократился среди служащих с 9,4% до 8,3%, среди специалистов – с 22,9% до 20,8%. В сельском хозяйстве сократился среди служащих с 2,8% до 1,5%, среди специалистов – с 2,2% до 1,1%, руководителей – с 3,4% до 1,9% [10]. Этот факт свидетельствует о сокращении численности женщин, работающих по найму по разным видам экономической деятельности.

В 2001 году число безработных в РК составило всего 234 457 тысяч человек, в том числе женщин – 125 381. Если средняя продолжительность безработицы женщин на конец 1998 года составляла 6,1%, то на конец 2001 года она составила 8,6% [11].

Результаты анализа показывают, что основными причинами женской безработицы являются: общий рост напряженности на рынке труда; низкий спрос на женский труд; несоответствие структуры вакансий и профессионального состава безработных женщин; наличие у половины женщин несовершеннолетних детей. Анализ предложений, заявленных в службы занятости, однозначно показывает, что практически на всех рабочих местах приоритет мужчин очевиден, за исключением тех, которые требуют более продолжительного обучения и не требуют принятия решений.

Необходимо отметить, что в условиях проведения экономических реформ социальные механизмы не работают или работают с большими издержками. Основная задача государственной политики в сфере женской занятости – оптимизация социальных механизмов рыночной экономики, включающая механизмы преодоления бедности среди женщин при помощи развития пред-

принимательства, профессионального переобучения, гибких форм труда и организации рабочего времени.

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в Послании народу страны «Казахстан – 2030», определяя стратегию борьбы с бедностью и безработицей, отдал приоритет внедрению в нашей стране системы микрокредитования [12]. По указанию Главы государства Правительством была разработана и утверждена Программа микрокредитования наименее обеспеченных граждан. В Казахстане создана неправительственная организация «Микрокредит», которая в течение двух лет реализует Программу микрокредитования наименее обеспеченных граждан, в том числе и женщин Казахстана. Уже выдано более 20 000 кредитов на общую сумму 630 миллионов тенге, 2/3 получателей – женщины, что позволило создать 150 тысяч новых рабочих мест. Для более обеспеченных женщин Национальная комиссия по делам семьи и женщин, совместно с ОАО «Темирбанк», открыла кредитную линию для поддержки женского предпринимательства. За счет собственных средств банка выдано кредитов на сумму более 3-х миллионов долларов, что создало 1900 новых рабочих мест. Притом государство выделило на эти же цели 405 миллионов долларов сроком до пяти лет [13].

Анализ показывает, что Программа микрокредитования была положительно воспринята общественностью и дала практические результаты. Она дала возможность создавать новые рабочие места и самозанятость в первую очередь сельских женщин; они стали приспособляться к жизни в условиях рыночных отношений.

Одним из механизмов обеспечения женской занятости является профессиональное переобучение. В основе действия данного механизма лежит переориентация женщин, особенно безработных, на новые критерии оценки своей профессии: во-первых, профессия должна хорошо оплачиваться, во-вторых, она должна котироваться на рынке труда.

В качестве мер по обеспечению политики в сфере женской занятости явилась и реализация Правительством РК нескольких го-

сударственных программ по возрождению так называемых «мягких» отраслей производства, где в основном работают женщины. Кроме того, была принята Программа импортозамещения в отраслях легкой и пищевой промышленности на 2002–2003 годы, что позволило создать новые рабочие места для женщин.

К политико-правовому механизму обеспечения прав женщин относится принятое Правительством РК Постановление «О мерах по поддержке женского предпринимательства в 2000 году». Правительством Республики Казахстан, с учетом принятых на Пекинской конференции обязательств, была утверждена Концепция государственной политики улучшения положения женщин, направленной на улучшение положения женщин на рынке труда и предупреждение женской безработицы [14].

Таким образом, анализ проведенного исследования проблем занятости женщин в США и Казахстане показывает, что для формирования механизма обеспечения политики женской занятости необходимо следующее:

- концептуальное обоснование необходимости обеспечения социально-политических прав женщин, разработка целостной концепции партнерских отношений между мужчиной и женщиной;

- повышение конституционного и политико-правового уровня обеспечения социально-политических прав женщин (дополнения в Конституцию, законодательно-нормативное обеспечение социально-политических прав женщин);

- обеспечение институционального уровня социально-политических прав женщин (на уровне государства, Парламента, Правительства, политических партий);

- осуществление контроля над государственной гендерной политикой со стороны гражданского общества (неправительственных организаций);

- согласованное осуществление деятельности различных субъектов обеспечения социально-политических прав женщин, таких, как отдельные личности, социальные группы и политические институты.

#### Литература

1. STATE of World Population United Nation Population Fund (UNPFA). – New York: UNPFA, 2000. – 41 p. – P. 14.
2. STATE of World Population. – New York: UNPFA. – 2000. – P. 29.

3. New Population Policies: Advancing Women's Health and Rights, 1988. – 44 p. – P. 27.
4. Baxter Sandra and Lansing Maryorie, Women and Politics. – Michigan: University of Michigan Press, 1986. – 230 p. – P. 125.
5. Sue Thomas, How Women Legislate. – New York, 1994. – 150 p. – P. 78.
6. Подшибякина Н.Д., Прохоров А.А. О состоянии занятости населения в странах СНГ 2002 г. // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2003. – №10 (203).
7. Там же.
8. Социальная политика. – 16 июля 2002 года.
9. Статистический ежегодник Казахстана. – Алматы, 2001. – С. 18, 49.
10. Там же. С. 46–47.
11. Там же. С. 56–57.
12. Назарбаев Н.А. Казахстан – 2030: Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана. – Алматы: Білім, 1997. – 256 с.
13. Казахстанская правда. – 19 сентября 2000 года.
14. Концепция государственной политики улучшения положения женщин в Республике Казахстан // Казахстанская правда. – 6 марта 1997 года. – С. 2.

## АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОФСОЮЗОВ КАЗАХСТАНА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ: методологические аспекты

Давлетгалиев Б.М.

Полтора десятка лет Казахстан идет по пути реформирования и обновления всех основополагающих сторон жизни общества. Произошел переход от однопартийной государственной системы социалистического типа к президентской республике с парламентом. Совершается создание демократического, правового, гражданского общества с социальной ориентацией. В экономической области централизованное плановое ведение производства преобразуется в многоукладное рыночное хозяйство.

Теоретическая интерпретация процессов такой глубины и масштабности является одной из наиболее сложных и дискуссионных проблем всех обществоведческих наук, в том числе и истории. Требуется разработка новых методологических подходов, моделей и исследовательских процедур научного анализа указанных процессов.

Один из таких подходов состоит в теоретико-методологическом анализе деятельности определенных субъектов общественной жизни. Через исследования внутренней эволюции статуса, политических и идеологических ориентаций, форм и способов участия этих субъектов, которые неизбежно происходят в ходе радикальных общественных перемен, можно лучше и точнее определить механизм и тенденции развития общества на данном этапе его истории.

К числу таких важнейших субъектов современной истории Казахстана следует, бе-

зусловно, отнести профессиональные союзы. Выбор анализа деятельности профессиональных союзов представляется актуальным и научно значимым в силу ряда обстоятельств.

Во-первых, профсоюзы среди других субъектов общественной жизни были и остаются наиболее массовыми организациями, в силу своих функций и задач профсоюзы находят опору во всех слоях населения, во всех регионах, во всех отраслях производства, а в своих организационных структурах доходят до самых низовых ячеек общества – трудовых коллективов.

Во-вторых, прагматика, социально-экономическая и идеологическая база профсоюзов обуславливаются, прежде всего, повседневными нуждами и интересами людей, совокупностью требований по обеспечению и улучшению условий труда, быта и отдыха работников, т.е. совокупностью таких социально-бытовых условий, которые определяют повседневную жизнь максимального большинства людей.

В-третьих, профсоюзы в настоящее время являются таким общественным объединением Казахстана, в котором отразились самые различные, порой противоречивые, интересы, настроения, ориентации переходного общества. В силу этой характеристики профсоюзы стали общественным инструментом, наиболее чувствительно реагирующим на различные повороты в политике и

сложения социально-экономической ситуации. Изучение этих реакций может пролить свет на различные пружины принимаемых решений на государственном и местном уровнях, определить тенденции развития.

В-четвертых, в деятельности современных казахстанских профсоюзов обнаруживается серьезное противоречие между аполитичностью, заключающейся в реализации, по преимуществу традиционной функции защиты экономических и социально-трудовых интересов работников, с одной стороны, и необходимостью активного участия в принятии решений по формированию политического курса в переходном обществе как непосредственных защитников наиболее насущных интересов трудящихся – с другой. В этом противоречии заключается корень многих проблем современной ситуации в развитии и самих профсоюзов, и казахстанского общества в целом.

Достоверный характер анализа указанных выше характерных особенностей деятельности профсоюзов обеспечивается, прежде всего, теоретико-методологическим осмыслением проблемы. Только на этой основе можно сделать значимые обобщения и выводы, имеющие как эвристическую, прагматическую, так и прогностическую сущность.

Важнейшим методологическим вопросом при анализе деятельности профсоюзов в современных условиях является размытость, неопределенность основных категориально-понятийных определений. Причина в том, что данная тема находится не только, и даже не столько, в центре научных дискуссий, сколько современных политических баталлий, публицистики и просто бытовых споров.

Обращаясь к таксономии профсоюзов как сложной системе иерархического строения, прежде всего, следует определиться с основным категориальным понятием – профессиональные союзы. При ближайшем рассмотрении выясняется, что эта дефиниция имеет разные трактовки как в официальных (государственных) документах, так и в исследовательской литературе. Возьмем для примера две последние казахстанские Конституции 1993 и 1995 гг.: В первой указано (гл. 10, ст. 57), что «профессиональные союзы образуются для защиты трудовых, а также других социально-экономических прав и интересов своих членов, охраны и улучшения условий труда» [1]. В Конститу-

ции 1995 г. речи о профсоюзах как отдельной категории субъекта общественной жизни нет, но есть общее указание (ст. 23, п. 1) о том, что «граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединений» [2]. Видно, сюда отнесены и профсоюзы. Получается, что они приравнены в конституционной деятельности к обществам по интересам (охотников, рыболовов и т.д. и т.п.). Спрашивается ради чего заметить, что в других статьях Конституции 1995 г. они упоминаются как особый субъект общественной жизни, но не более того, т.е. конституционный статус профсоюзных организаций не определен. Он обосновывается специальными законами. Что ж, обратимся к ним. Прежде всего, к основополагающему Закону Республики Казахстан от 9 апреля 1993 г. №2107-ХII «О профессиональных союзах (с изменениями от 5 октября 1995 г.)», в котором дана следующая дефиниция: «Профессиональные союзы в Республике Казахстан (профсоюзы) – это самостоятельные, с фиксированным индивидуальным членством общественные объединения, добровольно создаваемые гражданами на основе общности их профессиональных интересов для представления и защиты трудовых, а также других социально-экономических прав и интересов своих членов и улучшения условий труда» [3]. Как видно, в Законе дана расширенная трактовка определения профсоюзов как организации по защите прав трудящихся и указано на их функции. Но при этом все же не указана их субъект-объектная позиция в политической жизни общества. Рамки их деятельности определяются только в экономической сфере. Это определенная политическая позиция.

Чтобы глубже разобраться в ситуации и раскрыть современное содержание понятия «профсоюзы», остановимся на типах профсоюзных объединений, сложившихся в ходе исторического развития. Таких типов можно выделить четыре:

➤ Цеховые организации. Это старейшая форма профсоюзов, которая сложилась в рамках средневековых производств (цехов), объединяла работников и учеников с целью защиты «профессии».

➤ Всеобщие профсоюзы. По мере развития и укрепления промышленных производств ограниченность цеховых (узкопрофессиональных) профсоюзов становилась все более очевидной. В конце XIX в. в Великобритании, а затем и других странах стали

возникать профсоюзы в отдельных сферах производства, которые объединяли интересы работников различных профессий и квалификаций на национальном уровне.

➤ Отраслевые профсоюзы. Стали своеобразным развитием всеобщих профсоюзов (не отменяя последних) в условиях структуризации промышленного производства и непроизводственной сферы после научно-технической революции конца XIX – начала XX вв.

➤ Профсоюзы одного предприятия. Форма профсоюзов, развитая в настоящее время в ряде стран, в которых, по разным причинам, всеобщие или отраслевые профсоюзы не могут полностью обеспечить защиту интересов трудящихся.

В этих четырех формах профсоюзов рассматриваются не только различные способы организации борьбы за права работников, но и тенденции в историческом развитии этой борьбы.

В большом энциклопедическом словаре профессиональные союзы (профсоюзы) – «добровольные организации, объединяющие трудящихся в производственных и непроизводственных сферах для защиты социально-экономических прав и интересов своих членов» [4]. Далее в словаре разъясняется, что профсоюзы могут создавать территориальные и отраслевые объединения, а также вступать в них. Профсоюзы действуют в соответствии с принятыми ими уставами, которые не подлежат регистрации в государственных органах, и не допускается вмешательство государства в их деятельность. Новые профсоюзы создаются чаще всего по профессиональному признаку (независимый профсоюз горняков или авиадиспетчеров).

В другом, политологическом, энциклопедическом словаре профсоюзы определяются как «массовые общественные организации наемных работников, основанные на общности их интересов в процессе труда и имеющие целью улучшение условий жизни и труда своих членов» [5].

В словаре-справочнике о социальном партнерстве дефиниция «профсоюзы» трактуется как «добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемые в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов» [6].

Что обращает на себя внимание при анализе этих категориальных понятий? Как уже

отмечалось, заманчивается их общественно-политическая и конституционная значимость, не признается фактич классовой сущности. Особенно размыта по своей социальной сущности формулировка из последнего справочного издания, где фактически на «одну доску» ставятся и объединения трудящихся, т.с. людей наемного труда, и работодателей-собственников.

Помимо официально сформулированных понятий «профсоюзы», обратимся к мнению ученых, занимающихся данной проблемой.

Здесь мы тоже можем наблюдать различные подходы к определению понятия «профсоюзы». Одни рассматривают профсоюзы как «институт социальной защиты трудящихся и людей наемного труда» [7], а другие, расширяя это понятие, пишут, что «институт профсоюзов возникает как организация рабочих и профессиональных деятелей с целью развития социальных прав человека» [8]. Приведенные высказывания принадлежат казахстанским исследователям-политологам – соответственно, Н.Р.Жотабаеву и А.Д.Жусуповой. Различия в подходе к понятию «профсоюзы» отличается степенью акцентирования на социальной базе профсоюзов. В первом случае указывается на суть их классового состава, во втором – в профсоюзы включена социально неопределенная категория «профессиональных деятелей». Таким образом, имеется одна плоскость расхождений о социальных группах, могущих входить и образовывать профсоюзы.

Но есть еще один аспект расхождений взглядов исследователей на профсоюзы – это на их включенность в общественно-политическую жизнь.

Наряду с воспроизведением традиционно-популярных определений профсоюзов как защитников социально-экономических интересов трудящихся, встречаются трактовки, существенно расширяющие как общественный статус профсоюзов, так и суть их деятельности. Наиболее характерна в этом отношении точка зрения российского исследователя И.Ганина: «Историческая миссия профессиональных союзов – отнюдь не социальная защита трудящихся. Эта общественная функция является этапной задачей, обусловленной социальным положением людей, объединившихся в данный солидарный союз. Она упраздняется с изменением имущественного положения трудящихся. И поскольку люди труда становятся собствен-

никами средств производства, они и их профессиональные объединения должны быть готовы принять общественные функции собственности – функции управления и ответственности за развитие производства – точно так же, как несли эти функции рабовладельцы, феодалы, буржуазия, государство».

Таким образом, историческая миссия профессиональных союзов заключается в организации борьбы трудящихся за изменение своего социального статуса и «подготовки их к функциям управления собственностью и производством, а с выполнением этой задачи профсоюзы становятся структурой управления на принципах производственной кооперации работников...» [9].

Акцент на политическую направленность деятельности профсоюзов характерен и для западных трактовок профсоюзного движения. Так, например, в справочных изданиях Германии можно найти следующее определение профсоюзам: это «такие союзы или объединения работников по интересам, которые коллективными действиями, в крайнем случае, посредством забастовок, и выдвигая при этом социальные, экономические, профессиональные, а также политические требования, защищают работников от работодателей и государства» [10]. При этом данный постулат не только декларируется в академических изданиях, но и осуществляется на практике. Во Франции различные профсоюзные объединения ориентированы и поддерживают те или иные политические партии, а в Британии trade-юнионы вообще являются коллективным членом лейбористской партии.

Сравнивая приведенные определения профсоюзов и их практику, не трудно заметить следующую характерную деталь. Признавая и осуществляя защиту интересов ключевым моментом в определении природы и цели деятельности профсоюзов, авторы различных определений придерживаются различных подходов: помимо социальной акцентации, одни видят в профсоюзах ассоциацию, деятельность которых должна быть ограничена экономической сферой, социально-экономическими способами и методами воздействия на ситуацию; другие, признавая, что, действительно, важнейшей сферой приложения усилий профсоюзов должна быть социально-экономическая сфера, вместе с тем считают важным и необходимым участие профсоюзов в политической жизни общества.

Необходимо отметить, что эти два подхода являются не плодами теоретических размышлений, а отражают имеющие быть в реальности тенденции в деятельности профсоюзов. Борьба этих позиций особенно ярко проявляется в переломные периоды развития общества, то есть именно в такой исторический период, какой переживает в настоящее время Казахстан.

В современных условиях в Республике Казахстан действуют три профсоюзных ассоциации – Федерация профсоюзов Казахстана (ФПК), Конфедерация свободных профсоюзов Казахстана (КСПК) и Конфедерация труда Казахстана (КТК), а также несколько тысяч профорганизаций, не вошедших ни в один из профсоюзных центров. Наиболее политизированы «свободные» профсоюзы, другие же ориентированы на действия в правовом поле на сотрудничество с государством и социального партнерства с предпринимателями.

В основе формирования гражданского общества лежит принцип толерантности, общественного согласия и мира, совершенствования системы защиты интересов всех участников социально-трудовых отношений на базе социального партнерства. Поэтому еще одной важной научной категорией в отношении деятельности профсоюзов является социальное партнерство. Оно есть разновидность социально-трудовых отношений рыночного общества, способствующих достижению баланса в реализации интересов основных социальных групп общества.

В то же время это и метод решения социально-экономических проблем и регулирования противоречий между государством, работодателем и работниками, механизм обеспечения сотрудничества между двумя последними субъектами социального партнерства.

Предметом социального партнерства являются в первую очередь социально-трудовые отношения между его субъектами, процесс разработки, принятия и реализации согласованной социально-экономической, социально-трудовой политики, исходя из норм законодательства, оценок уровня жизни и показателей, характеризующих этот уровень в целом по Казахстану, а также в областях, районах, городах, в организациях и на предприятиях.

В Законе Республики Казахстан «О социальном партнерстве» оно определяется как «система отношений и механизмов, направ-

ленных на обеспечение согласованной интересами представителей органов исполнительной власти, представителями работодателей и работников» [11]. Это определение, на наш взгляд, недостаточно полно и емко, поскольку в нем не указано, о какой системе и каких механизмах идет речь, на обеспечение каких интересов органов исполнительной власти, работников и работодателей они направлены. Нет ясности и относительно того, кто конкретно на различных уровнях партнерства должен представлять интересы сторон. Особенно это касается органов власти. Какова их роль? Кураторов, наблюдателей, контролеров, гарантов выполнения законов о труде и социальном партнерстве? Если на республиканском уровне генеральное соглашение заключается между правительством и ассоциациями работников и работодателей, то на отраслевом и региональном – представительство сторон не определено.

В Законе РК «О социальном партнерстве» не рассматриваются вопросы этого партнерства на уровне трудовых коллективов. Они обозначены в Законе «О труде в Республике Казахстан» от 1 января 2000 г., хотя социальное партнерство возникает первично на индивидуальном уровне взаимоотношений работника и работодателя, а затем восходит на более высокие уровни в коллективах, регионе, отрасли и стране в целом.

На наш взгляд, было бы целесообразным ухватить все вопросы социального партнерства в одном общем законе или кодексе, определить пределы социального партнерства, его организацию и механизмы регулирования, чтобы была видна полная картина этого важного института социально-экономических отношений в обществе.

В целом можно констатировать, что в Казахстане еще не завершено создание единой системы партнерства, т.е. система трипартизма на уровне республики, отраслевом и региональном уровнях недостаточно увязана с системой дуализма, социального партнерства на предприятиях и в организациях, что представляется крайне важным.

#### Литература

1. Конституция Республики Казахстан. – Алматы, 1993. – С. 13.
2. Конституция Республики Казахстан. – Алматы, 1995. – С. 74.
3. Казахская правда. – 1 октября 1995 г.
4. Большой энциклопедический словарь. – М., 2000. – С. 971.
5. Политология. Энциклопедический словарь. – М., 1992. – С. 321.
6. Социальное партнерство. Словарь-справочник. – М., 1999. – С. 127.

7. Жотабаев Н.Р. Профсоюзы в политической системе Казахстана. Авт. канд. диссерт. – Алматы, 1999. – С. 3, 9.
8. Жусупова А.Д. Роль профсоюзов и институционализации социального партнерства в Республике Казахстан. Авт. канд. диссерт. – Алматы, 2002. – С. 10.
9. Ганин В. Понять существо прошлого и настоящего // Профсоюзы и экономика. – 1996. – №5. – С. 23.
10. Максимов А. Роль профсоюзов в политическом процессе современной России. Канд. диссерт. – М., 1998. – С. 5.
11. Казахстанская правда. – 19 декабря 2000 г.
12. Киселев И.Я. Зарубежное трудовое право. – М., 1998. – С. 17.

## ИНТЕГРАЦИЯ КАЗАХСТАНА В ЕВРОПЕЙСКОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО

Нурмагамбетов А.А.

В настоящее время в Казахстане идет оживленная дискуссия о реформе высшего образования, которая поднимает вопросы уточнения понятия «европейское образовательное пространство», причин его появления, этапов становления, сущности и возможных путей присоединения к нему.

Образование в Европе имеет глубокие исторические корни, богато разнообразным опытом, научными идеями, творческим поиском и различными подходами не только в разных странах, но и внутри каждой страны. Университетское образование в Европе идентифицируется в рамках трех различных систем: англосаксонской, французско-испанской и германо-итальянской. Однако некоторые общие ценности нового столетия являются всеобщими для всех европейских университетов:

- свобода исследований и преподавания как фундаментальный принцип существования университета;
  - исследования и преподавание как неразрывные уровни университетского образования;
  - вклад университета в устойчивое развитие общества как наиболее важное направление деятельности университета;
  - усиление ответственности национальных правительств за высшее образование как приоритет их деятельности до 2010 г. [1].
- Вместе с тем процессы политической и экономической интеграции в Западной и Центральной Европе существенно обогнали их объединение в гуманитарной области, что наиболее очевидно проявляется в настоящее время в сфере высшего образования. Действительно, фактическое уничтожение

границ между странами Евросоюза не привело в полной мере к ожидаемому свободному движению кадров высшей квалификации между странами из-за чрезвычайно высокой диверсификации содержания образования, системы квалификаций, степеней и дипломов в государствах этой политико-экономической зоны.

С другой стороны, после разрушения СССР переход от биполярного мира к монополярному привел к росту гегемонии США. Поскольку будущее мироустройство предопределяется главным образом образованием, противобесом могло стать только создание единого образовательного пространства Европы.

Рассмотрим основные этапы этого процесса:

1. 1988 г. – подписание Магна Карта Университетам.
2. 1997 г. – принятие Лиссабонской конвенции.
3. 1999 г. – подписание Болонской декларации.

Можно считать, что первым серьезным шагом на пути формирования единого европейского пространства высшего образования стало принятие в 1988 г. университетским сообществом на земле первого в Европе университета – в итальянском городе Болонья – Великой Хартии Университетов (Magna Charta Universitatum European). Несмотря на неправительственный статус Хартии, именно она стала основой для принятия в дальнейшем многих важных политических решений.

В Хартии впервые была обозначена новая роль университетов в условиях перехода

от элитного к массовому высшему образованию, которое стало востребованным благодаря:

- быстрому технологическому развитию в послевоенный период;
- изменению подходов к технологиям;
- существенному улучшению экономического положения всех социальных слоев общества.

Следует отметить, что тенденция к массовости систем высшего образования развитых стран обуславливается стремлением этих стран закрепиться на мировом рынке [2]. Раньше существовало мнение, что поступление в вузы более 20% выпускников средних школ будет стимулировать рост посредственности. Сейчас это мнение изменилось – развитые страны резко увеличили контингент приема в вузы. По классификации Трой при обучении до 15% молодежи в возрасте 16–24 года в университетах можно говорить об элитарном образовании. Если эта цифра превышает данный предел, то следует говорить о массовом высшем образовании [3]. По данным ЮНЕСКО, опубликованным на Всемирной Конференции по высшему образованию в 1995 г. в Париже, общее количество студентов во всем мире составило почти 82 миллиона человек. Если сравнить с 1980 г., то эта цифра была почти на одну треть меньше – 51 миллион человек [4].

Учитывая это, в Хартии зафиксированы основные задачи современных университетов:

- задача университетов по распространению знаний предполагает, что в современном мире они должны служить всему обществу;
- университеты должны давать такое образование, которое научит уважать великую гармонию природы и самой жизни;
- будущее человечества зависит от прогресса, что обеспечивается в центрах, какими являются настоящие университеты.

Несомненно, эти положения в современном видении уже не являются исчерпывающими, но в отношении события, произошедшего 15 лет назад (принятия Хартии университетов), их прогрессивность не вызвала сомнений.

Необходимо особо отметить зафиксированное в первых строках Хартии служение университетов всему обществу в качестве одной из их основных задач на новом этапе развития мировой образовательной и эко-

номической системы. Именно это положение продемонстрировало превращение университетов из элитарных учебных заведений для правящих классов в массовые, доступные для большинства населения учреждения. Обращает на себя внимание также «экологичность» Хартии, подчеркивающей необходимость уважать великую гармонию природы. Этот пункт становится все более актуальным для Казахстана в свете трагедии Арала, опустынивания значительных территорий нашей страны, проблем Семипалатинского ядерного полигона.

Определенная декларативность утверждения о зависимости будущего человечества от университетов, что может быть воспринято буквально как единственный действующий фактор, обозначает на деле *возрастающий политический характер высших учебных заведений*, все чаще играющих определяющую роль при выборе принципов и направлений развития государства, общества, промышленности. Сама декларативность заявлений Хартии определенно нивелируется приведенными далее весьма конкретными четырьмя принципами деятельности университетов.

1. Первый из них – *принцип институциональной автономии*, сформулированный следующим образом: «Университет действует внутри общества с различной организацией, являющейся следствием разных географических и исторических условий, и представляет собой институт, который критически осмысливает и распространяет культуру путем исследования и преподавания. Чтобы отвечать требованиям современного мира, в своей исследовательской и преподавательской деятельности он должен иметь моральную и научную независимость от политической и экономической власти. В соответствии со статьей 33, пункт 1 Закона Республики Казахстан «Об образовании»: «...Организации образования самостоятельны в осуществлении учебно-воспитательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством Республики Казахстан» [5].

2. Второй принцип относится к *необходимому единству образовательной и научной деятельности университетов*: «Учебный процесс в университетах должен быть неотделим от исследовательской деятельности с тем, чтобы в то же время преподавание было на уровне, отвечающем эволюции,

как потребностей общества, так и требованиям, предъявляемым к научным знаниям», что коррелирует с современными представлениями о характере высшего образования.

3. Третий принцип – принцип академических свобод. Этот принцип не менее важен и актуален в вузе: «Свобода в исследованиях и обучении является фундаментальным принципом в жизни университета и правительства. Университеты должны, насколько это зависит от них, обеспечить уважение этого фундаментального требования», которое получило дальнейшее развитие в годы, последовавшие за принятием Великой Хартии, а также вошел в законы об образовании многих стран, включая Закон Республики Казахстан «Об образовании» (Статья 41). Принцип академических свобод в отношении свободы мобильности студентов и университетской профессуры в Казахстане приобрел дополнительный смысл, когда в результате полученного суверенитета появилась реальная возможность обучения и стажировки за рубежом, как за счет международных фондов, так и за счет средств страны, как, например, по Президентской программе «Болашак» [6].

4. Четвертый принцип Великой Хартии Университетов – принцип интегрирующей сущности университетов, согласно которому университеты играют важное культурное и политическое значение и определяющий университеты не только как учебные и научные центры, но и как хранители европейской культуры: «Являясь хранителями традиций европейского гуманизма, в постоянном стремлении к достижению универсальных знаний, университет, выполняя свою функцию, преодолевает политические и географические границы и утверждает настоятельную необходимость взаимного познания и взаимодействия разных культур».

В настоящее время этот принцип дополнен сохранением национальной культуры, традиций, достижений, а также новым понятием европейского измерения. Очевиден конфликт национального, регионального и глобального при соединении этих подходов и понятий с единственно возможным разрешением построения общеевропейского культурного здания на основе национальных блоков, но не взамен их, сколь бы своеобразными они ни были. Только уважение к национальным традициям и особенностям открывает будущее Европы для всех, а «Европа знания» становится гарантом такого движения

вперед. Можно утверждать, что потеря кажушихся кому-то незначительными элементов национальной культуры невосполнима и по важности не уступает потере генетической ветви при исчезновении биологического вида в живой природе.

Не ограничиваясь целями и принципами, в Хартии обозначены четыре средства их реализации:

1) для обеспечения свободы исследований и преподавания всем членам университетского сообщества должны быть предоставлены необходимые средства для достижения этой цели;

2) подбор профессорского состава и определение их статуса должно происходить в соответствии с принципом неотделимости исследовательской деятельности от преподавательской;

3) каждый университет, с учетом специфики обстоятельств, должен гарантировать своим студентам сохранение свобод и необходимых условий для достижения ими их культурных и образовательных целей;

4) университеты рассматривают взаимный обмен информацией и документацией, а также увеличение совместных научных проектов как основные средства постоянного прогресса знаний. Они стимулируют мобильность преподавателей и студентов и считают, что общая политика в вопросе равнозначности статуса, званий и экзаменов при уважительном отношении к национальным дипломам и в предоставлении стипендии составляет основное средство, гарантирующее выполнение их сегодняшней миссии.

Относительно первого из перечисленных средств следует отметить, что необходимость финансовых и других средств для гармоничного функционирования системы образования очевидна.

Что касается второго из вышеназванных средств по обеспечению исследовательского характера университетов, в Казахстане оно осуществляется планомерно. Решение этой проблемы может считаться одним из приоритетов развития национальной высшей школы и разбивается на две составные задачи: организацию собственно исследований в высшем учебном заведении и вовлечение в эти исследования студентов.

Третье средство указывает на цели университета по подготовке специалистов высокого уровня, которые, несомненно, найдут свое место в жизни и будут в ней успешно продвигаться. Создание условий для сту-

дентов – неотъемлемая часть системы обеспечения качества образования, повышения престижа университетов.

И, наконец, последнее средство – интернационализация университетов – является одним из требований к отечественным вузам при проведении их государственной аттестации.

Таким образом, Великая Хартия Университетов стала не только декларацией целей и необходимости демократизации вузовской жизни, но и впервые ввела основополагающие концепции развития сферы высшего образования, дала механизмы реализации предложенных подходов. Ее положения являются основой для совершенствования национального законодательства во многих странах мира и привели к разработке значительного числа международных документов в области признания результатов образования и защиты прав членов академического сообщества в высших учебных заведениях. Несмотря на то, что положения Хартии были приняты еще 15 лет назад, остаются актуальными и требуют дополнительных усилий для решения поставленных в ней задач.

Следующим шагом в процессе формирования европейского образовательного пространства стала Лиссабонская конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе. Тем самым было положено начало формированию европейского образовательного пространства.

Если «мировое образовательное пространство» – понятие весьма абстрактное (более того, каждая национальная система может рассматриваться как часть последнего), то понятие «европейское образовательное пространство» (после принятия Великой Хартии, Лиссабонской конвенции и, в особенности, Болонской декларации) приобрело вполне конкретные черты.

Рассмотрим основные положения Болонской декларации. Создание «Европы знаний» предполагает:

1. Единое приложение к диплому, что, несомненно, облегчит европейским гражданам трудоустроиться в различных странах ЕС.

2. Принятие двухуровневой системы подготовки: бакалавриата (не менее трех лет) и магистратуры. Присуждаемая степень после первого цикла должна быть релевантной Европейскому рынку труда в качестве соответствующего уровня квалификации. Второй цикл должен приводить к магистерской

и/или докторской степени как во многих странах Европы.

3. Введение кредитной системы, по аналогии с Европейской системой перевода кредитов.

4. Содействие мобильности студентов и преподавателей.

5. Содействие Европейской кооперации по вопросу качества с точки зрения сравнимых критериев и методологий.

6. Содействие разработке единых параметров учебных планов.

Образовательная политика Казахстана нацелена на присоединение к европейскому образовательному пространству. В этой связи в республике введена двухуровневая подготовка, кредитная технология, создается национальная система оценки качества образования, предполагается разработка единых приложений к дипломам.

Казахский национальный университет им. аль-Фараби осуществляет подготовку специалистов с высшим профессиональным образованием по многоуровневой структуре с 1995 г. Университет внес огромный вклад в становление и развитие института магистратуры и признан центром подготовки научно-педагогических кадров (магистрантов) в республике.

С 2002 г. в Казахском национальном университете им. аль-Фараби начата работа по разработке кредитной технологии организации образовательного процесса. Впервые в республике с 2002–2003 учебного года кредитная технология была внедрена в образовательный процесс магистратуры КазНУ им. аль-Фараби, а с 2003–2004 учебного года – бакалавриата по шести направлениям подготовки в университете [7]. Начиная с 2003–2004 учебного года, кредитная технология обучения внедрена в систему подготовки специалистов с высшим базовым образованием (бакалавриат) по шести направлениям: 522430 – учет и аудит, 522530 – финансы, 520530 – маркетинг, 520830 – экономика, 522230 – менеджмент, 522630 – государственное и местное управление.

В сентябре 2003 г., в Болонском университете, КазНУ им. аль-Фараби первым среди вузов Центральной Азии подписал Великую Хартию Университетов, тем самым положив начало вхождению образовательной системы Казахстана в Европейское образовательное пространство. Первый шаг к присоединению Казахстана к Болонской декларации сделан.

## Литература

1. Blasi P. The task of institutions of higher education in the new Europe // Challenges Facing Higher Education at the Millenium. Ed. by Hirsch W.Z. and Weber L.E. IAU Press PERGAMON, 1999. – 199 p. – P. 27.
2. Нурмагамбетов А.А. Образовательная политика Республики Казахстан в контексте трансформации системы высшего образования. – Алматы: Казак университеті, 2002. – С. 151.
3. Трой А. Американская социология: перспективы, проблемы, методы. – М., 1972. – 174 с.
4. Всемирный статистический обзор по высшему образованию: 1980–1995. ЮНЕСКО, Париж, 5–9 октября 1998 г. – С. 13.
5. Закон Республики Казахстан «Об образовании» от 7 июня 1999 г. №389-І // Казахстанская правда. – 11 июня 1999 г. – С. 3–4.
6. Нурмагамбетов А.А. Программа «Болашак» – первая в Центральной Азии программа подготовки национальных кадров за рубежом // Университетское образование и общество в третьем тысячелетии: Материалы XXX Международной научно-методической конференции. Часть 2. – Алматы: Казак университеті, 2000. – 270 с. – С. 21–26.
7. Состояние и перспективы подготовки докторов наук – PhD и кредитной технологии обучения / под ред. проф. Т.А.Кожамкулова. – Алматы: Казак университеті, 2003. – 34 с.

## ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СНИЖЕНИЯ КРИМИНОГЕННЫХ ДЕЯНИЙ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНА

Казымбетова Д.К.

Проблемы снижения криминогенных деяний на современном этапе развития Казахстана представляют собой актуальную тему в социологической науке. Она вызывает интерес не только у специалистов, непосредственно занимающихся данной проблемой, но и у широкого круга людей, желающих найти ответы на жизненно важные вопросы: можно ли вообще искоренить криминогенные проявления? Какова же задача борьбы с ними? Эти вопросы задавали себе большинство авторов на протяжении всей истории человечества.

Профессор И.И.Карпец считал, что преступность присуща любому обществу [1]. Американский ученый В.Фокс говорит, что «преступность – побочный продукт цивилизации [2].

Дж.Флорита писал о преступности, как о нормальном явлении в обществе [3]. Ф.Таненбаум считал, что «преступность вечна так же, как общество...» [4].

На самом деле, можно ли одержать победу над преступностью? Ни один ученый не дал положительного ответа на этот вопрос. Но ясно одно: ослабление борьбы с преступностью ведет к углублению криминализации общества. Что же случилось в нашем обществе при переходе к рыночным отношениям?

В этих условиях заработали криминальные капиталы, вызвав к жизни такие опасные криминогенные деяния, как похищение человека, торговля детьми, заказные убийства и похищение радиоактивных материалов. Тем более рынок превратился во вседозволенность: «разрешено все, что не запрещено законом». Этот лозунг отбрасывал в сторону моральные, эстетические и другие нормы поведения. Расширился рынок криминальных услуг, стремительно стал развиваться криминальный бизнес, связанный с оружием. Отмывание денег тоже становилось предметом извлечения криминальных доходов [5].

Вся наша беда заключается в том, что казахстанцы не были готовы к восприятию рыночных отношений. Для этого не были созданы соответствующие условия. Нам следовало бы первоначально организовать рыночную среду, а само производство вписывается в эту среду. Мы же делали наоборот: сначала создали производство. А оно оказалось убыточно. Вот почему сотни тысяч рабочих были выброшены на улицу. Отсюда возникает осложнение криминогенной ситуации в обществе и преступность.

В данной статье мы ставим вопрос о снижении криминогенных деяний в Республике Казахстан.

В первой половине XX века акцент в борьбе с криминогенными проявлениями в Казахстане делался на карательные меры. Они применялись с той целью, чтобы добиться снижения этих явлений, устранить причины их возникновения.

С этой целью в 30-е годы был организован ряд лагерей, а именно Карагандинский, Акмолинский, Балхашский. В эти лагеря помещались жены «изменников Родины». Через эти лагеря прошли неисчислимые тысячи безвинных жертв политических репрессий.

Допускалось применение оружия и при отказе заключенных от выполнения работы, что открывало дорогу для произвола. Обреченных собирали группой, помещая в камеры без окон, где они в темноте ждали своей участи. На расстрел вывозили утром. Везли за Долинку, на водораздел, где были выкопаны рвы. Особенно много расстрелов производилось в 1937–1938 годы и в первые послевоенные годы [6].

Достижение указанной цели понималось как борьба с криминогенными проявлениями, то есть воздействие на причины и условия, порождающие их.

Впоследствии стало ясно, что справиться с антиобщественным явлением карательными методами невозможно.

В конце 50-х годов и в 60-е годы XX века в Казахстане стали применять практику некарательного воздействия в надежде, что таким путем возможно избавление от криминогенных явлений. Широкое применение нашли общественные суды.

Однако, когда в середине 80-х годов стало очевидно, что надежды на избавление от криминогенных явлений оказались неоправданными, вновь стал возрождаться интерес к карательным мерам. Весьма показателен в этом отношении пример Великобритании. После прихода в конце 70-х годов к власти М.Тэтчер, правительство сделало акцент на борьбу с криминогенными явлениями, т.е. основной акцент был сделан на укрепление полицейских сил. Однако этот эксперимент Тэтчер оказался неэффективным. Рост криминогенных явлений остановить не удалось. Как показала практика, возможности этих мер сильно преувеличивались.

В связи с этим в данной статье автор пытается разобраться в том, какие криминогенные явления самые распространенные и на что следует воздействовать, чтобы ликвидировать преступность.

Опасность для человеческого бытия таит много. Очевидно, что в огромном масштабе криминогенных явлений социологию интересуют лишь те явления, которые связаны с человеческой деятельностью. Человек оказался способен приносить больше опасностей для своих собратьев, чем силы стихий. Число погибших, например, от землетрясений намного меньше количества умерших насильственной смертью. Поэтому автор ищет пути избавления от этой криминогенной деятельности человека.

Эти пути, т.е. все меры воздействия на криминогенный феномен, состоят из двух частей: тактической и стратегической.

Тактические меры ориентированы на ограничение криминогенного феномена. Достижение этой цели возможно посредством тактических мер тогда, когда происходит сдерживание криминала.

Таким образом, тактические меры направлены на обеспечение удерживания преступности на социально терпимом уровне. Тактика представляет собой часть стратегии.

Но для сдерживания криминала следует формировать и развивать системы стратегических мер. К этому обязывает и стратегическая программа нашего Президента «Казахстан – 2030», где обозначены перспективы на XXI век, в которой ставится задача уменьшения криминогенного потенциала общества.

Но при этом мы не должны забывать о том, что без тактического обеспечения не может быть проведена в жизнь никакая стратегия. Стратегические меры направлены на уменьшение криминогенного потенциала общества. Они носят долгосрочный характер.

Таким образом, тактика выступает как искусство ведения борьбы с криминогенными проявлениями. Она определяет направление основного удара с тем, чтобы выиграть эту борьбу.

В свою очередь, стратегия – это искусство ведения не только в целом борьбы с криминогенными явлениями, но и борьбы с отдельными ее видами. Например, если говорить о борьбе с коррупцией, особенности такой деятельности заключаются в том, что наносятся удары по:

- 1) коррумпированным должностным лицам;
- 2) криминальным капиталам;
- 3) преступным взяточникам.

К сожалению, приходится напоминать эти истины только потому, что они не всегда претворяются в жизнь.

Стратегические меры делятся на следующие антикриминальные виды:

**Первый вид антикриминальной стратегии** – без изменения социальной системы. Это означает максимальное использование антикриминального потенциала существующей социальной системы. При этом антикриминальный потенциал системы должен превышать криминальный. Тогда это произведет должный эффект. В противном случае такая стратегия не даст своего результата. Как раз такая криминогенная ситуация была в Казахстане в первые годы проведения рыночных реформ. Эти реформы вызвали рост преступности, потому что криминальный потенциал нашего общества был больше антикриминального.

**Второй вид антикриминальной стратегии** – это частичное изменение социальной системы без затрагивания основ существующего строя. Через такой путь прошли все развитые страны.

**Третий вид антикриминальной стратегии** связан с частичными изменениями, затрагивающими экономические, но не политические основы существующего строя. Через такие реформы прошел современный Китай.

**Четвертый вид антикриминальной стратегии** заключается в том, что происходят изменения, затрагивающие экономические, идеологические и политические основы строя. Эти изменения могут произойти посредством реформаторского или революционного путей.

В Казахстане, начиная с 1917 года, происходили изменения во всех сферах жизни общества именно революционным путем. А с приобретением независимости Республикой Казахстан изменения происходят реформаторским путем. Конечно, такие изменения не могут не проходить безболезненно, что в свою очередь вызывает осложнение криминогенной ситуации в обществе.

Устранение сложившейся криминогенной ситуации в обществе является нашим социальным идеалом. Достижение его некоторыми учеными ставится под сомнение. Однако нельзя согласиться с теми, кто сомневается в достижении данного идеала. А другие ученые проявляют оптимизм в достиже-

нии данного социального идеала.

Для достижения данного социального идеала они, в частности китайский государственный деятель Гунсунь Ян и другие, предлагают сверхжесткие меры наведения порядка: массовые репрессии и устрашение населения [7]. Например, в Древнем Китае уничтожение селений являлось способом предотвращения криминогенных проявлений, считалось приемлемой мерой.

Уничтожить передовую часть населения Казахстана, чтобы запугать оставшуюся часть, – таков был путь наведения порядка в период тоталитаризма. Эта карательная направленность привела к несправедливости и произволу властей, в результате чего безвинно пострадали несколько сот тысяч казахстанцев. Вот почему 1997 год был объявлен в Казахстане годом общенационального согласия и памяти жертв политических репрессий. Тем самым нам предстоит задача по преодолению нарушений прав людей, ведущих к трагическим последствиям.

Существенный недостаток практики сверхжестких мер воздействия на криминогенные проявления заключается в том, что такая практика приостанавливает развитие общества, влечет за собой самые страшные последствия, как, например, массовые репрессии и геноцид. Такая практика вряд ли способствует реализации социального идеала.

Но не следует считать правильным и противоположный вариант, а именно либерализацию общественных отношений.

После тоталитарного режима пришел к власти Н.С.Хрущев. Произошла в стране либерализация общественных отношений. Однако излишки свободы превратились во власть криминалитета.

На иной основе пытались представить общество без преступности утописты. Они выдвинули концепцию доминирующей роли социальной системы. Одним из них был бельгийский ученый А.Кетле [8].

Как показало наше исследование, путь к социальному идеалу противоречив, на этом пути много сложностей, ведущих в тупик. Устоявшиеся стереотипы ученых заключаются в том, что чем суровее меры воздействия на преступность, тем больше их полезность. Исследования в этой части доказывают обратное. Нас удивляет то, что самый низкий уровень преступности наблюдается там, где правоохранительные органы применяют мягкие меры наказания. К при-

меру, возьмем Японию и Швейцарию, где практика назначения наказаний довольно мягкая. А если взять США, то и по длительности сроков лишения свободы они впереди других стран мира и по уровню преступности тоже.

Другим механизмом воздействия на криминогенные проявления является криминализация. Это означает правовой запрет общественно опасных деяний под угрозой наказания. Сам феномен антиобщественных проявлений тесно связан с механизмом криминализации. Если устранить механизм криминализации, это повлечет исчезновение криминогенных проявлений.

Но от этого не станет меньше общественно опасных деяний, которые определяют как преступность. Понятием преступного, общество как бы метит те деяния, от которых оно хотело бы избавиться. Нам известны Хрущевские периоды сплошной декриминализации, которые привели к величайшим социальным бедствиям.

В это время право почти перестало работать, понятие преступного и непроступного размывалось и началась вседозволенность.

Историческим фактом является существование опасных деяний как нормы бытия, например, в первобытном обществе убийство стариков в период голодовок не только не наказывалось, но даже не осуждалось.

С образованием социума опасные деяния превращались в общественно опасные деяния. Люди стали реагировать на эту опасность. Произошло формирование социального механизма нормативного регулирования.

Социум стал устанавливать запреты на совершение его членами деяний, представляющих общественную опасность. К примеру, убийство стариков во время голодовок стало уже не только осуждаться, но и наказываться, вплоть до смертной казни.

Таким образом, сформировался механизм криминализации. Из этого вывода видно, что избавиться от криминогенных проявлений можно двумя путями:

во-первых, устранением общественно опасных деяний;  
во-вторых, устранением лишь механизма криминализации. Но тогда общество попадет в тупик, и общественно опасные деяния на самом деле останутся. В результате такой декриминализации преступность фор-

мально уменьшается, а социальное бытие становится более опасным.

Тем самым, общественно опасные деяния из криминального влияния превращаются в антикриминальный феномен.

Перевоплотить криминальное влияние в антикриминальный феномен позволит выработка правильной концепции воздействия на антиобщественные проявления.

Для этого преследуются принципы разрушающего воздействия на антиобщественные проявления. Принципы воздействия на антиобщественные проявления – это совокупность определенных требований к организации деятельности, которые позволяют выработать наиболее справедливую стратегию повседневного уменьшения общественной опасности криминогенных деяний.

К ним относятся:

- 1) принцип гуманизма;
- 2) принцип системности;
- 3) принцип участия всех членов общества.

Принцип гуманизма означает плавное уменьшение антиобщественных проявлений. Как показывает наше социологическое исследование, не все методы борьбы с антиобщественными проявлениями эффективны. Мы убедились в том, что крайние методы борьбы с ними превратились в трансформацию зла. Тем самым, кровавые режимы стремились быстро избавиться от преступности. Однако сама власть оказалась более общественно опасной, чем криминогенный феномен.

Таким образом, принцип гуманизма направлен на преграду трансформации зла. В этой связи уместно привести слова социолога П.А.Сорокина, отмечавшего, что «всякий прогресс, ведущий к уменьшению счастья или к увеличению страдания, – не есть прогресс» [9].

Поэтому автор считает, что необходима организация длительной осады с причинением комплекса мер воздействия на криминогенных людей.

К числу наиболее подходящих способов к противодействию криминального поведения относятся:

- 1) борьба с криминогенными явлениями;
- 2) социальный контроль;
- 3) предупреждение криминогенных проявлений;
- 4) профилактика криминогенных проявлений;

- 5) механизм индивидуального предупреждения криминогенных явлений;
- 6) социальные меры предупреждения преступности;
- 7) социально-экономические меры предупреждения криминогенных явлений;
- 8) воспитание;
- 9) обеспечение удовлетворенности граждан;
- 10) изоляция лиц, представляющих общественную опасность;
- 11) политика, связанная с ликвидацией безработицы и созданием рабочих мест;
- 12) семейная политика;
- 13) политика в сфере борьбы с наркоманией и алкоголизмом.

Только в совокупности с конкретной жизненной ситуацией все вышеуказанные меры реализуют антикриминальный потенциал общества.

Социологические исследования, проведенные автором летом 2003 года в Туркестане, Алматы и в других городах Республики Казахстан, а также на основании статистических данных МВД Республики Казахстан, свидетельствуют, что вышеуказанными мерами можно добиться снижения криминогенных деяний в стране. Например, после приобретения независимости Казахстаном, преступность в стране до 1995 года приобрела угрожающие масштабы. Уже через десять лет коэффициент преступности в Ка-

захстане оказался гораздо ниже, чем аналогичный показатель в стране до 1995 года (таблица 1).

Как видим из этих статистических данных, до 1994 года включительно наблюдается рост преступности. Это объясняется тем, что наша страна, с момента провозглашения независимости до введения национальной валюты, находилась в рублевой зоне. Она была привязана к экономике России, и Казахстан был в этот период вынужден повторять ее ошибки, что привело к осложнению криминогенной ситуации в Республике Казахстан.

При этом прирост наблюдался практически ежегодно, начиная с 1989 по 1993 годы. В 90-е годы наибольшие темпы прироста зарегистрированных криминогенных деяний приходятся на 1993 год.

Как видим из этих статистических данных о том, что если в 1993 году было совершено в стране 206 006 криминогенных деяний, то в 2002 году было совершено 135 151 криминогенных деяний, т.е. снижение произошло за это время на 70 855 криминогенных деяний.

Борьба с криминогенными проявлениями дает возможность сдерживать эти явления. Более эффективным результатом борьбы с криминогенными проявлениями следует считать следующие:

- 1) опережение преступников;
- 2) оказание социальной помощи остро нуждающимся;
- 3) не следует увлекаться карательными мерами, а необходимо использовать комплексные меры борьбы с криминогенными проявлениями;
- 4) осуществление борьбы всем населением. При этом нельзя забывать о том, что только в руках государства находятся средства принуждения. Но усилия государства будут эффективны только в том случае, если государство в борьбе с криминогенными проявлениями будет опираться на помощь всего населения;
- 5) обеспечение неотвратимости, предусмотренной законом ответственности виновных лиц за криминогенные проявления.

Наконец, нельзя не отметить тот факт, что занятия спортом создают условия для вытеснения таких негативных явлений, как пьянство и наркомания.

Таким образом, наша задача заключается в том, чтобы добиться постоянного, планомерного снижения преступности и уст-

ранения причин и условий, способствующих совершению криминогенных явлений. | В народе говорят, что если хочешь убрать плесень, то борись с сыростью.

#### Литература

1. Карпец И.И. Преступность: иллюзия и реальность. – М.: Юрист, 1992. – 288 с. – С. 413.
2. Фокс В. Введение в криминологию. – М., 1985. – 19 с. – С. 19.
3. Там же.
4. Там же. С. 7.
5. Уголовный кодекс Республики Казахстан. – Алматы, 1999. – Ст. 6-9.
6. Расстрел по первой категории // Известия. – 20 декабря 1996 года.
7. Книга правителя Шан. – М., 1993.
8. Кетле А. Социальная система и законы ее управляющие. СПб. С. 23.
9. Сорокин П.А. Социологический прогресс и принципы счастья // Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество. – М., 1992. – 512 с.

#### ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ, ПУБЛИКУЕМЫМ В ЖУРНАЛЕ

Рукописи статей должны быть отпечатаны на принтере в двух экземплярах, кегль 14, шрифт «Таймс» одинарный интервал, поля 2 см со всех сторон, заверены личной подписью автора (авторов). Объем рукописи не должен превышать 14 страниц. К рукописи должна прилагаться дискета с текстом статьи и графическими материалами в формате Windows 95-97 (Word, Excel).

Список используемых источников указывается на языке оригинала в конце статьи в следующем виде.

Номер по порядку. Автор (ФИО), название работы (статья), 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.

Таблица 1  
СОСТОЯНИЕ КРИМИНОГЕННОЙ СИТУАЦИИ  
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Год	Кол-во преступлений
1989	135 338
1990	148 053
1991	173 858
1992	200 873
1993	206 006
1994	201 796
1995	183 913
1996	183 997
1997	162 491
1998	142 100
1999	139 431
2000	150 790
2001	152 168
2002	135 151

Источник: Данные взяты из Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан 06.01.2003 г.

## ПОЛИТИЧЕСКОЕ СОЗНАНИЕ И ЯЗЫК ПОЛИТИКИ

Кульжанова Г.К.

К числу основных форм общественного и индивидуального сознания относится политическое сознание. Российский исследователь Н.Б.Биккенин пишет: «Среди форм общественного сознания политическое сознание занимает особое место уже потому, что в нем наиболее выпукло, непосредственно проявляются экономические отношения и классовые интересы, те социальные связи, которые в других формах общественного сознания находят тем более опосредствованное проявление, чем значительнее они удалены от экономической основы, на которой в конечном счете зиждутся все проявления человеческого духа. Кроме того, специфика политического сознания, заключенный в нем социально-преобразующий потенциал обусловлен тем, что эта форма общественного сознания, во-первых, непосредственно затрагивает сферу государства и власти, охватывает «область отношений *всех* классов и слоев к государству и правительству, область взаимоотношений между *всеми* классами» (цитируется В.И.Ленин. – Г.К.), во-вторых, оказывает не только активное воздействие на экономику, борьбу и взаимоотношение классов, но и формирующее влияние на другие формы общественного сознания. Политическое сознание является социально-классовой доминантой философии, морали, искусства, литературы и т.д.» [1].

Данная характеристика политического сознания дана с позиций ортодоксального марксизма. Поэтому в ней упор делается на экономику как «базис» политики (являющейся, согласно марксизму, «надстройкой» над «базисом»), а также на отношения между классами. На деле же жесткая связь между политикой и экономикой имеет место в деспотических и тоталитарных режимах, однако в противоположном марксистской доктрине смысле: в этих режимах не экономика определяет политику, а, наоборот, политика ставит себе под контроль экономику. Что касается классов, то они не единственные социальные группы со своими определенными интересами. К тому же К.Маркс и

Ф.Энгельс писали: «Отдельные индивиды образуют класс лишь постольку, поскольку им приходится вести общую борьбу против одного какого-нибудь другого класса; в остальных отношениях они сами враждебно противостоят друг другу в качестве конкурентов» [2]. Следовательно, основоположники марксизма, в отличие от их последователей, не абсолютизировали роль классов в обществе, хотя все же доля абсолютизации им была присуща.

Вместе с тем, по нашему мнению, у характеристики политического сознания, данной Н.Б.Биккениным, имеются и положительные моменты. Это, прежде всего, указание на то, что политическое сознание непосредственно связано с государством и политической властью и что оно оказывает влияние на все другие формы общественного (и, добавим, индивидуального) сознания. Политическое сознание формируется в политической деятельности и политических отношениях. Оно, с одной стороны, является их отражением, идеальным выражением, а с другой стороны, оно регулирует их. Оно находит свою реализацию в деятельности правительства, политических партий и отдельных индивидов (в той мере, в какой их действие и отношения имеют политический характер). Политическое сознание обслуживает политическую систему, участвует в ее функционировании и развитии.

Но политическое сознание, как и любая другая форма общественного сознания, не является чем-то однородным. Оно обладает определенной структурой. Традиционно исторический материализм выделял два уровня общественного сознания: нижний – общественная психология и высший – идеология. Это довольно примитивное истолкование структуры общественного сознания. Более того, оно неверно.

Н.Б.Биккенин предлагает выделять в политическом сознании два уровня – 1) общественно-практический и 2) идеолого-теоретический. Соответственно, первый уровень является нижним, второй – высшим. Дан-

ную точку зрения также нельзя считать удовлетворительной, поскольку, во-первых, словосочетание «обыденно-практический» является неадекватным, так как практика есть практика, а сознание – это сознание. На деле речь должна идти об обыденном сознании и о столь же обыденной практике (быт, домашнее хозяйство, досуг и т.д.). С другой стороны, и на институциональном уровне существует своя практика; это отнюдь не «бестелесный» уровень.

Во-вторых, выражение «идеолого-теоретический» отдаст дань ленинскому понятию научной идеологии. Известный философ А.Г.Спиркин пишет, что необходимо «дифференциация общественного сознания не только на обыденно-практическое и теоретическое, но и далее – на обывательское, бюрократическое, конструктивно-критическое и конформистское» [3]. На наш взгляд, А.Г.Спиркин в целом остается в рамках традиционного «истматовского» подхода. Добавление же им перечисленных форм сознания, конечно, добавляет определенную новизну, но не существенную.

На наш взгляд, имеет смысл обратиться к введению (автор его не указан) к коллективной монографии «Структура культуры и человек в современном обществе» (М., 1987). Авторы считают необходимым «говорить о специализированной и обыденной областях культуры, имея в виду, что каждая из них заключает в себе определенную направленность по отношению к окружающему миру, особые виды деятельности и критерии оценок ее качества и продуктов, наконец, характерное для нее место в социальной жизни» [4]. Далее у них сказано: «Специализированные области культуры представляют собой особые организованные формы, связанные главным образом с решением конкретных наборов социально значимых задач. Специфика их организации проявляется в культуре в особенностях их институционализации, в особом отношении к общественной жизни, соответствующих ему «кодах» или «языках», т.е. средствах выражения, а также профессиональном подходе к решению этих задач. Неспецифичные области культуры организуются в наборы общих знаний, навыков, представлений, реализуемых людьми в индивидуально и социально значимых ситуациях обыденной жизни» [5]. Следовательно, политика, экономика, право, наука, искусство, религия и т.д. как социальные институты являются специали-

зированными областями культуры, сложившиеся исторически в результате разделения труда (согласно марксизму); в них заняты профессионально подготовленные люди. Обыденная же, неспециализированная культура, в которую входят быт, семейные отношения, домашнее хозяйство и т.д., не требует профессиональной подготовки. В ней люди, как правило, заняты во вне рабочее время, а потому находятся между собой в иных отношениях, чем в специализированных областях культуры. Поэтому здесь вырабатывается и действует иное сознание.

Учитывая это, можно, на наш взгляд, говорить не о теоретическом уровне общественного сознания (такой уровень присущ лишь науке и противостоит, как известно, эмпирическому уровню), а о его специализированном уровне. Ему противостоит обыденное, неспециализированное сознание. А, начиная с XX века, в связи с процессами массовизации (появилось массовое общество и массовая культура) стали говорить о существовании массового сознания. Исходя из этого, и в политическом сознании можно выделить все эти уровни – специализированное, обыденное и массовое. Специализированное политическое сознание – это сознание профессиональных политиков – государственных деятелей, членов правительства, парламента и им подобных политических органов, а также лидеров политических партий и движений. Сюда нельзя относить сознание ученых, занимающихся политической наукой (политологией, философией политики), так как их сознание является формой научного сознания. С оговорками к числу носителей специализированного политического сознания можно отнести группу политических идеологов, специально разрабатывающих политические мифы, стереотипы и т.п. для их последующего внедрения в обыденное и массовое сознание. Обыденное сознание, как мы уже отметили, это сознание, формирующееся в повседневной неспециализированной жизни и выражающее эту жизнь. В массовом сознании запечатлены процессы и результаты массовизации общества и культуры. Каждому уровню сознания присущ свой язык, но, кроме того, поскольку специализированное сознание является более активным, чем обыденное и массовое, постольку специализированный политический язык властные структуры и лидеры политических партий стремятся внедрить в обыденное и массовое сознание.

Перейдем к рассмотрению взаимоотношения языка политики и указанных уровней политического сознания.

Начать рассмотрение следует, конечно, со специализированного уровня. Вместе с тем уровень специализированной политической деятельности и, соответственно, уровень специализированного политического сознания, как выше отмечалось, не являются однородными. В самой правящей элите существует разделение функций, которые исполняются разными социальными группами людей.

Еще К.Марк и Ф.Энгельс в «Немецкой идеологии» писали о том, что, после того как тот или иной класс вследствие социальной революции приходит к власти, внутри него происходит своеобразное разделение труда. Одна (большая) часть класса занята практическими делами, а другая (меньшая) «выступает в качестве мыслителей этого класса (это – его активные, способные к обобщениям идеологи, которые делают главным источником своего пропитания разработку иллюзий этого класса о самом себе)...» [6]. По мере того, как господствующий класс все более прочно укрепляет свою политическую власть, у сословия идеологов появляется задача разрабатывать иллюзии об обществе в целом, о государственном устройстве как единственно справедливом уже для тех классов и социальных слоев, которые оказались в подчиненном и в эксплуатируемом положении. В их задачу входит навязать последним свою идеологию, заставить их мыслить ее идеями, при этом не замечая такой тенденции.

Стремящийся к политическому господству класс, поднимая на революцию остальные массы, свои собственные интересы формулирует как общие для всех интересы. Он использует те слова, которые не только доступны всем, но и всеми приемлемы. Так, буржуазная революция, как известно, на своем идейном знамени написала слова «свобода, равенство, братство». Эти простые слова находили отклик в умах и сердцах всех социальных слоев населения, кроме тех, в чьих руках находилась государственная власть. Также обстояло дело, например, в России, когда большевики поднимали на борьбу за «светлое будущее» рабочих и крестьян.

В таких условиях, когда прежняя форма государственной идеологии и языковой арсенал, который ее обслуживал, оказались дискредитированными, идеологи вынужде-

ны перестраивать свою доктрину и, соответственно, обновлять языковые средства ее выражения. Следует специально отметить, что цели и задачи у идеологов остаются прежними. То есть стратегия остается той же, изменениям подвергается лишь тактика. Однако эти изменения требуют иных подходов к построению идеологических конструкций. Идеологическая работа из разъяснения и убеждения превращается в работу по украшиванию истинных целей правящей элиты, их маскировку и в целенаправленное манипулирование массовым сознанием населения.

Политический идеолог, прежде всего, использует специальный словарь политики, специальную политическую лексику. Сюда, прежде всего, входит вся терминология, относящаяся к международным отношениям и мировой экономике, к реалиям внутривнутриполитической и экономической жизни, обозначения, связанные с политическим устройством и общественно-политической жизнью конкретных (как наличных, так и прошлых) государств и их режимов. Используя специальную профессиональную и научную (в том числе, конечно, и политологическую) терминологию, идеолог уже тем самым как бы придает своим построениям статус научности.

При этом идеолог не просто из языка как такового (в данном случае специально, или специализированного языка) строит свои идеологические конструкции. Он заимствует из сознания тех или иных групп и классов их собственные политические (поскольку у нас речь идет о политике) воззрения, какими бы они с точки зрения их истинности и правильности ни были, и оформляет их с помощью специализированного словаря. Он, кроме того, приводит эти воззрения в определенную систему, что придает его построениям видимость еще большей научности.

И хотя строго научная терминология, если она используется в качестве языка политики, приобретает нестрогость, расплывчатость и многосмысленность, то, будучи применена в идеологических конструкциях, она эти качества усиливает. И, тем не менее, какие-то границы варьирования значений подобных терминов имеются. Всегда можно попытаться (хотя бы с помощью словаря иностранных слов) доискаться до изначального, строгого смысла того или иного термина.

Другой пласт языка, используемый политиками и идеологами, – это слой своеобразных политических «жаргонизмов». Понятийное содержание относящихся к этому слою слов и выражений не является однозначно определенным и, следовательно, сколько-нибудь строго фиксированным. Они, как правило, характеризуются ценностной нагруженностью и эмоциональной окраской, обладают сильной экспрессивностью и т.д. Таковы, к примеру, выражения «зона влияния», «силовые методы решения», «метод выкручивания рук», «применение двойных стандартов» и т.д.

Третий пласт языка, который используется политиками и идеологами, это – «лозунговые слова». Под ними понимаются не лозунги («слоганы») как таковые (лозунг представляет собой синтаксическое единство), а своеобразные лексические единства, в отличие от политических терминов и политических жаргонизмов, не выражающие прямо и непосредственно идеологически релевантные идеи, но в то же время характеризующиеся тем, что В.Шмидт именует «идеологической связанностью». Понятие идеологической связанности он вводит для характеристики следующих особенностей словаря различных областей политики: эти словари, согласно ему, в целом классово ориентированы (В.Шмидт – ученый из бывшей ГДР; отсюда упор на классовость), так как значения отдельных слов определяются их принадлежностью к терминологической системе определенной идеологии, а точнее, их местом в системе идеологического словаря.

Наконец, в качестве четвертого слоя языка, который используется в политике и политической идеологии при конструировании доктрин, используется обыденный, естественный язык. Следовательно, идеолог заимствует у обыденного сознания не только те или иные (идеологически приемлемые) представления, но и язык, с помощью которого выражаются эти представления.

Переходя к обыденному сознанию, следует отметить, что это один из уровней общественного сознания. Данное сознание формируется и функционирует в сфере обыденной, неспециализированной жизни людей. В нем находят обобщенное выражение повседневный житейский опыт, бытовая жизнь индивидов. В отличие от первого (высшего) уровня общественного сознания, которое относительно четко разделено на обособленные области, обыденное сознание яв-

ляется «сплошным». В нем сколько-нибудь не обособлены моральное, религиозное, эстетическое, политическое, правовое и иные формы сознания. Все это перемешано в нем, так что индивид чаще всего не разделяет их. Такое сознание принято называть синкретическим. В этом отношении оно сходно с общественным сознанием первобытного общества, которое также было внутренне нерасчлененным. Отличие состоит лишь в том, что в первобытном сознании можно выделить доминирующие элементы. Такими, по общему признанию, были мифология и религия. В обыденном же сознании, как правило, трудно что-то выделить в качестве основного.

В сфере специализированного сознания существует научное сознание и знание, так как в обществе существует наука как обособленная область культуры. В ней вырабатывается научное знание, которое отвечает строго выработанным критериям достоверности и истинности. Оно, как известно, находит воплощение в технике, организации производства, в управлении обществом и т.д. В сфере обыденного сознания также существует знание. Однако оно существенно отличается от знания научного (которое, конечно, не остается неизменным, а постоянно развивается, освобождаясь от неточностей и даже заблуждений). По своему характеру оно эклектично, т.е. представляет собой плохо связанный (а то и вовсе не связанный) набор отрывочных знаний и сведений.

Еще одной особенностью обыденного сознания является то, что оно во многом формируется под влиянием чувств и эмоций; оно всегда имеет ценностную окраску. В обыденной жизни человек нередко руководствуется не столько логикой, сколько чувствами и эмоциями. Он руководствуется житейским здравым смыслом, который, как известно, на протяжении тысячелетий подвергается уничтожительной критике наукой.

Все сказанное об обыденном сознании в целом присуще и обыденному политическому сознанию. Оно столь же не выделено из общего массива обыденного сознания, как и другие формы общественного сознания. Наиболее тесно оно, вернее, его фрагменты переплетены ближайшим образом с моральным, правовым и религиозным (в тех обществах, в которых религия пользуется значительным авторитетом) сознанием. Человек как носитель обыденного сознания, особенно если он простой человек, не явля-

ющийся специалистом в какой-либо области (в науке, философии, политике, юриспруденции), с трудом различает, если не различает вовсе, этические, правовые и политические аспекты фактов, событий, политических акций и т.д. Поэтому его политические взгляды, если он – рядовой избиратель или рядовой член той или иной политической партии, представляют собой причудливую смесь обрывков всех форм общественного сознания, пропитаны чувственно-эмоциональным настроем. Обыденное сознание в целом и его политическая составляющая в частности формируются, с одной стороны, стихийно, под влиянием эмпирических условий существования. В этом процессе действенными факторами являются индивидуальные и групповые потребности, интересы, ценностные установки. «В системе житейских координат, – отмечает Н.Б. Биккенин, – сложившееся таким образом сознание выражает политические отношения, в которые включены представители данного класса, практику их контактов с государственной властью, другими классами, социально-психологическую реакцию на важнейшие политические события, законы и другие правовые установления» [7].

У носителей обыденного сознания можно встретить немало разного рода предрассудков, установок и стереотипов, одни из которых сформировались в далеком прошлом и передаются по традиции, другие совсем недавнего происхождения. При этом некоторые из них присущи всем членам общества, некоторые же только определенным социальным группам или классам. Предрассудки и предрассудки могут и не осознаваться индивидом в качестве именно предрассудков и предрассудков. Установки же вообще, как правило, не осознаваемы и срабатывают автоматически. Стереотипы обычно содержат в себе стандартизированный коллективный опыт, который выработан в некой социальной среде и усвоен индивидом.

Как отмечает социолог И.С. Кон, «стереотипизирование состоит в том, что сложное индивидуальное явление механически подводится под простую общую формулу или образ, характеризующие (правильно или ложно) класс таких явлений» [8]. Исследователи отмечают, что стереотипы формируются значительно медленнее, чем установки, но зато именно они более устойчивы. К тому же установка – более индивидуальное явление,

стереотип же – более коллективное. Установки чаще всего складываются под влиянием тех или иных ситуаций, а ситуации – это феномены преходящие, меняющиеся. Стереотипы вырастают из каких-то устойчивых и долговременных оснований. В этом их сила (если они положительны, т.е. правильны) и в этом же их слабость и даже вред (если они отрицательны, т.е. ложны). В формировании установки большую роль играет чувственно-эмоциональная сфера; в формировании стереотипа – уровень рациональный.

Все перечисленное: предрассудки, предрассудки, установки и стереотипы, с одной стороны, формируются в повседневной жизнедеятельности людей, а с другой стороны, регулируют эту жизнедеятельность. Приоритет тут, конечно, за практической стороной. Если политическая жизнь человека (а у нас речь идет именно о ней) предельно пассивна, если круг его потребностей и интересов ограничивается своей семьей, ближайшими родственниками и друзьями, а то и собой, то ему нет дела до политики в целом, какой бы уровень ее не взять. Он пассивно участвует в выборах кампаниях, референдумах и прочих подобных мероприятиях, а то и вовсе игнорирует их. Но если горизонт его интересов более широк, если он в пределе распространяется на все общество, то ему не безразлично, каков в этом обществе политический режим, чьи интересы и как осуществляет государственная власть, то и его политическое сознание становится в той или иной степени активным. В нем поэтому можно выделить политическую направленность. «Каждый человек, – пишет Ю.В. Ирхин, – имеет свои идеалы, интересы, убеждения и т.д., составляющие его политико-психологическую стратегию. В зависимости от них можно выделить основные типы социально-политической направленности: «консерватор», «центрист», «радикал», а также по партийной принадлежности или ориентации: «социал-демократ», «республиканец», «христианский демократ», «монархист» и т.д.» [9].

Сфера обыденной жизнедеятельности, рождающая обыденное сознание, характеризуется и наличием соответствующего языка. Это – так называемый естественный язык. Естественный язык имеет два уровня – литературный и обиходный. Предметом нашего внимания будет второй уровень. Поскольку этот язык обслуживает сферу быта, обихода, досуга, поскольку и его словарный со-

став соответствует именно данной сфере. Это по своему основному составу национальный язык, могущий иметь диалекты (как, например, их до сих пор имеет русский язык). Процесс словообразования здесь может не подчиняться тем строгим грамматическим нормам и правилам, которым строго следует литературный язык. В нем много просторечий, жаргонизмов и даже имеется слой ненормативной лексики. Это живой и пестрый язык в отличие от чопорного языка высокой культуры.

Если теперь вновь обратиться к деятельности идеолога, то можно отметить следующее. Мы уже обращали внимание на то, что идеолог в качестве материала берет не только идеи и представления, рождающиеся в сфере специализированной (профессиональной) политической деятельности, а также избранные (выгодные для своих целей) положения политологии и политической философии, но также представления, предрассудки, установки и стереотипы обыденного политического сознания. Идеолог приводит их в определенную систему таким образом, что все они работают на решение конкретной идеологической задачи. Вместе с идеями, представлениями и т.д. обеих уровней политического сознания идеолог также работает и с языком этих уровней. Он стремится увязать по возможности непротиворечиво профессиональный язык политики с обыденной политической лексикой и фразеологией, а также со словарем обыденного общенародного языка. Это обеспечивает более эффективное влияние на обыденное сознание, в том числе, конечно, и на его политическую составляющую. Данная связь политической терминологии и общенародного языка используется в том, что филологи называют нормированием языка. Идеологи конструируют идеологически (конкретно-идеологически) нагруженные доктрины, изобретают политические мифы, изложенные нормированным языком и через средства массовой коммуникации направляют их носителям обыденного сознания. Идеолог умело использует сочетание политической терминологии и обыденного политического языка, придавая им (особенно последнему) нужные обертоны значения. Для идеолога неважно истинное значение того или иного слова; для него важен тот политико-идеологический эффект, который он призван вызвать у тех, кому он адресован. Не семантическая, а прагматическая сторона для него

имеет смысл. Ведь эти слова адресованы в первую очередь к области чувств и эмоций, а не к сфере рассудка и разума. Тем более что, как мы отметили, у простого человека первые преобладают над вторыми.

Но обыденное сознание, как сказано выше, не самый нижний уровень сознания. Низшим является массовое сознание. Конечно, его элементы существовали всегда, но только в XX в. оно заявило о себе как об относительно самостоятельном феномене. В XX в. произошло, по выражению Х.Ортеги-и-Гассета, «восстание масс». На арену истории вышел человек массы, началась массовизация человека, общества и культуры.

Массовому обществу и массовой культуре соответствует массовое сознание. Как отмечает Б.А. Грушин, это сознание «явно не имеет аналогов среди иных (по субъекту) типов общественного сознания» [10]. Оно не имеет аналогов потому, что не имеет аналогов его субъект – масса и массовый человек. Носителем обыденного сознания отнюдь не является человек массы. Им является человек как индивид или индивидуальность [11], т.е. в той или иной степени уникальный, а не типизированный и стандартизированный человек. Массовое сознание – «продуцируемая неизменно в виде результирующей двух тесно связанных, но в то же время не совпадающих друг с другом процессов, с одной стороны, непосредственной практической деятельности масс и, с другой стороны, воздействия на них многочисленных социальных институтов...» [12]. Таким образом, если обыденное сознание формируется преимущественно под влиянием обыденной жизни и в меньшей степени является продуктом деятельности специальных институтов, то с массовым сознанием все обстоит как раз наоборот. Во-первых, оно формируется под влиянием непосредственной практической деятельности, но деятельность эта во многом стандартизирована и унифицирована, т.е. так или иначе сформирована специальными институтами. Специальные же институты (пропаганды и др.) совершают дополнительную работу по формированию массового сознания (разумеется, в нужном направлении).

Массовое политическое сознание является всего лишь разновидностью общего массового сознания. «Оно, – пишет Ю.В. Ирхин, – формируется в процессе массовизации политической деятельности, который и порождает одинаковые, схожие устремления, по-

требности, оценки социальных групп и индивидов» [13]. Автор, однако, отмечает лишь одну сторону процесса его формирования. Другую – манипулятивную – сторону он не учитывает. Между тем массовое сознание вообще и политическое в частности – идеальный объект манипулирования и индоктринации. Мощным каналом формирования содержания массового политического сознания в XX и XXI вв. являются разнообразные и постоянно совершенствующиеся средства массовой коммуникации (СМИ) – пресса, радио, телевидение, Интернет.

Еще в начале 50-х гг. XX в. австрийский философ Г.Андерс отмечал, что благодаря радиовещанию и телевидению меняется характер массового потребления массовой продукции, каковой является информация. Каждый теперь потребляет в одиночку или в кругу семьи. «Радиовещание и телевидение, – пишет он, – поставляют человеку все события на дом и в этом отношении не отличаются от газопровода и электросети» [14]. Поскольку событие (политическое, в частности) поставляется во многие квартиры и даже в разные концы света, оно тиражируется, становится серийным продуктом, одним и тем же для множества индивидов. Но главное состоит в том, что событие, как оно преподносится СМИ, предварительно корректируется в соответствии с политическими и идеологическими требованиями. Оно сопровождается на экране или в динамике соответствующим словесным комментированием, которое также потребляется массовым человеком.

Крайней формой массы является толпа [15]. Г.Лебон дает такую характеристику толпы: «При известных условиях – и притом только при этих условиях – собрание людей имеет совершенно новые черты, отличающиеся от тех, которые характеризуют отдельных индивидов, входящих в состав этого собрания. Сознательная личность исчезает, причем чувства и идеи всех отдельных единиц, образующих целое, именуемое толпой, принимают одно и то же направление. Образуется коллективная душа, имеющая, конечно, временный характер, но и очень определенные черты» [16]. Толпа, с одной стороны, является дезорганизованной, а с другой – чем-то единым. Она дезорганизована на уровне сознательном, рациональном и едина, монолитна на уровне бессознательном, иррациональном. Причиной превращения массы в толпу может быть сильная па-

ника. Но и на политических митингах, в массовых шествиях (как, например, в нацистской Германии или в выходках современных антиглобалистов).

Поскольку в толпе, например, на каком-либо митинге протеста или поддержки, преобладают эмоции, постольку очень велика сила влияния на массовое сознание толпы слова, произнесенного с трибуны. Г.Лебон пишет: «Могущество слов столь велико, что стоит только придумать изысканные названия для каких-нибудь самых отвратительных вещей, чтобы толпа тотчас же приняла их» [17]. Но то же верно и в отношении самых привлекательнейших слов. С.Московичи пишет о том, что стратегии пропаганды «предназначены для превращения индивидов в толпу и вовлечения их в определенную деятельность. Приемы вождей (или партий) всякий раз специфичны, поскольку искомые результаты конкретны и своеобразны. Но они прибегают к трем основным стратегиям: представлению, церемониалу и убеждению. Первая управляет пространством, вторая – временем, третья – словом» [18]. Конечно, слово, в том числе политизированное и идеологизированное, является неотъемлемым элементом представления и церемониала, но в действии убеждения слово является основным.

В целях манипулирования толпой в нужном направлении ораторы прибегают к провозглашению как развернутых лозунгов, так и лозунговых слов, а также «слов-знамен». Эти «слова-лозунги» и «слова-знамена», воздействуя на эмоции и подсознание, выполняют функцию сплочения массы или толпы и мобилизации ее на те или иные политические действия. Идеи, которые оратор намерен внушить толпе, должны быть выражены предельно просто и категорично. Толпа не принимает логики и аргументации, ибо человек толпы не способен к рассуждениям. Оратор должен перевести идею в некий образ и воздействовать посредством него на чувства и эмоции толпы, стремясь пробудить в ней воображение. «Толпу, – пишет Лебон, – увлекают за собой, действуя главным образом на ее воображение» [19]. Но само явление толпы возможно лишь при наличии скопления людей и при воздействии на них преимущественно живым словом, речью с трибуны. Поэтому более распространенным явлением в наше время является все же масса, чье сознание обрабатывается средствами массовой коммуникации.

## Литература

1. Биккенин Н.Б. Политическое сознание // Общественное сознание и его формы. – М.: Политиздат, 1986. – 70–107 с. – С. 73–74.
2. Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология. – М.: Политиздат, 1988. – 574 с. – С. 60.
3. Спиркин Г.А. Философия. Учебник. – М.: Гардарики, 2000. – 815 с. – С. 712.
4. Введение // Структура культуры и человек в современном обществе. – М.: ФО СССР, 1987. – 3–11 с. – С. 7.
5. Там же. С. 8.
6. Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология. С. 43.
7. Биккенин Н.Б. Политическое сознание. С. 77.
8. Кон И.С. Психология предрассудка (о социально-психологических корнях этнических предрассудков) // Он же. Социологическая психология. Избр. психологические труды. – М.: МП СИ, Воронеж: НПО «МОДЭК», 1999. – 270–303 с. – С. 272.
9. Ирхин Ю.В. Политология. Учебное пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Изд-во РУДН, 1996. – 463 с. – С. 270.
10. Грушин Б.А. Массовое сознание. Опыт определения и проблемы исследования. – М.: Политиздат, 1987. – 368 с. – С. 293.
11. Нурманбетова Д.Н. Человеческая индивидуальность (социально-философские аспекты). – Алматы: Акыл кітабы, 1998. – 171 с.
12. Грушин Б.А. Массовое сознание. Опыт определения и проблемы исследования. С. 375.
13. Ирхин Ю.В. Политология. Учебное пособие. С. 251.
14. Андерс Г. Мир как фантом и матрица. (Философские размышления о радиовещании и телевидении) // Проблемы телевидения и радио. Исследования, критика, материалы. Сборник. Вып. 2. – М.: Искусство, 1971. – 133–148 с. – С. 139.
15. Кара-Мурза С.Г. Манипуляция сознанием. С. 229.
16. Лебон Г. Психология масс. С. 11.
17. Там же. С. 64.
18. Московичи С. Наука о массах // Психология масс. Хрестоматия. – Самара: Изд. Дом «БАХРАХ», 1998. – 397–534 с. – С. 505.
19. Лебон Г. Психология масс. С. 40.

## ВОСТОЧНЫЙ РЕНЕССАНС – УТВЕРЖДЕНИЕ ИДЕИ ГУМАНИЗМА

Абдильдина Р.Ж.

Проблема культуры Возрождения, или Ренессанса, в традиционном понимании связанная с особым этапом развития культуры в Италии, а затем в других европейских странах в XV–XVIII вв., имеет и свой восточный аспект. Как писал академик Н.И.Конрад: «Эпоха Возрождения, по-видимому, отнюдь не принадлежит к одной истории итальянского народа, т.е. это не «частный случай» исторической жизни человечества; это – один из этапов истории древних народов, имевших в прошлом свою древность и свое средневековье. Эпоха Возрождения у них – особая историческая полоса, лежащая на грани между ранним и поздним средневековьем, т.е. один из этапов феодального периода. Такой эпохой, видимо, надо считать VIII–XV вв. в истории китайского народа, IX–XIII вв. в связанной между собой истории

народов Ирана, Средней Азии и Северо-западной Индии, XIV–XVI вв. в истории Европы» [1].

Таким образом, само содержание культуры Возрождения выходит за рамки традиционного ее понимания как чисто европейской и приобретает более общие черты и характеристики. В то время как изучению культуры европейского Ренессанса посвящено огромное количество исследовательских работ, анализирующих различные аспекты этой проблемы, проблема Возрождения в культурах Востока возникла сравнительно недавно, и исследования ведутся главным образом вокруг ее основания и обсуждения.

Интерес историков литературы и искусства к данной теме является вполне объяснимым, так как в этих видах художественного сознания ярче всего проявилось класси-

ческое итальянское Возрождение и они выступают критерием для исследования проблем Возрождения в восточных культурах, при этом основным показателем их ренессансных характеристик является проявление идей свободной человеческой индивидуальности, гуманизма.

Согласно исследованиям Н.И.Конрада, наиболее существенными характеристиками эпохи Возрождения являются следующие: выдвижение проблемы человека на передний план художественного творчества и интеллектуальной деятельности, утверждение идей гуманизма; освобождение человеческого разума от догм; обращение к античной культуре, использование ее лучших достижений. Академик Н.И.Конрад, посвятивший ряд исследований проблемам восточного Ренессанса, связывает наступление эпохи Возрождения с переходом от деревенской культуры к городской, что было характерно для развитого этапа феодализма на Востоке.

Подчеркивая сходство развития Ближнего и Среднего Востока периода средневекового арабского халифата (IX–XI вв.) с культурой европейского, в частности итальянского Возрождения, Н.И.Конрад выделил такие общие черты, как освобождение человеческого сознания от власти религиозных догм, «открытие человека и природы», расцвет литературы, искусства, теоретической мысли. Анализ этих общих характеристик позволил ученому сделать вывод о том, что вопрос об эпохе Возрождения не есть период истории какой-либо отдельной страны, а представляет собой этап мировой истории.

По этому поводу Н.И.Конрад писал: «Обратимся к мусульманскому миру, и прежде всего к мусульманскому миру Средней Азии IX–XI вв. Нам известно, что в эти столетия там имел место величайший для того времени расцвет науки, философии, просвещения. Но также известно и то, что аль-Фараби, Ибн-Сина (Авиценна), аль-Хорезми, аль-Беруни и другие великие современники этого великого расцвета создавали направление тогдашней научной и философской мысли, приняв философское и научное наследие древнего мира. Они обратились ко всем источникам великих древних цивилизаций, с которыми их народы оказались связаны в своих исторических судьбах... Средняя Азия еще в древнейшие времена была местом скрещения путей к важнейшим источникам человеческой цивилизации и сама представ-

ляла один из центров этой цивилизации. Поэтому передовые деятели науки и философии среднеазиатского мира IX–XI вв. – подлинны гуманисты по своим принципам, создавая новую образованность, новое просвещение... перешагнули через какую-то историческую полосу, лежащую посередине между их временем и древним миром, иначе говоря, через свои “средние века”...»

Приведенные факты, как нам кажется, позволяют поставить вопрос и о том, не следует ли считать то, что в истории народов Европы получило наименование “Возрождения”, проявлением общей закономерности исторического процесса, обязательно наступающим в определенном момент исторического развития народов великих цивилизаций» [2].

Как было отмечено выше, эпоха Ренессанса, помимо возрождения культуры античности, означает интенсивное социально-экономическое развитие общества – рост городов, торгового капитала, ремесленничества и т.д. В истории духовной культуры, в частности развития философской и общественной мысли мусульманского Востока, большое место занимает раннее средневековье, когда, провозгласив ислам истинной религией, арабский халифат оставил глубокий след в духовной жизни народов Африки, Ближнего и Среднего Востока, в том числе и Средней Азии. Ислам стал государственной религией ряда стран средневекового Востока и способствовал укреплению феодальных отношений. На основе арабского языка начала формироваться арабоязычная культура, синтезировавшая в себе лучшие традиции культур покоренных народов.

Халифат представлял собой конгломерат народов с различным социальным и духовным уровнями развития, разными религиозными верованиями. На ранних этапах возникновения халифата на его огромной территории проживали мусульмане, христиане, приверженцы зороастризма, буддизма, иудаизма – все это явилось благодатной почвой для возникновения разнообразного рода еретических учений, вольнодумных идей, являвшихся катализатором развития идейно-политической и духовной жизни общества. Создание халифата привело к усилению торговых, хозяйственных, культурных связей между различными регионами единого государства, к ускоренной феодализации общества.

Общее укрепление экономики способствовало росту сельскохозяйственного про-

изводства, ремесла, развитию городов, внешней и внутренней торговли. Скопление ремесленников в определенных центрах вызвало интенсивный рост старых и возникновение новых городов. Значительное развитие получили такие древние городские центры, как Дамаск, Самарканд, Бухара, Каир, Мерв, Басра, Багдад и т.д. Караванные пути, пронизывая всю территорию страны, соединяли в различные провинции единый рынок.

Активизация социально-экономической жизни общества способствовала росту культуры, интенсивному развитию светского знания. Уже в IX в. все большую роль начинают играть естественные науки. Так, великий арабский средневековый мыслитель Ибн Халдун писал: «Знай, что науки, кои служат предметом изучения и обучения в городах, делятся на два вида: 1) естественные для человека, кои он приобретает умозрительным путем; 2) традиционные, кои он перенимает от того, кто положил им начало.

Первый вид – это науки философии, науки мудрости, т.е. те науки, занятие которыми естественно для человека как существа, способного к умозрению. Представления человека приводят к изучению этих наук, к рассмотрению их вопросов и приведению доказательств, так что он останавливает на них свое внимание и старается отличить в них истину от ошибок – все это потому, что он человек, наделенный разумом.

Второй вид – это науки, перенимаемые (человеком) от других людей; в основе их лежат положения шариа, они непреложны для разума во всех отраслях науки, кроме второстепенных... Основу этих наук составляют предначертания Аллаха и его посланника, содержащиеся в Коране и Сунне» [3].

Широкое распространение получают переводы книг по медицине, математике, астрономии; достижения иранской, индийской, греческой научной мысли становятся достоянием народов халифата, способствуют развитию светских наук. Благодаря активной переводческой работе стали известны труды многих древнегреческих авторов: Платона, Аристотеля, Архимеда, Гиппократ, Евклида, Прокла и др.

Управление огромным государством, необходимость удовлетворения постоянно растущих нужд открывали дорогу светскому знанию и наукам, помогавшим решать насущные проблемы халифата в разнообразных вопросах – торговли, финансов, градостроительства, ремесла и т.д.

Однако в IX в., в противовес развивающемуся светскому знанию с целью укрепления основ ортодоксального ислама, возникает мусульманское догматическое богословие – калам. Мутакаллимы. Сторонники калама «защищают сунну посредством рассуждения, – писал Газали, – и при этом исходят из таких посылок и тезисов, которые допускаются либо традиционными воззрениями, либо единогласным решением религиозных авторитетов, либо одним лишь каким-нибудь высказыванием, взятым из Корана или преданий» [4]. Калам вошел в состав «улум ал-ислам» – комплекса так называемых «наук об исламе», ставшего неотъемлемой частью мусульманской идеологической системы.

Одним из влиятельных оппозиционных к каламу течений был мутазилизм, отделившийся от мутакаллизма («мутазила» – отделившиеся) по идейным разногласиям. Мутазилиты (ар-Руми, ан-Назам, Джахид, ар-Раваиди, ал-Кинди) явились основоположниками рационалистического направления в общественной и философской мысли арабского халифата. Утверждая рациональное мышление, последователи этого течения, наряду с чувственным и традиционным знаниями, выдвинули третий критерий знания – «акл» – разумное познание. Таким образом, мутазилитам принадлежит заслуга выдвижения разума в качестве критерия познания.

Концепция разума для мутазилитов была тесно связана с их пониманием принципа справедливости, так как назначение разума они видели в его нравственной функции различения добра и зла, справедливого и ложного. Согласно их представлениям, эти понятия являются объективно существующими качествами, заложенными в действиях.

Решая вопрос о свободе человеческой воли, мутазилиты утверждали свободу человека в его собственных поступках. Представители мутазилизма критиковали догматизм и фатализм, основу ортодоксального ислама и калама, пропагандируя рационализм, вольнодумные идеи, часто заимствованные и переосмысленные ими из древнегреческого наследия. Творческое использование греческого наследия способствовало развитию прогрессивных идей в естественных науках, литературе, формированию подлинного философского знания в отличие от исламской теологии.

Возникновение учения мутазилитов, по-

явление трактатов по вопросам естествознания являются показателем возрастания в арабском халифате интереса к светскому знанию. В городах обширного арабского халифата стали интенсивно развиваться естествознание, философская мысль, искусство, литература, игравшие важную роль в сфере общественного сознания. Выдающийся английский ученый Дж.Бернал в своем фундаментальном исследовании «Наука в истории общества» отмечал, что в то время как «большая часть Европы все еще страдала от хаоса, вызванного падением Римской империи... мусульманский мир переживал период блистательного расцвета... Мусульманские ученые... создали живую развивающуюся науку... постоянно заимствуя опыт неземных стран – Персии, Индии и Китая, эти ученые сумели расширить узкую основу греческой математики, астрономии и медицинской науки, заложить основы алгебры и тригонометрии, а также оптики. Решающих успехов мусульманская наука достигла в химии или алхимии, в этой области ученые подвергли коренной переработке старые теории и внесли в нее новый опыт в целях создания науки с новыми традициями» [5].

В этот период показателем интенсивной духовной жизни арабского халифата является появление огромного количества трактатов по различным отраслям науки, произведений художественной литературы. Это была эпоха великих ученых-энциклопедистов, гениев мысли, поэтов: аль-Хорезми, аль-Кинди, Закария, аль-Фараби, Ибн-Сины, Беруни, Махмуда Кашгари, Фирдоуси, Рудаки и мн. др.

Если выделить характерные особенности культурной жизни арабского халифата, то к ним можно отнести следующие: стремление к светскому просвещению, являющемуся обязательным признаком образованности; возрождение и творческое использование культурных достижений и ценностей древних культур – индийской, греческой; обращение к природе, изучение ее богатств, результатом и следствием чего является бурное развитие естествознания; вера в творческие, познавательные, нравственные возможности человека, отношение к нему как к высшему творению природы; возвеличение разума, возможностей рационального мышления, превращение рациональности в мерило истины; отрицательное отношение к догматике, отход от ортодоксальной религии; любовь к литературе и искусству; вла-

дение риторикой. Все эти черты и особенности понимались как неотъемлемые качества энциклопедически образованного человека, дающие ему возможность изучать природу в ее целостности.

Достижения науки и культуры мусульманского Востока периода IX–XI вв. сыграли громадную роль в становлении и формировании культуры Возрождения в Европе, подготовили эмансипацию от религиозности, гуманизацию европейской культуры. «...Ближний Восток передал в X–XII вв. Западной Европе не только переводы с греческого, не только комментарии к Аристотелю, Птолею, Галену, но и оригинальные научные труды арабских и арабевропейских ученых. В Багдаде при дворе Аббасидов, в Кордове – Омейядов и Альмовидов процветали в VII–XII вв. замечательные школы ученых, связанных с математиками и мыслителями мусульманской Средней Азии. Таким образом, от Самарканда до Толедо (перешедшего со всеми арабскими библиотеками в руки христиан при начале «реконквисты») тянулась одна линия культурного развития. Европа до самого XII в. была лишь периферийной областью греко-арабской науки, с которой могла соперничать одна лишь Византия» [6].

Таким образом, достижения мусульманского Востока в период IX–XII вв. имели огромное значение в становлении, формировании культуры Возрождения в Европе, подготовили эмансипацию от религиозности, гуманизацию европейской культуры в целом. Обобщая основные черты и характеристики культуры арабского халифата и западной Европы периода Ренессанса, исследователи приходят к следующим выводам:

1) культура Возрождения была присуща не только европейским странам, а на определенном этапе исторического развития проявлялась в истории культуры мусульманского Востока;

2) Возрожденческая культура – это, прежде всего, городская культура, возникающая в то время, когда возрастает роль городов в социально-экономической, политической и духовной жизни общества, что означает создание системы университетского образования, развитие науки, книгописания;

3) возникновение культуры Возрождения связано с господством феодальных отношений: в Европе она была связана со становлением буржуазных отношений, в странах мусульманского Востока – с переходом к бо-

лее высокому уровню феодализма: развитием ремеслом, торговлей, финансовой системой;

4) характерной чертой культуры Возрождения является гуманизация культуры, усиление внимания к проблеме человека в искусстве, литературе, философии;

5) эпоха и культура Возрождения возникли на основе преемственности духовной культуры прошлого, в особенности античных философских и научных традиций [7].

Характеризуя особенности духовной культуры арабского Востока, Ф.Энгельс отмечал ее «жизнерадостное свободомыслие», «питавшееся новооткрытой греческой философией... и подготовившее материализм XIII века» [8].

Раскрывая содержание «жизнерадостного свободомыслия», проникшего в Европу с Ближнего и Среднего Востока, следует отметить, что формирование его было теснейшим образом связано с процессом общекультурного подъема и утверждения светского знания. Идейными источниками вольнодумных идей, пронизывавших философию, литературу и науку, были пантеизм, деизм, рационализм, гуманизм, возвышение достоинства человека, социально-утопические идеи об идеальном обществе и совершенном человеке.

Все эти черты ренессансного мировоззрения нашли яркое выражение в творчестве великого мыслителя, выдающегося философа, систематизатора восточной перипатетической философии, определившей основные проблемы дальнейшего развития философской мысли в странах мусульманского Востока, Абу Наср аль-Фараби.

Творческое наследие Фараби было огромно и универсально по разнообразию проблем, разрабатываемых в его произведениях. Как и выдающиеся представители европейского Возрождения, восточный мыслитель занимался исследованиями в области музыки, логики, философии, математики, астрономии, социологии и т.д.

Важнейшей чертой мировоззрения Фараби является пантеистическое представление о мире. Этому способствовала тяга к изучению природы, широкое развитие естествознания, характерные для развития феодализма на Ближнем и Среднем Востоке в VIII–IX–X вв. Эманационная теория, благодаря широкому использованию естественнонаучных данных о природе, о реальной действительности, разрушала традиционные

креационистские представления о Боге – здесь Бог и мир сливались в живое, одухотворенное единство, реальный мир приобретал ценность.

В трактате «Жемчужины премудрости» говорится о том, что высшая ступень, называемая «Необходимое сущее» – Бог, есть такая же сущность, что и мир, но только в форме единства; а мир такая же сущность, что и Бог, только в форме множества. По своей сущности они подобны, подчеркивает философ, но по форме различны. Бог, согласно Фараби, есть первоначальный источник всякого истечения, причина существования многообразия. «Существования многочисленны, и вместе с тем они делаются по ступеням в своем множестве, – пишет философ. – Субстанция (Первопричины) такова, что всякое бытие отсюда исходит, каково бы оно ни было, совершенное или несовершенное; и также его субстанция такова, что когда все бытия отсюда исходят, в зависимости от своей ступени, и каждая из них получает часть и степень бытия, ему предназначенные, вновь все начинается с наиболее совершенного; продолжается это посредством того, что менее совершенно и, таким образом, следует от несовершенного к еще менее совершенному, завершаясь бытием, вне которого невозможно никакое другое существование и вне которого, следовательно, нет более бытия... Его субстанция такова, что когда исходят из Него, в зависимости от своей ступени, они объединяются, скрепляются и упорядочиваются таким образом, что множество предметов образуют единую систему и становятся как бы единым бытием» [9].

Эманационная теория в творчестве Фараби выражает его натурфилософские и материалистические идеи. Материю философ рассматривает как самостоятельную онтологическую субстанцию, основу существования материального мира. Как и у неоплатоников, материя в его системе мироздания занимает низшее место, но, в отличие от их понимания материи как инертной и пассивной, он определяет ее как активную, вечную. Бог есть лишь первая причина, т.е. безличное и абстрактное существо, настолько отдаленное от природы, что до нее не доходит его воздействие; влияние и мощь божественного обессиливается на промежуточных ступенях, в результате материя остается хозяйном самой себя [10].

Пантеистические идеи аль-Фараби служат основой для его гуманистических пред-

ставлений о человеке, признания значимости человеческой личности. Таким образом, пантеизм утверждал единство Бога и человека, устанавливал неразрывную связь между Создателем и созданным, поднимал человеческую личность до уровня Создателя, объединял Бога и реальную действительность, что послужило основой для разработки гуманистической концепции об активной человеческой личности, об ее интеллектуальных и творческих способностях.

Проблема человека, его творческой активности пронизывает и гносеологическое учение Фараби. Внимание к проблемам познания – стремление раскрыть возможности познавательных способностей человека, его разума – было связано с ростом светского знания, развитием научной мысли и выражало усиление рационализма как метода познания. Глубокая вера ученого в доступность человеку объективной истины и в возможность ее установления является одной из существенных предпосылок логико-гносеологического учения аль-Фараби. С одной стороны, восточный мыслитель исходит из признания первопричины всего сущего, а с другой стороны, утверждает человека как обладателя дарованного Богом творческого начала – разума.

Из понимания Бога как высшего Разума следует понимание единственности Бога и человека по признаку разумности. Эта идея лежит в основе теории одиннадцати интеллектов, представляющих собой символические ступени восхождения человеческого разума к высшей истине. Согласно мусульманской традиции мировой деятельный разум дает силу разуму человеческому. Фараби различает три вида разума: страдательный, действительный и приобретенный. В единстве с деятельным мировым разумом видит аль-Фараби цель жизни человека. Он писал в книге «Доказательство»: «... И поскольку мы идем от известного к неизвестному, а совершенное бытие в себе является наименее для нас известным, иначе говоря, наше знание о нем самое малое, – то необходимо, чтобы порядок существующих в актуальном интеллекте вещей был противоположен тому порядку, который установлен в интеллекте деятельном для тех же вещей. Деятельный интеллект сначала постигает самые совершенные из существующих вещей» [11].

Фараби высоко оценивает роль разума в постижении устройства мира. Он верит в возможности человеческого разума: «В приро-

де же всех существующих вещей заложена способность постигаться интеллектом и реализоваться в качестве форм этой сущности» [12].

Согласно восточному мыслителю, человек не рождается разумным, разумность у него потенциальна, т.е. он обладает способностью к разуму. «Знания получаются в душе только путем чувственного восприятия... А поскольку знания реализуются в душе сначала непреднамеренно, то человек не помнит этого и получает их по частям. Поэтому большинство людей иногда воображают, что знания постоянно были в душе и что они познаются путем нечувственного восприятия. Если же они реализуются в душе в результате опыта, то душа становится разумной, поскольку интеллект – это не что иное, как опыт, и чем больше этого опыта, тем более совершенным интеллектом будет обладать душа» [13].

Цель человеческого бытия, с точки зрения аль-Фараби, – человеческая разумная деятельность. Человек тем и выделяется из мироздания, что он «разумное животное, которое никто не превосходит». В разумной деятельности проявляется творческая активность человека, так как человеческая жизнь есть непрерывный процесс познания, в результате которого человек совершенствуется, восходя по «ступеням человечности», соответствующим ступеням становления разума: разум потенциальный – разум приобретенный – разум деятельный.

«Человек стал человеком благодаря разуму» – так определяет восточный мыслитель свое понимание человеческой сущности. Разумность, подчеркивает ученый в «Диалектике», представляет собой всеобщее определение человека, всеобщность, уравнивающую людей между собой.

В социальном плане разумность понимается аль-Фараби как стремление достичь счастья. Достижение счастья – регулятивный принцип осуществления деятельности разума в практической сфере. Непостоянство и изменчивость мира с его неизбежными потерями заставляют искать счастье в мире постоянного – в мире Разума [14]. Наряду с разумом и добродетелью, счастье является одной из основных категорий гуманистической философии аль-Фараби. Счастье есть совершенство. «Это добро, искомое ради самого себя: к нему никоим образом и никогда не стремятся, чтобы добиться чего-то другого, и по ту сторону (счастья) не нахо-

дится ничего более значительного, чего бы человек не мог достигнуть» [15].

Именно деятельный разум наделяет человека силой и началом, благодаря которым человек стремится к совершенству. Разум руководит добродетелями и направляет желания и поступки людей. Человек свободен в выборе своих действий и поступков, так как обладает творческим началом и принимает свои решения в соответствии с требованиями разума. Условием достижения счастья является выработка хорошего нрава и здравомыслия. Аль-Фараби подчеркивает, что этические качества отдельного человека не являются врожденными. Человек от природы не наделен ни пороками, ни добродетелями, в нем есть лишь «этическая predisposition», которая приведет его к счастью в зависимости от действий самого человека.

Для достижения счастья, по мнению аль-Фараби, необходимо теоретическое обоснование, т.е. знание философии. Для достижения совершенных характеристик человеку требуются знания и духовные усилия. Совершенный человек должен понимать сущность вещей, должен быть стойким и сдержанным в процессе овладения знаниями, должен любить истину, справедливость, быть умеренным в еде, потребностях, равнодушным к богатству, быть благосклонным и благодарным. С точки зрения философа, совершенным человеком может стать тот, кто соединит в себе двенадцать врожденных качеств, которые в совокупности представляют собой физическое совершенство, нравственную чистоту и духовное богатство. Таким образом, раскрывая свое понимание сущности человека, восточный мыслитель придает огромное значение ее нравственно-этической трактовке, когда главным в человеке выступает сердце, душа, духовность.

Достижение счастья для человека возможно лишь в обществе: «Человек относится к (видам) существ, – писал Фараби, – которые могут достичь необходимого в делах и получить наивысшее совершенство только через объединение многих людей в одном месте проживания» [16]. Поэтому совершенство общества является главным условием достижения счастья, следовательно, практическое осуществление счастья возможно в Добродетельном городе, где объединение людей имеет целью взаимопомощь в делах. «Ясно, что (доля) счастья, которое получают жители города, как в количественном, так и в качественном отношении превосходят друг друга в зависимости от того, насколько превосходят друг друга совершенства, получаемые благодаря деятельности города» [17].

Каждый житель Добродетельного города получает свою долю счастья в зависимости от своих природных качеств и места, которое он занимает в иерархии города. Личное счастье каждого человека складывается из общих знаний, свойственных Добродетельному городу, и частных знаний, необходимых в осуществлении его индивидуальной деятельности. Человек не должен ожидать счастья как милости, он обязан стремиться к нему и создавать его своими собственными руками.

Человечность, свобода нравственного выбора, культ разума и знаний – принципы, являющиеся основополагающими для возрожденческих культур, явились характерными и для социальных взглядов великого аль-Фараби, определивших гуманистическую направленность его философии. Поиски путей нравственного совершенства человека, осуществленные в его социальном проекте «Добродетельного города», выразили идеалы ренессансного гуманизма.

#### Литература

1. Конрад Н.И. Запад и Восток. – М., 1972. – С. 482.
2. Там же. С. 81–82.
3. Ибн Халдун. Введение (фрагменты) // Избранные произведения мыслителей стран Ближнего и Среднего Востока. – М., 1967. – С. 622.
4. Газали. Избавляющий от заблуждения // Избранные произведения мыслителей стран Ближнего и Среднего Востока. С. 212.
5. Бернал Дж. Наука в истории общества. – М., 1956. – С. 170.
6. Голенищев-Кутузов И.Н. Данте и предвозрождение // Литература эпохи Возрождения. – М., 1987. – С. 60.
7. Хайруллаев М.М. Культурное наследие и история философской мысли. – Ташкент, 1985. – С. 64.
8. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 20. С. 346.
9. Аль-Фараби. Философские трактаты, 1972. – С. 228–229.

10. Хайруллаев М.М. Мироззрение Аль-Фараби и его значение в истории философии. – Ташкент, 1967. – С. 199.
11. Аль-Фараби. Философские трактаты. – Алма-Ата, 1970. – С. 37.
12. Там же. С. 27.
13. Там же. С. 78, 79.
14. Курмангалиева Г.К. Социальная философия аль-Фараби в контексте диалога культур Востока и Запада // Материалы международного конгресса «Наследие аль-Фараби и мировая культура». – Алматы, 2001. – С. 292.
15. Аль-Фараби. Философские трактаты. С. 289.
16. Аль-Фараби. Социально-этические трактаты. – Алма-Ата, 1973. – С. 48–49.
17. Там же. С. 127–128.

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ПОНЯТИЯ «ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО»

Мусатаев С.Ш.

Дискуссии о сущности, месте и роли гражданского общества в политической системе демократического типа в политической науке продолжают, что свидетельствует об отсутствии единого мнения. Соответственно, на сегодняшний день в научном арсенале политологии накопилось множество вариантов толкования этого понятия. Одним из них является упрощенное определение М.Хайдеггера, согласно которому гражданское общество ничто иное, как общество граждан. Исходя из такого понимания гражданского общества, как «мы граждане, и у нас есть общество», некоторые исследователи акцентируют внимание на реализации того и другого, следовательно, утверждают, что «гражданское общество есть не состояние, а процесс» [1].

Суть более сложного определения гражданского общества, предложенного Вацлавом Гавелом, сводится к политической системе, в основе которой гражданин, наделенный всеми основными правами гражданина и человека в их универсальной полноте, а значит, правами, изначально равными правам других людей. «Иначе говоря, представитель той или иной расы, нации, пола или религии не может иметь каких-либо основных прав, отличных от других. Та система, сторонником которой я являюсь, называется гражданским обществом» [2].

Встречается также мнение о том, что в гражданском обществе вместо государственного интереса превалирует интерес общественный, частный. Переход к подобной системе может произойти лишь путем выделения экономики независимого предприни-

мательства из ведения государственного аппарата. В связи с такой трактовкой гражданское общество понимается как одно из основ модернизации [3].

Многие политики и политологи понятие «гражданское общество» определяют как совокупность добровольных ассоциаций и союзов граждан, функционирующих на легальной основе и не зависящих в своей деятельности от государства. Представляется, что приведенные выше определения недостаточно полно отражают суть гражданского общества, что объясняется широким диапазоном самого понятия, которое затрагивает многие стороны жизни общества и взаимосвязано с интересами разных социальных групп. Это, в свою очередь, говорит о том, что раскрытие сущности гражданского общества требует комплексного политологического анализа как теоретического, так и прикладного характера. В связи с этим в данной статье делается попытка рассмотреть некоторые теоретические аспекты проблемы с целью определения дефиниции «гражданское общество».

В истории человечества категория «гражданское общество» всегда означала стремление мыслящих людей создать модель идеального общественного устройства, где царили бы разум, свобода, благополучие и справедливость. Это связано с тем, что понятие «гражданское общество» характеризует всю совокупность разнообразных форм социальной активности населения, не обусловленную деятельностью государственных органов и воплощающую реальный уровень самоорганизации социума [4].

Описываемое понятием «гражданское общество» состояние общественных связей и отношений является качественным показателем гражданской самодетельности жителей той или иной страны, основным критерием разделения функций государства и общества в социальной сфере. Иными словами, в гражданском обществе на первый план выходит публичная политика.

Публичная политика как постоянный атрибут гражданского общества предполагает работу граждан государства с гражданами государства, направленную на общественное благо. Она не совсем подпадает под общепринятое определение политики как действия, осуществляемого исключительно правительством или политиками. Участники публичной политики, не отдавая себе в том отчета, не просто формируют добровольные ассоциации и союзы граждан, которые представляют собой институциональную основу гражданского общества, они изменяют властную систему, привнося в само понятие политики новое содержание: политика – это то, что осуществляется гражданами.

Такое понимание политики рождает гражданское действие, направленное на достижение гражданами более глубокого контроля над своим будущим, от которого зависит судьба демократии как формы народовластия в целом, так как она напрямую зависит от активного и сознательного участия граждан в этом процессе народовластия. То есть можно смело утверждать, что в основе гражданского общества лежит демократия как форма правления, при которой не политики и бюрократы, а лишь наделенный властью народ использует силу закона ради того, чтобы воплотить в жизнь свои свободы. Такая тесная взаимосвязь демократии и гражданского общества рождает такую аксиому: только демократическое государство способно создать гражданское общество и только гражданское общество может служить прочной основой демократии.

В контексте этой аксиомы можно согласиться с мнением российского политолога Г.И.Демина, определяющего гражданское общество как совокупность граждан, обладающих высоким общественным статусом, и негосударственных добровольно сформированных структур во всех сферах жизни, отношений между ними. По его мнению, эта совокупность способна сдерживать чрезмерное усиление государства и экстремистские процессы в обществе [5].

Из этого определения вытекает, что основной политической предпосылкой существования гражданского общества при демократии является правовое и законодательное обеспечение индивидуальных и коллективных свобод, защищающих права личности, но одновременно и утверждающих порядок, при котором реализация этих прав одним не нарушает прав другого.

Такая система противовесов и партнерства в конечном счете не ослабляет, а укрепляет власть, не допуская анархии при утверждении массовых свобод. Такой порядок воспитывает в людях не бездумную лояльность к правящему режиму, а чувство личного достоинства, правовую сознательность индивида, его гражданскую ответственность за собственные поступки, поддерживает его социальное творчество и инициативность. В результате государство осознается не как безгрешный и обладающий всевластием институт социального господства, а как ограниченный в своих полномочиях институт управления, руководствующийся законом и поддерживающий конструктивные идеи граждан [6].

Становлению такого общества также способствуют нормы, которые устанавливают основы экономических отношений, являющихся одним из важных признаков гражданского общества, такие, как разнообразие видов собственности, свобода экономической деятельности и ее направленность на служение общему благу, обеспечение достойной жизни и развития человека, свободы труда, свободный выбор профессии и т.д. Основы формирования гражданского общества Г.И.Демин более подробно и наглядно представляет в виде схемы (см. стр. 90).

Главными признаками, характерными для гражданского общества, по мнению ученого, являются его построение на принципах самоуправления и саморегулирования, свободной инициативы граждан и их объединений. В целом его отличительными чертами являются:

- полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина. При этом свобода сопряжена с социальной ответственностью и гражданственностью;
- реальные возможности для саморазвития и самовыражения личности;
- коллективизм, идущий «снизу» от свободной личности;
- самоуправляемость и самостоятельность граждан;



- правовое равенство гражданина, государства и общества;  
- способность сдерживать всевластие государства и экстремизм в обществе [7].

Как видим, эти отличительные черты напрямую зависят от горизонтальной активности населения, в результате которой формируются различного рода добровольные ассоциации граждан. Высокая оценка ассоциаций явственно звучит в заданном А.Токвилем риторическом вопросе: «Правительство могло бы возложить на себя обязанности некоторых самых крупных американских ассоциаций, и в отдельных штатах такая попытка уже предпринималась. Однако какая политическая власть когда-либо станет способной достаточно эффективно справляться со всей той массой бесчисленных мелких дел, которая ежедневно выполняется американскими гражданами с помощью союзов и объединений?» [8].

А.Токвиля восхитило то, что ассоциации разнятся по сфере приложения сил, по размерам имеющихся в их распоряжении средств, по влиянию. В большинстве случаев такие ассоциации не преследуют цели получения прибыли, они ориентированы на достижение общественного блага, отсюда и общепринятое название таких организаций, как неприбыльные или некоммерческие объединения. Негосударственные, некоммерческие объединения являются фундаментом гражданского общества, совокупность которых называют «третьим сектором» (первые два в этом контексте – государственный и частнопредпринимательский). Структура «третьего сектора» такова:

- 1) основная единица общества – личность, политически эмансипированная, юридически право- и дееспособная;
  - 2) политические партии, лоббистские организации (комитеты, комиссии, советы) при законодательных и исполнительных органах;
  - 3) общественные организации и движения, возникающие на основе выражения и реализации разнообразных интересов;
  - 4) ассоциации избирателей, политические клубы и кружки;
  - 5) муниципальные коммуны, органы местного самоуправления;
  - 6) религиозные общины и институты (церковь, мечеть, синагога, храмы);
  - 7) негосударственная сфера образования и воспитания;
  - 8) негосударственные средства массовой информации.
- Совокупность таких политических институтов, опосредующих отношения граждан с государством, в политике более известна как «группы интересов». Американский ученый А.Бентли в книге «Процесс управления» группы интересов трактует как определенные объединения, «количество которых ограничено только одним показателем – интересами, ради которых они созданы и действуют» [9].

В настоящее время в научной мысли группы интересов изредка отождествляются с социальными общностями и трактуются, по мнению Ж.Мейно, как объединения граждан, занимающие такое место в обществе, которое затрагивает интересы других субъектов со сходными требованиями. Но

все же большинство ученых проводит различия между социальными группами и ассоциациями индивидов, которые ставят своей целью оказание влияния на правительство способами, наиболее отвечающими интересам этого объединения. Например, российский политолог А.И.Соловьев, учитывая доминирующие в политической науке подходы, группы интересов определяет как по преимуществу добровольные объединения, приспособленные или специально созданные людьми для выражения и отстаивания своих властно значимых интересов в отношениях с государством, а также другими политическими институтами [10].

Такие политические ассоциации, будучи посредниками в отношениях государства с населением, представляют интересы социальных, национальных, региональных и прочих человеческих общностей и служат формой коллективных действий их членов. Как раз этим и определяются функции, выполняемые гражданским обществом:

- 1) интеграция социума;
- 2) образование среды для формирования общественно активных и свободных индивидов;
- 3) продуцирование демократических ценностей, норм, представлений, знаний, форм деятельности;
- 4) оказание давления на государство в соответствии с принципами демократии;
- 5) предупреждение, пресечение и введение социальных конфликтов в рамки демократии и права [11].

Таким образом, группы интересов играют роль своего рода генератора, возбуждающего политическую активность граждан. Чем шире представительство социальных потребностей группам интересов, тем разносторонняя связь между обществом и государством, тем гибче властные институты реагируют на социальные запросы населения, а люди обладают большим влиянием на политические решения. Уровень развитости гражданского общества определяется этим параметром. Например, широко признается тот факт, что США занимают первое место в мире по развитости гражданского общества: там наблюдается постоянный рост числа неприбыльных ассоциаций национального уровня (National Non-profit Association). За 1980–1990 гг. их стало на треть больше (с 14,7 тыс. до 22,3 тыс.), в последующие годы рост продолжился: в 1992 г. – 22 455, в 1994 – 22 512, в 1995 – 22

663, в 1997 – 22 901. Общее число американских негосударственных, некоммерческих организаций, разного рода гражданских объединений и ассоциаций превышает 1 млн единиц [12].

Для сравнения: по официальным данным, сейчас в Казахстане насчитывается 3500 общественных организаций неправительственного характера (сокращенно – НПО), что, согласитесь, совсем мало для признания развитости казахстанского гражданского общества [13].

В зависимости от целей и методов презентации социальных интересов, используемых ресурсов и способов влияния на власть, а также других параметров своей деятельности НПО существенно различаются друг от друга. В общем виде их по характеру деятельности можно разделить на две большие группы: первая группа **одноцелевые** (складывающиеся и существующие только в связи с достижением определенной цели. Например, движение «Невада – Семипалатинск», целью которого было закрытие атомного испытательного полигона); вторая группа **многоцелевая** (чья деятельность не ограничена спецификой отдельных задач).

Французский политолог М.Дюверже, в числе некоторых ученых, выделяет два вида таких ассоциаций:

- 1) специальные, которые занимаются только политической деятельностью;
- 2) частичные, выполняющие более широкий круг социальных функций, связанных с организацией бизнеса, экологии, благотворительности и т.д.

Среди более сложных, систематизированных классификаций групп НПО, использующих комплексные критерии, можно назвать типологию западного политолога П.Шарана, выделяющую их *аномические, институциональные, ассоциативные и не ассоциативные* разновидности [14].

Как показала политическая история мировой демократии, активности общественных ассоциаций и росту их членов, прежде всего, способствуют следующие факторы:

- повышение образовательного уровня населения;
- развитие общественных коммуникаций;
- периоды активизации политического протеста, привлекающего новых рекрутов в социальные объединения;
- реакция общественности на вновь выдвигаемые правительственные программы преобразований и т.д.

#### ВЫДАННАЯ П.ШАРАНОМ КЛАССИФИКАЦИЯ НПО И ГРУПП ИНТЕРЕСОВ

**Аномические** – это объединения, возникающие стихийно в результате спонтанной реакции на ту или иную ситуацию (например, образование толпы, демонстрация). Их отличает отсутствие постоянных организованных действий, нерегулярность включения в политические отношения с государством. Отсутствует внутренняя структура. Недостаточность организационных возможностей не только снижает эффект их деятельности, но и предопределяет их практически постоянное стремление к использованию силы.

**Институциональные** – это формальные объединения с определенной организационной структурой, уставшими функциями и профессиональным кадровым аппаратом. Их целенаправленная деятельность более эффективна. Однако группы НПО данного типа (религиозные общины, представительства автономий и т.д.) не являются специализированными политическими структурами и, как правило, приспосабливают свои структуры, созданные для других целей, к осуществлению влияния на власть.

**Ассоциативные** – добровольные объединения, специализирующиеся на представителстве интересов и нацеленные на решение политических задач (профсоюзы, разные ассоциации, движения за гражданские права). Их организационная и кадровая структура, порядок использования финансовых средств стимулируют достижения специальных целей. Органично встроенные в политическую систему, они обладают наибольшей результативностью.

**Не ассоциативные** – источником возникновения выступает неформальное и недобровольное объединение людей на родственной, религиозной, социокультурной основе (научные и студенческие общества, религиозные секты, сексуальные меньшинства и т.д.). Их деятельность, как и деятельность аномических групп, непостоянна, плохо структурирована и не всегда эффективна.

Здесь следует отметить, что есть и сдерживающие факторы развития гражданского общества и о них ни в коем случае нельзя забывать. Это, прежде всего, стремление правящей элиты к усилению своих позиций в социуме и превращению своих полномочий. Серьезную опасность представляет и деятельность различного рода корпоративно-бюрократических, клановых структур, неизменно принижающих статус самостоятельной активности граждан и стремящихся усилить государственную опеку над нею (для казахстанского гражданского общества вдобавок к этим угрозам есть: стереотипы, которые являются наследием советской тоталитарной идеологии и административно-командной системы и, конечно же, «национальный колорит» казахской нации – трайбализм). А также ослаблению гражданского общества служат и неясность для населения ценностей социальной самодеятельности, отсутствие приверженности общественному мнению ценностям идеологии прав человека. Отсюда рождается вто-

рая аксиома: гражданское общество не возникает там, где люди не борются за свои права и свободы, воспринимая свои политические свободы как своеволие.

В заключение хотим обратить внимание: ни в коем случае нельзя отождествлять гражданское общество с распространением вглубь одной лишь либерально-демократической идеологии, так как это послужит явному упрощению ситуации. Демократия, в которой очень слаба или вообще отсутствует гражданская активность, способствует развитию автократии, тем самым такая «демократия» кладет начало авторитаризму. Нами, полноценными и полноправными гражданами суверенного Казахстана, выбранного путь демократического развития, гражданское общество должно пониматься как естественная среда существования демократии, как фактор, постоянно способствующий воспроизводству демократических принципов жизнедеятельности общественного организма.

#### Литература

1. Косиченко А.Г. НПО и гражданские инициативы в становлении гражданского общества в Казахстане // Проблемы формирования гражданского общества в Казахстане. Сборник материалов научно-практической конференции (17 апреля 2002 г.). – Алматы: Институт философии и политологии МОН Республики Казахстан, 2002. – С. 31.
2. Гавел В. On Civic Society // Демократия – это обмен мнениями (участие граждан в делах общества в старых и новых демократических государствах). Справочник. Редактор Сондра Майерс. – Нью-Йорк, Коннектикут, США, 1997. – С. 34.
3. Бельгибаев С. Развитие гражданского общества в Казахстане // Саясат. – 2002. – №1. – С. 43.
4. Соловьев А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии. – М.: Аспект Пресс, 2003. – С. 278.
5. Демин Г.И. Политология. Альбом схем. – М., 2002. – С. 68.
6. Соловьев А.И. Указ. соч. С. 280.

7. Демин Г.И. Указ. соч. С. 70.

8. А. де Токвиль. Демократия в Америке. – М.: Прогресс, 1994. – С. 378.

9. Bentley A. The Process of Government. – N.Y., 1967. – P. 222.

10. Соловьев А.И. Указ. соч. С. 209.

11. Демин Г.И. Указ. соч. С. 69.

12. Городецкая И.Е. Добровольчество и благотворительность в США // Политические институты на рубеже тысячелетий. – Дубна, 2001. – 480 с. – С. 217.

13. НПО: шаг вперед, два шага назад? // Свз. – №2 (94). – 21 января 2004 г.

14. Соловьев А.И. Указ. соч. С. 211–212.

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ В УТВЕРЖДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА (международный и национальный аспекты)

Искакова Г.К.

Универсальный, общечеловеческий смысл прав человека нашел отражение в разработанных международных стандартах прав человека и их имплементации во внутреннем законодательстве большинства стран мира. Несмотря на постоянное расширение международных стандартов прав человека, совершенствования политических механизмов воздействия на государства, не выполняющих принятых обязательств, потенциальные возможности универсальной (в рамках ООН) и региональных (в рамках СЕ, ОБСЕ, СНГ и др.) систем, имеющихся механизмов и процедур урегулирования споров используются все еще слабо. Политические процессы в мире, «глобализация прав человека» вносят существенные коррективы в современную концепцию прав человека. С одной стороны, наблюдаемое в последнее десятилетие активное восприятие Западом коллективистских принципов социальной организации, а Востоком – индивидуалистической парадигмы свидетельствует о процессе *взаимного восприятия ценностей*. С другой стороны, ситуация в области прав человека обострилась в связи с трансформацией политической функции международного сообщества, расширением политики «двойных стандартов» в национальной и международной практике, что привело к росту конфликтов, нарастанию ментально-противостояния.

Интеграционные процессы в условиях глобальной демократизации требуют политического, правового и общего осознания новых изменившихся реалий. Как показывала практика европейской интеграции, даже во взаимоотношениях близких политико-правовых систем интеграционный процесс сло-

жен и противоречив. Главная проблема – это различное толкование государствами-участниками принятых конвенций, положений которых обретают различные интерпретации в политико-правовых системах государств и еще в большей мере в их практике. Страны СНГ, предпринявшие пока неудачную попытку создать свой региональный механизм защиты прав и свобод человека, не смогли, в силу объективных и субъективных причин, достигнуть в этом единых подходов.

Выработка и принятие единых политико-правовых международных норм и стандартов в области прав человека тормозится и существующими противоречивыми трактовками принципов прав человека. В частности, международное сообщество еще не пришло к консенсусу относительно принципа универсальности прав человека.

Существующие в различных странах модели прав человека – это конкретные варианты их воплощения на базе собственных традиций, культур, экономических и политических условий и др. Поэтому *каждая страна формирует собственную национальную концепцию прав человека, опираясь на международные и региональные стандарты с учетом национального своеобразия*. С ростом социально-экономического и культурного уровня незападных обществ создаются условия для их демократизации и утверждения международных стандартов в области прав человека. При взвешенном подходе к мировому и собственному опыту содействие демократическим реформам и стабилизации сложных трансформационных процессов способны оказывать и такие факторы, как традиции, религия, культура.

Международные стандарты по правам человека как открытая система устойчива лишь в период наибольшей гармонии и наибольшего согласия ее подсистем (государств). С ростом противоречий и несогласованности в подходах к решению проблем устойчивость системы ослабевает и как следствие система *эволюционизирует* в сторону поиска компромиссов и *нового правового стандарта*, учитывающего современные тенденции и потребности развития большинства государств.

Сегодня крайне необходима выработка *демократического правового стандарта*, отражающего *консенсус различных моделей прав человека*. В качестве такого стандарта, органически сочетающего в себе универсализм прав человека и культурный релятивизм, глобализацию и культурный плюрализм, может стать *культурная символизация универсального*. Последняя основывается на принципе *толерантности*, понимаемой М.Б.Хомяковым как социокультурная толерантность, как сознательное признание прав и свобод другого вне зависимости от его расовой, национальной, половой, политической и др. принадлежности [1].

Большую устойчивость международной системе может придать, на наш взгляд, и четкое определение критериев и правовых рамок международных действий по урегулированию конфликтных ситуаций, в том числе по применению военной силы. Таким образом, концепция прав человека, в силу своей универсальности, может быть реализована именно в рамках всего мирового сообщества, которое должно двигаться к своему единству, сохраняя национальное и культурное многообразие.

Посткоммунистическое пространство в первой половине 90-х гг. представляло собой своеобразную лабораторию, в которой апробировались различные модели развития. Посткоммунистический транзит происходил в различных экономических, социальных и политических условиях, а потому привел к различным результатам. Наблюдается широкий спектр различных политических режимов и политических систем. Посткоммунистические страны разделяют на полудемократии (страны Центральной Европы), полуавтократии (балканские страны и СНГ) и системы, сочетающие их черты (страны Балтии). Ярко выраженной особенностью стран Центральной Азии явился процесс демократизации, инициируе-

мый и организуемый «сверху». К 2002 г. очевидной стала разница даже внутри одного региона. Так, Узбекистан, Кыргызстан и Туркменистан разошлись в стратегиях и результатах трансформации власти настолько, что вызывает сомнение возможность их интеграции в рамках какого-либо иного союза, кроме как экономического. Однако между ними имеется и нечто общее, протекающее из общей истории.

Процессы демократизации и утверждения прав и свобод человека в посткоммунистических странах серьезно осложнились следующими факторами: во-первых, совпадением по времени с резким ускорением глобализации мирового хозяйства со всеми вытекающими отсюда последствиями как позитивного, так и негативного характера; во-вторых, продолжительность «социалистической» истории постсоветских государств обусловила морально-психологическую неподготовленность населения к этим процессам; последние усложнялись и тем, что, в отличие от стран Центральной и Восточной Европы, транзит постсоветских государств проходил в условиях стремительного распада ранее единого государства – СССР; в-третьих, гражданскими и субрегиональными войнами, взрывом националистических настроений, нередко используемых новыми лидерами как средство легитимации своей власти. Все это обуславливало выбор в большинстве постсоветских государств форсированной стратегии преобразований, инициируемой «сверху».

Стабильность демократии зависит, как правило, от постепенности перехода к ней, а важнейшим условием демократизации, в свою очередь, является социально-политическая стабильность. Опыт посткоммунистической трансформации показал, что, во-первых, для создания необходимых условий для стабилизации демократии требуется более длительный временной промежуток, чем считали раньше; во-вторых, прямое перенесение в первой половине 90-х гг. западных либерально-демократических институтов на почву посткоммунистических государств привело к искажениям модернизационных процессов; стихийный процесс либерализации, при котором ценности и принципы либерализма в большинстве стран стали вводиться в полном объеме и сразу во всех сферах жизни без учета внутренних потребностей, согласования темпов развития, четких представлений о модели развития,

привел к экономическому кризису, социальной напряженности, падению жизненного уровня населения.

В этих условиях именно права человека призваны стать ключевой проблемой, целенаправленное решение которой способно продвигать движение посткоммунистических обществ по демократическому пути, блокировать авторитарные механизмы управления, внести существенный вклад в соотношении *авторитаризм – демократия* в пользу последней. Права человека выступают в качестве *критерия* в оценке характера и направленности происходящих перемен, помогают определить политические рамки посткоммунистического транзита, обозначить его тенденции и перспективы демократического развития.

Большинство постсоветских государств концептуально признали значение международных стандартов прав человека, конституционно закрепили широкий перечень демократических прав и свобод, определили пределы ограничений в интересах общественного блага. Во многих постсоветских государствах определены основные принципы и содержание государственной политики в области прав человека, базирующиеся на признании естественных прав человека, равенства всех перед законом и судом; закреплена и проводится последовательная гуманизация общественных отношений. Необходимым условием формирования действующей системы защиты прав и свобод человека и гражданина выступает наличие демократического политического режима и правового механизма его осуществления, в том числе разделение власти, зрелый уровень рыночных отношений и экономическая независимость человека в обществе и государстве.

Особенностями институционального пространства постсоветских государств явились нестабильность и изменчивость законодательства, зависимость личности от государства, отчужденность власти от населения, широко распространенные неправовые практики. В результате *либеральные по форме права, демократические идеи и институты, сохраняя в целом неизменными внешнюю форму, получили иное социальное содержание*, что, несомненно, повлияло на восприятие и содержание концепции прав и свобод человека, ее реализацию, а в конечном итоге на темпы и содержание процессов демократизации общества.

Своеобразие в восприятии постсоветскими обществами либеральных ценностей выражается эклектичным сосуществованием наряду с ними и коммунитаристских ценностей в различных пропорциях. В ряде постсоветских государств либеральные ценности становились приоритетными, а советские ценности – достаточно быстро теряли свое прежнее значение (страны Балтии). В других государствах (Туркменистан, Узбекистан) – либеральные ценности не стали рассматриваться как инструмент социальных преобразований. Большинство же отдало предпочтение либерально-демократическим ценностям, способным соединить права и свободы каждого члена общества с интересами социального целого. При этом социально-экономические права воспринимались населением постсоветских государств как *базисные* права человека и образы «индивидуальной свободы» чаще связывались с социально-экономическим пространством, чем с политико-правовым.

Негативное восприятие результатов экономических и социальных реформ, характерное во второй половине 90-х гг. для значительной части населения, определяло стабильно низкий общенациональный уровень доверия к органам государственной власти. Тенденция вести борьбу с коррупцией и преступностью за счет ограничения конституционных прав и свобод личности, приниженность конституционной ценности человеческой жизни законодательством, регулирующим деятельность правоохранительных органов, нарушения прав и свобод граждан в результате действия неконституционных ведомственных актов свидетельствовали о раздробленности правового пространства в сфере защиты прав человека, отражали незавершенность экономических и социальных преобразований. Отсутствие устойчивой и последовательной судебной политики, слабость судебных органов, сохраняющий свои позиции обвинительный уклон, низкий профессиональный уровень адвокатуры не позволили преодолеть отчуждение населения от системы правосудия. Все это сдерживало гражданскую и социальную активность населения, привело к двойственности восприятия прав человека. Невостребованность идей прав человека со стороны органов государственной власти, низкий уровень гуманитарного мышления наряду с экономической нестабильностью, низкой правовой и полити-

ческой культурой граждан, правовым нигилизмом стали причинами несостоятельности государственной политики в 90-е гг. в области прав человека, неспособности постсоветских государств предоставить своим гражданам правовые, социальные и экономические гарантии, обеспечивающие провозглашенные конституционные права и свободы, а каждому – достойную жизнь.

Несмотря на своеобразие происходящих процессов, постепенное укоренение в сознании населения либерально-демократических ценностей, в том числе прав и свобод человека, – процесс объективный. Либеральные ценности и идеи прав человека, хотя еще не восприняты на уровне массового сознания, но уже становятся ведущей социокультурной тенденцией. Постсоветские общества способны принять либеральные политические ценности, в том числе концепцию прав человека, если они, во-первых, будут представлены как ценности общечеловеческие; во-вторых, сквозь призму собственных, проверенных практикой национальных ценностей, и внести тем самым свой опыт и свое видение в общечеловеческую концепцию и практику прав человека.

Реализация прав человека требует формирования определенных правовых и политических институтов, логика развития которых связана с трансформацией политической и правовой систем. Политика и практическая деятельность государственных институтов по защите прав человека (судебные органы, Комиссии по правам человека при Президенте, Уполномоченный по правам человека, органы конституционного контроля и др.) отражают степень зрелости или незрелости политической системы государств. В большинстве постсоветских государств созданные национальные учреждения по правам человека играют различную политическую роль и занимают разное положение в системе органов государственной власти. Институциональный принцип построения национальных учреждений по правам человека в постсоветских государствах характеризуется отличиями от классической модели особенностями (становление института в условиях финансово-экономического кризиса, размывание единого правового пространства, массовых выступлений граждан в защиту своих прав; скептическое отношение к ним как государственных служащих, так и граждан; серьезная поддержка со стороны международных

организаций, одновременное функционирование в ряде стран Комиссии по правам человека и Уполномоченного по правам человека и др.). Созданные в большинстве постсоветских государств институты защиты прав и свобод человека в условиях незрелости социокультурных предпосылок оказались малоэффективными, слабо интегрированными в структуру государственной власти и политическую систему общества в целом. Повышение роли национальных учреждений в обеспечении прав и свобод граждан напрямую связано с упрочением их статуса, расширением и углублением их компетенции, усилением императивной силы принимаемых ими решений.

С обретением независимости Республика Казахстан начала поэтапный процесс демократизации общественной жизни и политической системы. Каждый этап эволюционного процесса создавал условия для следующего этапа демократизации: конституционное закрепление свободы слова и совести, многопартийность, создание двухпалатного Парламента, демократизация выборного законодательства, развитие гражданского сектора и др. Проводимое в Казахстане реформирование государственных органов всех ветвей власти, судебных и правоохранительных органов осуществлялось в целях приведения институциональных образований в соответствии с новыми конституционными приоритетами.

Казахстан вошел в мировое сообщество в качестве независимого государства и взял курс на последовательное осуществление международных норм и принципов соблюдения прав и свобод человека. Последовательный и взвешенный подход, темпы ратификации международных правовых актов по правам человека говорят о том, что Казахстан придерживается эволюционного пути. В настоящее время Казахстан стал стороной четырнадцати международных договоров, направленных на защиту прав человека. Свое дальнейшее продвижение по демократическому пути Республика Казахстан связывает с активизацией своей деятельности в рамках универсальной (ООН) и региональных (ОБСЕ и СНГ) систем защиты прав человека.

Вместе с тем процесс реализации прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан проходит сложно и противоречно. Политическая либерализация общества требует демократизации выборного за-

конодательства, укрепления и развития национальных учреждений по правам человека (как по вертикали, так и по горизонтали), усиление судебной власти как главного правозащитного органа, повышение роли институтов гражданского общества. Остро назрела необходимость в реальном обеспечении важнейших гражданских и политических прав и свобод (в том числе, как показало наше исследование, и через местное самоуправление, модель которого должна отличаться большей институциональной самостоятельностью в отличие от модели, предложенной Правительством [2]), создание политических и правовых механизмов для развития индивидуальной и общественной инициативы.

Для реализации провозглашенных конституционных прав и свобод необходимо наличие широкого слоя собственников (в том числе на селе), на основе которого формируется средний класс. Поэтому важно и необходимо введение частной собственности на землю с учетом как мирового опыта, так и, прежде всего, собственных внутренних факторов (экономических, социальных, культуры и менталитета населения, человеческих ресурсов и т.д.), что повлечет изменения не только в экономическом, но и в социально-политическом плане.

Важно обеспечить параллельный процесс расширения гражданских и политических прав и свобод и социально-экономических прав в Казахстане на основе формирования как социально-экономических условий, так и культурных и идеологических. При этом гуманитарные преобразования должны быть строго увязаны по срокам, темпам проведения с аналогичными мерами в социально-экономической области.

Казахстан, разработав национальную концепцию прав человека и национальные стандарты, должен четко определить стратегию ее реализации, приоритеты на каждом этапе, темпы, инструменты и методы своей политики, должен осуществить взаимосвязанные преобразования. Важнейшими элементами формируемой в Казахстане национальной системы защиты прав человека, наряду с органами государственной власти, стали специализированные государственные (Комиссия по правам человека при Президенте РК, Уполномоченный по правам человека) и негосударственные (правозащитные НПО, адвокатура и др.) институты. Институты государственной власти и граждан-

ского общества должны строить свою деятельность и тестировать ее, исходя из соответствия ее содержания, форм и методов ценностям свободы, толерантности, прав человека. Функциональные возможности и эффективность этих институтов, национальной системы в целом будут повышаться по мере экономического, политического и культурного развития общества, упрочения правозащитных (прежде всего, судебных органов) институтов, расширения практики регулярного взаимодействия государственных органов всех уровней и неправительственных организаций, проведения систематической просветительской работы по разъяснению прав и свобод человека, методам их защиты.

На повышение результативности государственной политики в области прав человека в Республике Казахстан могут быть направлены следующие меры:

1. Подготовить и принять Государственную концепцию и программу обеспечения и защиты прав и свобод человека, в которой будут сформулированы основные направления внутренней и внешней политики Республики Казахстан в области прав и свобод человека и определены механизмы и процедуры их защиты.

2. В соответствии с данной Концепцией принять Закон «Об Уполномоченном в РК», отвечающий Парижским принципам и предусматривающий формирование национальной модели сильного и независимого Уполномоченного по правам человека.

Как мы видим казахстанскую модель Уполномоченного по правам человека? Важным моментом, определяющим модель Уполномоченного по правам человека, является вопрос о формировании этого органа. На наш взгляд, Уполномоченный по правам человека должен избираться Парламентом на совместном заседании палат большинством голосов на республиканском уровне и маслихатами – на региональном уровне. Кандидатуры на должность Уполномоченного могут быть предложены Президентом, палатами Парламента, группой депутатов не менее 20 человек, постоянно действующим Советом по демократизации и развитию гражданского общества, политическими партиями; в регионе – действующими общественными объединениями, правозащитными НПО и местными представительными органами. Закон РК «Об Уполномоченном по правам человека» (далее –

Закон) должен предусмотреть обязательность альтернативного голосования, обязательность проведения тайного голосования. Кандидат на должность Уполномоченного должен обладать безупречными моральными качествами, пользоваться авторитетом и доверием общественности, иметь юридическое образование и опыт правозащитной деятельности. Независимость Уполномоченного должна обеспечиваться замещением должности сроком на 4–5 лет и возможностью отставки только в строго определенных случаях. Отставка возможна в случае неисполнения Уполномоченным своих обязанностей (или халатное их исполнение), несоблюдения ограничений, которые предусмотрены для Уполномоченного, нарушения им закона или присяги. Освобождение от должности должно быть правовым, а не политическим решением, т.е. приниматься судебным органом.

Деятельность Уполномоченного эффективна только в случае его реальной самостоятельности и независимости от иных органов власти. Важно с этой точки зрения закрепить в Законе отдельной статьей, провозглашающей его независимость и неподотчетность иным органам, а также наделить иммунитетом, равным иммунитету депутата Парламента или Маслихата (соответственно), предусмотреть бюджетное финансирование Уполномоченного отдельной строкой в бюджете. Закон РК «Об Уполномоченном в РК» должен, на наш взгляд, расширить компетенцию Уполномоченного, в т.ч. предоставить право законодательной инициативы (чего нет в большинстве постсоветских государств, кроме Узбекистана), право обращаться в Конституционный Совет с заявлением о проверке соответствия Конституции нормативно-правовых актов органов государственной власти и судебных решений, право обращаться в судебные органы на должностных лиц за неисполнение законных требований Уполномоченного, незаконное вмешательство в его деятельность, право инициирования процедуры отстранения и освобождения должностных лиц, виновных в нарушении прав и свобод граждан. В Законе необходимо сделать акцент не только на праве омбудсмена получать информацию от государственных органов и должностных лиц, но и на обязанности последних предоставлять омбудсмену необходимую ему информацию. Эти обязанности, конечно, должны

быть подкреплены ответственностью за их неисполнение (дисциплинарная, административная или уголовная ответственность). Росту авторитета Уполномоченного по правам человека, эффективности его работы способствовало бы придание его рекомендациям юридической силы. В целях доступности Уполномоченного необходимо не только оперативнее создать данный институт в регионах (причем, как по вертикали, так и по горизонтали), но и развернуть повседневную работу, направленную на реальную защиту прав и свобод каждого казахстанца, обратившегося за помощью. Все вышеназванные меры позволят Казахстану, на наш взгляд, сформировать эффективный правозащитный институт в системе государственной власти.

3. Комиссия по правам человека при Президенте Республики Казахстан должна существенно изменить свои функции после принятия Закона и создания института Уполномоченного по правам человека и стать консультативно-координационным органом при Президенте РК. К задачам Комиссии следует отнести главным образом консультирование Президента РК и структурных подразделений Администрации Президента по вопросам обеспечения прав и свобод человека; подготовка инициатив Президента РК в области прав и свобод человека; подготовка заключений по принятым Парламентом РК и направленным на подпись Президенту законам, затрагивающим права человека; участие совместно с другими государственными органами в выработке общей позиции Республики Казахстан в области прав человека.

4. Предложить Парламентской Ассамблее и Совету глав государств создать специальную конференцию по внесению изменений в Конвенцию о правах и основных свободах человека и в положение о Комиссии по правам человека в соответствии с изменившимися реалиями. Важным, на наш взгляд, является создание Уполномоченного по правам человека СНГ как консультативного, координирующего и аналитического органа, через который осуществлять расширение и укрепление региональной системы (в рамках СНГ) защиты прав человека. Содействовать повышению эффективности деятельности национальных омбудсменов, обмена опытом и координации деятельности способна и Ассоциация Уполномоченных по правам человека.

5. Важным фактором, способным придать международному сообществу устойчивый характер, может стать четкое определение принципов прав человека, критериев и правовых рамок международных действий по урегулированию конфликтных ситуаций, в том числе по применению военной силы, а также закрепление в нормах международного права, международных стандартах по правам человека и максимумах политического поведения концепции толерантности. В рамках реформирования ООН и Совета Безопасности должны быть, во-первых, выработаны единые для всех критерии, определяющие понятие «угроза миру», поскольку ее широкое толкование вступает в противоречие с объективной оценкой ситуации, возможностями международного сообщества и реальными последствиями применения военной силы; во-вторых, в каких случаях возможна «гуманитарная интервенция» и в какой форме она может быть применена; в-третьих, поскольку именно Совет Безопасности принимает решения, имеющие широкое международное значение, то назрел, на наш взгляд, и вопрос о расширении на демократической основе его состава (например, путем включения таких крупных государств, как Япония, Германия, Индия и др.). Важно, чтобы в принятии значительных для мирового сообщества решений принимало как можно больше авторитетных государств. Только такой подход позволит обеспечить принятие решений, законность которых ни у кого не вызвала бы сомнений.

6. Предусмотреть процедуру обязательной и независимой экспертизы законопроектов, затрагивающих права и свободы человека, на предмет их соответствия Конституции и международным обязательствам Казахстана, а также согласования с уже действующим законодательством. Привлекать к этому процессу консультантов и экспертов ООН и других авторитетных международных организаций.

7. Систему принятия решений по важнейшим общественным вопросам (в том числе в области прав человека) привести к стандартам общественной политики, т.е. принять стратегию на совместную и согласованную работу парламента, правительства и всех основных общественных структур (политические партии, общественные объединения, НПО и др.).

8. Реализация прав и свобод граждан,

внедрение институтов общественной политики предполагают проведение мониторинга качества государственных правозащитных услуг (в том числе опросы экспертов, населения о качестве работы государственных институтов). Высшие и местные органы государственной власти при самооценке и анализе разрабатываемых и принимаемых программ и решений должны включать в качестве критерия обеспечение прав человека. Последствия рекомендуемых политических решений должны быть подвергнуты анализу до их реализации. При этом должны тщательно рассматриваться долгосрочные политические и социальные последствия также, как и краткосрочные экономические и бюджетные соображения с точки зрения прав человека. Включить в отчеты всех государственных органов обязательный раздел, посвященный проблемам обеспечения прав человека. Разработать для различных категорий служащих специальные программы повышения квалификации с акцентом на права человека.

9. Представляется необходимым решить вопрос с оказанием квалифицированной бесплатной юридической помощи немощным и малоимущим слоям населения, в том числе и путем создания муниципальной адвокатуры, финансирование которой бы осуществлялось из государственного бюджета.

10. Необходимо предпринять шаги по организационно-правовому обеспечению воспитания и образования в области прав человека, просвещения населения и распространения информации по правам человека, в том числе:

а) разработать основы государственной политики в области информации, просвещения и обучения правам человека;

б) создать Общественный экспертный совет по гражданскому образованию и обучению в области прав человека при Министерстве образования Республики Казахстан, основными направлениями деятельности которого должны стать:

- разработка национальной целевой программы гражданского образования, включая правовое просвещение и образование в области прав человека;

- вовлечение университетского сообщества в исследование проблем прав человека, в организацию научных и методических семинаров, посвященных преподаванию прав человека;

- развитие системы преподавания прав человека в системе высшего и среднего образования, создание кафедр прав человека (прежде всего, в учебных заведениях МВД, КНБ), а также выпуск учебных и учебно-методических пособий по гражданскому образованию и правам человека;

- издание республиканского журнала или газеты «Права человека»;  
- ввести на республиканском и местном государственном телевидении и радио цикл научно-информационных и образовательных программ в области прав человека.

### Литература

1. Хомяков М.Б. Проблема толерантности в современной англоязычной политической философии: основные концептуальные подходы // Толерантность в современной цивилизации: Материалы международной конф. – Екатеринбург, 14–19 мая. – Екатеринбург: изд-во Урал. Ун-та, 2001. – С. 116–118.
2. Исакова Г.К., Красин А.Б., Ваннер С.Р. Проблема выбора и адаптации модели местного самоуправления в Республике Казахстан: законодательный и социальный аспекты. – Алматы, 2002. – 30 с.

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ КОМПЛЕКСНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВЫХ РЕСУРСОВ

Глеуберген М.А.

Растущие потребности народного хозяйства в различных видах минерального сырья могут быть удовлетворены не только благодаря вводу в эксплуатацию новых месторождений и увеличению мощности действующих рудников, но в значительной мере за счет более полного, рационального использования запасов уже разрабатываемых месторождений и, прежде всего, комплексного использования минерального сырья.

С учетом особенностей сырьевой базы медной и свинцово-цинковой подотрасли цветной металлургии, заключающихся в том, что их руды имеют многокомпонентный и сложный характер, содержания как основных, так и попутных компонентов очень низкие, а также то, что основная доля затрат приходится на добычу и обогащение, вопрос максимального извлечения содержащихся в полупродуктах и концентратах полезных компонентов приобретает весьма важное значение. Это связано также с тем, что в последние годы значительно возросли требования ГКЗ к полноте изучения комплексных месторождений, категоризации разведанных запасов с учетом изученности всех компонентов, которые по технологическим возможностям и экономическим показателям могут быть успешно извлечены и использованы в народном хозяйстве страны. Однако, при наличии положительного опы-

та ряда предприятий, общее состояние вопроса комплексного использования минерального сырья в нашей стране еще нельзя признать удовлетворительным. Так, современные научно-технические достижения в области переработки минерального сырья позволяют извлечь значительное количество содержащихся в них компонентов, но технико-экономические показатели извлечения их еще не на должном уровне. Поэтому в настоящее время дальнейшее расширение круга извлекаемых компонентов должно быть связано как с технологической возможностью их извлечения, так и с экономической эффективностью извлечения отдельных компонентов, обеспечивающих максимальную экономию промышленного использования комплексного сырья.

Расширение круга извлекаемых компонентов, а также повышение коэффициента их извлечения непосредственно влияют на величину извлекаемой ценности одной тонны руды и на величину суммарных затрат на получение этой ценности. Поэтому повышение коэффициента комплексности использования сырья и запасов месторождения приводит к изменению величины прямого экономического эффекта от использования запасов месторождения (как правило, повышение коэффициента комплексного использования сырья снижает издержки на производство единицы продукции).

Коэффициент комплексности использования сырья представляет собой не что иное, как отношение ценности извлекаемой руды к потенциальной ее ценности

$$K_3 = \frac{\Pi_{из}}{\Pi_p}$$

где  $K_3$  – коэффициент комплексности использования сырья;

$\Pi_{из}$  – стоимость извлеченных полезных компонентов, или извлекаемая ценность руды, тг;

$\Pi_p$  – стоимость всех содержащихся в руде полезных компонентов, т.е. потенциальная ценность руды, тг.

Однако эта формула содержит много неопределенностей. Во-первых, неясно, учитывать ли все абсолютно полезные компоненты, содержащиеся в руде, или только те, по которым подсчитаны и утверждены в ГКЗ балансовые запасы. Если принимать все полезные компоненты, то откуда брать их достоверное содержание в руде, ибо запасы их не подсчитывались и не апробировались. Если только те, которые подсчитаны были при разведке и утверждены в ГКЗ, что обычно происходит не менее чем за пять лет до начала эксплуатации месторождения, то мы можем не учесть полезные компоненты, которые ранее не имели промышленного значения либо вследствие отсутствия технологии их разработки, либо вследствие низкой потребности в них.

Во-вторых, неясно, как учитывать полезные компоненты, в каких продуктах и по каким ценам.

Представляется, что коэффициент комплексности использования сырья должен основываться на современном уровне технологии переработки сырья и всякий прогресс в этом деле должен находить отражение в балансе запасов полезных компонентов посредством ревизионно-опробовательских исследований. Учитывать извлекаемые полезные компоненты следует только по конечным продуктам – металлам, неметаллам или их стандартным соединениям. Оценивать полезные компоненты при определении потенциальной и извлекаемой ценности следует по одним и тем же ценам, ибо сортность выпускаемой конечной продукции зависит не столько от использования сырья, сколько от технологического уровня предприятия и спроса.

Для различных наборов полезных компонентов коэффициенты комплексности ис-

пользования сырья становятся несравнимыми. Более того, чем больше мы извлекаем полезных компонентов, тем меньше может становиться коэффициент комплексности, ибо показатель извлечения новых попутных полезных компонентов в готовый продукт обычно ниже, чем ранее извлекавшихся.

Коэффициент комплексности использования сырья применим для оценки работы металлургического завода, но, очевидно, использование его на обогатительной фабрике, где полезные компоненты распределяются по различным концентратам, из которых они извлекаются в готовую продукцию с различными коэффициентами извлечения, и на большинство из них не установлены цены в концентратах, очень затруднительно.

Кроме того, коэффициент комплексности использования сырья не учитывает величины затрат на получение готовых продуктов.

Из вышеизложенного следует, что практическое применение коэффициента комплексности для характеристики использования сырья довольно ограничено и по его величине нельзя судить об оптимальности использования сырья.

Для оценки эффективности комплексного использования сырья в промышленном производстве, а также для геолого-экономической оценки комплексных руд при проведении геологоразведочных работ необходим показатель, который позволял бы сопоставлять полученные результаты с затратами. Общепринятым показателем такого рода является коэффициент эффективности капитальных вложений.

Коэффициент экономической эффективности капитальных вложений для месторождений с комплексным сырьем может быть представлен формулой:

$$Э_{к.с.} = \frac{\sum_{i=1}^n a_i - P_3 \times C_3}{K_{об}}$$

где  $Э_{к.с.}$  – экономическая эффективность комплексного использования сырья;

$P_3$  – общая сумма годовых эксплуатационных затрат на переработку комплексного сырья;

$K_{об}$  – общие капиталовложения в производственные фонды, необходимые для комплексного использования сырья;

$l$  – количество получаемых полезных продуктов;

$a_i$  – годовой объем производства  $i$ -того продукта в весовых единицах;

$C_i$  – реализационная цена  $i$ -того продукта.

Однако, применяя общий показатель эффективности комплексного использования сырья и получая в целом положительный результат, мы можем допустить ошибку: принять решение, не соответствующее оптимальному варианту комплексного использования сырья. Не зная показатель эффективности получения того или иного элемента из комплексного сырья при общей оценке, можно включить извлечение элементов, получение которых неэффективно при данных концентрациях из комплексной руды.

Для достижения оптимального варианта комплексного использования сырья не следует предусматривать извлечение тех полезных компонентов, производство которых неэффективно. Следовательно, до определения общего показателя эффективности комплексного использования руды необходимо определить, какие полезные компоненты из нее целесообразно извлекать, а какие нет.

Наряду с изменением прямых затрат и непосредственных результатов на производство единицы продукции, повышение коэффициента комплексного использования сырья (КИС) приводит, как правило, к увеличению так называемого «сопряженного» экономического эффекта. Сущность «сопряженного» экономического эффекта сводится к следующему. С повышением коэффициента КИС расширяется сырьевая база производства горно-металлургической промышленности страны, так как сберегаются первичные сырьевые ресурсы, необходимые для получения дополнительной готовой конечной продукции (получаемой за счет повышения коэффициента КИС). С экономией первичных сырьевых ресурсов связано снижение затрат на выявление и подготовку эквивалентного объема руды. Одновременно это приводит к предотвращению негативного влияния добычи, обогащения и частично металлургической переработки эквивалентной руды в социально-экологическом отношении.

Основная масса исследования и публикаций по экономическим проблемам КИС посвящена комплексному использованию добытого минерального сырья и запасов отдельных месторождений и, можно утвер-

ждать, что проблемы эти определенную, пусть не всегда совершенную, разработку получили. Что же касается экономических проблем комплексного использования минеральных ресурсов определенного района, региона, то они исследованы мало, и поэтому решение их не получило должного развития. Так, например, в решении проблем комплексного использования минерально-сырьевых ресурсов региона наименее разработанной сложной задачей является определение дополнительного экономического эффекта, в том числе так называемого синергического эффекта. Величина этого эффекта при групповом освоении и эксплуатации месторождений различного сырья, расположенных на ограниченной по площади территории, зависит от их комплексности и взаимного расположения. Мировой опыт эксплуатации минерально-сырьевых ресурсов в этом плане показывает лучшую комплексированность железорудных и угольных месторождений, бассейнов, месторождений бокситов и энергетических углей, золоторудных и меднорудных месторождений. Близкое расположение таких взаимодополняющих в технологическом, производственном плане месторождений позволяет получить общую продукцию, например, чугуна, алюминий, медь, золото с минимальными затратами. Однако синергический эффект отдельно не определяется как, скажем, агломерационный эффект или производственный эффект от концентрации, комбинирования, специализации и кооперирования производства, хотя следует отметить, что однозначная, общепризнанная методика указанных эффектов также не существует.

Решение проблем КИС связано не только с вышеотмеченными сложностями учета социально-экологического эффекта в экономической форме, а определением величин дополнительного сопряженного экономического эффекта, особенно в региональном плане, а также недостаточной объективной, полной решенностью вопроса установления цен на продукцию, получаемую от эксплуатации многокомпонентных минерально-сырьевых ресурсов. В этой связи следует решить, прежде всего, проблему установления перечня эффективно извлекаемых полезных компонентов, содержащихся в комплексном сырье, получающих стоимостную оценку. Цены должны устанавливаться на содержащиеся в рудах и концентратах компоненты,

которые технически возможно и экономически целесообразно извлекать в товарную продукцию. При этом цены должны устанавливаться таким образом, чтобы они обеспечивали рентабельность их извлечения на стадии добычи, обогащения и металлургического или химического передела.

Научно обоснованное установление цен на извлекаемые компоненты, в свою очередь связано со старой, пока не до конца решенной проблемой КИС – объективным распределением общих затрат между отдельными извлекаемыми компонентами многокомпонентного минерального сырья, отдельными видами полезных ископаемых сложных месторождений, отдельными месторождениями одноименного сырья, одноименными месторождениями региона. Дело в том, что без научно обоснованного распределения общих затрат, между отдельными извлекаемыми компонентами, видами полезных ископаемых, отдельными месторождениями региона практически невозможно установить обоснованную величину экономической эффективности извлечения (использования) каждого из них.

Вопрос о промышленном значении того или иного полезного компонента может быть решен путем определения затрат на производство отдельных компонентов, получаемых из комплексного сырья посредством распределения всех затрат тем или иным способом на каждый из компонентов.

По вопросу методики распределения затрат долгое время велась дискуссия, ибо комплексный характер сырья чрезвычайно многообразен, и не менее многообразны технологические особенности его добычи и переработки, которые необходимо учитывать при принятии рациональной методики экономической оценки.

Сложные экономические взаимосвязи между полезными компонентами, содержащимися в комплексном сырье, значительно затрудняют разработку методических положений по определению затрат на производство отдельных компонентов.

Для распределения общих затрат комплексного производства признаны правомочными три метода:

- 1) исключения (отключения) затрат;
- 2) распределения затрат;
- 3) комбинированный.

Эти методы заслуживают самого пристального внимания, так как именно они определяют сейчас уровень оценки затрат на

продукты комплексного использования сырья в промышленности.

Отметим, что название первого метода не точно, так как в большинстве случаев исключаются не затраты, а приравненная к ним условная оценка попутной продукции, чаще всего – по оптовым ценам. Исключение затрат как таковых почти не производится, так как оно уже предусматривает раздельное калькулирование и тем самым исключает необходимость в каких-либо искусственных приемах.

Распределительные методы, как правило, считаются квалифицированнее, чем методы исключения затрат. Следует отметить, однако, что объективность первых прямо зависит от критериев распределения, их соответствия характеру формирования затрат на «коллективных» стадиях добычи и переработки сырья.

Комбинированным методам присущи все отличительные особенности, достоинства и недостатки тех модификаций методов исключения и распределения, из которых они скомбинированы.

Этот метод завоевывает все большее признание и внедряется в практику планирования, учета и калькулирования себестоимости продукции, в частности, в цветной металлургии, но пока еще не стал доминирующим. Еще не применяется распределение единовременных затрат (капитальных вложений или стоимости основных фондов) между отдельными продуктами, получаемыми из комплексного сырья.

При комбинированном методе расчета затрат на производство каждого продукта, получаемого из комплексного сырья, необходимо решить три вопроса. Во-первых, какие переделы отнести к индивидуальным, т.е. к таким, затраты по которым относить только на один продукт, а какие к комплексным, по которым затраты распределять между несколькими продуктами; во-вторых, между какой продукцией распределять затраты того или иного комплексного передела; в-третьих, каким образом распределять затраты по комплексному переделу между продуктами, имея в виду, что в результате комплексного передела могут быть получены несколько готовых продуктов.

Объективная оценка эффективности КИС осложняется также недостаточной полной разработанностью проблемы выбора критерия оценки. Дело в том, что общая эффективность комплексного использования МСР

может увеличиться несмотря на то, что извлечение отдельных полезных компонентов или полезных ископаемых месторождений будет убыточными. На практике может встречаться и обратное положение: рост извлечения отдельных компонентов приведет к снижению общей эффективности КИС. Хотя в теоретическом плане предпочтительность общего экономического эффекта и соответствующей эффективности, по сравнению с аналогичными показателями по отдельным элементам или полезным компонентам, почти очевидна (примат общего над частным), но на практике распространен метод, по которому круг извлекаемых полезных компонентов устанавливается путем сравнения их себестоимости или удельных приведенных затрат (возможны и другие показатели) с аналогичными средними показателями по отрасли или получаемыми из основных или специализированных источников сырья. Так, например, для определения эффективности и целесообразности извле-

чения золота из полиметаллических руд, приведенные затраты на получение одного грамма золота из полиметаллических руд сравниваются с аналогичными показателями извлечения его из собственных золоторудных месторождений. Прибыльность или убыточность извлечения отдельных компонентов может быть связана с недостаточно обоснованным распределением общих затрат на добычу и обогащение многокомпонентного сырья между отдельными извлекаемыми компонентами. Поэтому, на наш взгляд, наиболее эффективный вариант КИМСР должен обеспечивать максимальную экономно от промышленного использования минерально-сырьевых ресурсов в целом. При этом обязательно, чтобы извлечение отдельных полезных компонентов, входящих в оптимальный вариант комплексного использования минерального сырья, было эффективным при сравнении их с себестоимостью продукции, получаемой из собственных источников.

#### Литература

1. Виноградов В.Н. Экономическая оценка комплексного минерального сырья. – М.: Недра, 1978. – 223 с.
2. Тлеуберген М.А. Экономическая оценка комплексного использования минерально-сырьевых ресурсов. – Алматы: Казак университети, 2002. – 235 с.

#### Уважаемые читатели!

Казахстанский институт стратегических исследований предлагает Вашему вниманию серию книг, выпущенных в 2003–2004 гг.

- ✦ **Нурпенсов 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.
- ✦ **Становление и развитие социально-экономических, политических и правовых механизмов обеспечения безопасности личности, общества и государства в современном Казахстане.** Авторский коллектив: Ашимбаев М.С., Курганбаева Г.А., Гусева Л.Ю., Тукумов Е.В., Шауенов Е.С., Кожихов А.Г., Намазбеков М.Н., Галихин Н.Н., Коновалов С.А. – Алматы: КИСИ, 2004.
- ✦ **Наркотизация общества: состояние, проблемы, опыт противодействия.** Авторский коллектив: М.С.Ашимбаев, Г.А.Курганбаева, Л.Ю.Гусева, А.А.Идрисов, Л.М.Музапарова, А.С.Досымов. – Алматы: КИСИ, 2004.

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

#### РЕЦЕНЗИИ

*Andrea Schmitz. Elitenwandel und politische Dynamik in Kasachstan. – Berlin: SWP, 2003. (Андреа Шмитц. Смена элит и политическая динамика в Казахстане. – Берлин, 2003).*

В очередном вестнике Германского института мировой политики и безопасности опубликована работа Андреа Шмитц «Смена элит и политическая динамика в Казахстане», которая является продолжением научных исследований фонда науки и политики (Stiftung Wissenschaft und Politik) по странам Центральной Азии после распада СССР. Она в своей работе, широко используя местные источники, пытается определить направления политической трансформации в Казахстане после обретения независимости.

В первой главе *Советское наследие и смена элит в 90-е годы* автор рассматривает специфику механизма формирования элиты в советское время, где, наряду с официальной государственной бюрократией, существовали влиятельные неформальные казахские институты, контролирующие доступ к властным позициям – кланы и жузы. В условиях советской бюрократической системы неформальные связи приобрели большое значение, гарантируя обеспеченность, безопасность и некоторую защиту от государственного произвола. При этом КПСС регулировала доступ к власти и сохраняла баланс между соперничающими группировками.

С обретением независимости появились новые механизмы рекрутирования в элиту, в том числе представителей науки и бизнеса, которые ранее не входили в номенклатуру. С началом социально-экономических преобразований появился новый слой предпринимателей и бизнесменов, которые с середины 1990-х годов стали оказывать все возрастающее влияние на политику. При этом отечественная буржуазия формировалась из двух т.н. групп – «красных директоров» и технократов. Неформальные связи с номенклатурой позволили «красным директорам» приобрести большую часть государственной собственности на небывало льготных условиях. Старая советская система патронажных связей позволила отдельным чиновникам инвестировать государственные средства в свои собственные торговые фирмы. Таким образом, высоко-

поставленные политические чиновники стали покровителями различных экономических и политических групп.

Для проведения радикальных экономических реформ страна нуждалась в профессионалах, и начался «призыв» предпринимателей во власть. Новую бизнес-элиту составили выпускники престижных российских и западных вузов. Они отличались от «красных директоров» тем, что научились мыслению в категориях либеральной рыночной экономики и были способны управлять предприятиями без государственных субсидий, что превратило их в серьезных соперников старых элит. Успех реформ заключался в том, что в переходный период выше традиционной лояльности оценивались профессионализм, предпринимательский успех и хорошие личные отношения с Президентом и его ближайшим окружением. Представители новой бизнес-элиты, занявшие ключевые посты в Правительстве, старались влиять на экономическую политику в своих интересах и проводить последовательно социально-экономические преобразования. Таким образом, получилось тесное переплетение между старой партийно-хозяйственной номенклатурой и новой бизнес-элитой.

Дифференциация элит способствовала процессу «олигархизации» экономики и политики. Нарушение баланса между отдельными кланами и финансово-промышленными группировками привело к образованию движения «Демократический выбор Казахстана» (ДВК), которое выступило за дальнейшие политические реформы и модернизацию страны. Политизация «младотюрков» была мотивирована, прежде всего, экономическими причинами. Требования структурных реформ, которые обеспечили бы новый правовой порядок и новую правовую культуру, старая элита восприняла как угрозу. В результате произошел раскол казахстанской элиты и образовалась новая оппозиция.

Во второй главе «*Старые и новые элиты: кооперация и конфликт*» автор анализирует причины маргинализации и усиления оппозиции. В первые годы независимости в

стране формировалась плюралистическая политическая культура. Принятие новой Конституции 1995 года превратила Казахстан из парламентской в президентскую республику, значительно урезав политическое соревнование.

Оппозиционные партии, зародившиеся в конце 1980 – начале 1990-х годов, имели мало шансов в конкуренции с партиями, лояльными Президенту, имевшими явное превосходство в степени организации и финансового обеспечения. Ситуация изменилась лишь с образованием в ноябре 2001 года ДВК и объединением «новой» и «старой» оппозиции. Радикализация оппозиционного движения не соответствовала намерениям ряда «младотюрков», и они вышли из ДВК и основали новую партию «Ак Жол», которая выступает за постепенное проведение реформ путем конструктивного диалога с Правительством.

Немецкая ученая указывает также на то, что пока большинство партий Казахстана не являются представителями интересов граждан с четкими программами, а скорее представляют собой политические группировки влиятельных лиц и бизнес-кланов. Поэтому попытки объединить оппозицию под крышей ДВК потерпели неудачу из-за внутреннего соперничества и разногласий и она сама несет часть ответственности за свою маргинализацию. А.Шмитц, анализируя тактику «Ак Жол», приходит к выводу о прагматичности ее лидеров, которые делают ставку не на конфронтацию, а на «конструктивное сотрудничество с Правительством, так как без согласия и политической воли верхов ничего не будет достигнуто».

Особый интерес представляет оценка немецкой ученой о стратегии власти на преодоление брошенных вызовов. Она не соглашается с мнением ряда казахстанских политологов, что назначение оппозиционных лидеров на политические посты является лишь тактическим шагом, призванным расколоть и ослабить оппозицию. Она считает, что кооптация оппозиционных политиков свидетельствует не о тактическом маневре, а скорее о политическом прагматизме правящей элиты, которая кооптирует своих соперников не в интересах сохранения монополии на власть, а чтобы привязать основные политические силы в целях избежания внутренних конфликтов. Наряду с кооптацией критиков власти в госаппарат, надежной стратегией защиты властных интересов пра-

вящей элиты оказалось освоение тем и программ оппозиции. Так, Правительство частично приняло ряд ее предложений по налоговой реформе и изменений выборного законодательства.

Немецкая ученая приходит к выводу, что решающим критерием для политической карьеры является лояльность Президенту и поддержка его курса, а затем необходимый для выполнения конкретных задач профессиональный опыт и специфическое расположение сил вокруг данного поста. Этническая и клановая принадлежность сама собой имеет только второстепенное значение, но она может стать решающим фактором только при нарушении баланса сил.

Вместе с тем такие механизмы подбора кадров сказываются на эффективности государственного управления. Частные преобразования Правительства и неуверенность в связи с постоянной сменой кадров приводят к недостаточному и неадекватному использованию потенциала профессионалов. В результате такой кадровой политики общегосударственные интересы подчиняются личным интересам отдельных лиц и их команд.

В разделе «Международные отношения и тир» А.Шмитц анализирует влияние внешних факторов на формирование общественного мнения и стратегию власти в Казахстане. Публичные дискуссии о необходимости проведения реформ и критика со стороны международного сообщества оказали значительный нажим на старую гвардию. Неожиданностью для властей стало то, что казахстанская оппозиция получила поддержку со стороны влиятельных лобби на Западе. В результате международные организации стали уделять большее внимание положению прав и свобод человека в Казахстане. Негативное изображение республики в международной печати вынудило казахстанские власти принять ответное заявление, в котором Европарламент обвинялся в предвзятой информации и игнорировании официальных СМИ.

На фоне таких дипломатических демаршей экономические интересы, прежде всего американских инвесторов представляют собой важный внешний ресурс казахстанской оппозиции. В связи с попыткой властей пересмотреть невыгодные для Казахстана сырьевые контракты, заключенные на заре независимости, привели к конфликтам с иностранными инвесторами. В ноябре 2002 года корпорация «Шеврон-Тексако» публично

раскритиковала действия Правительства, и в январе 2003 года казахстанская сторона вынуждена была уступить. Подписанные ранее соглашения объявлялись незыблемыми. Анализируя действия властей, немецкая исследовательница приходит к выводу, что «старая гвардия», оказавшись под двойной критикой, пошла на уступки западным инвесторам, а не отечественным реформаторам. Так как в первом случае выгоды и ущербы поддаются расчету, в то время как с оппозицией дело обстоит гораздо сложнее.

Интересна мысль автора о том, что основной философией казахстанского государства является сохранение контроля и баланса. При этом борьба за политическое влияние ведется на нескольких фронтах, причем не только против оппозиции. Даже ближайшее окружение Президента не является гомогенным блоком. Среди них можно выделить различные взгляды о необходимости и пути проведения политических и экономических реформ. При этом линии конфликта не совпадают с отдельными коалициями и союзами. Президент терпит от-

крытые и скрытые проявления соперничества среди высокопоставленных функционеров – при условии, что они не превращаются в открытый конфликт, подрывающий его авторитет.

В заключение автор оценивает шансы реформаторов в Казахстане. Представители как новой, так и старой элиты понимают, что рано или поздно произойдет смена Главы государства. Основной вопрос – как это произойдет в условиях гласности и наличия независимых политических институтов или неформальными договоренностями соперничающих группировок. Последнее представляется маловероятным, так как ни один из потенциальных кандидатов пока не может обеспечить себе поддержку правящей элиты и долгосрочно интегрировать ее. О дальнейшей эволюции политической системы Казахстана можно будет говорить только после парламентских выборов, которые состоятся осенью 2004 года.

*Карсаков И.Б.*,  
кандидат исторических наук

## SUMMARY

### **"To the issue of the provision of Kazakhstan's national security and protection of its national interests"**

by *M.Ashimbayev*, Ph.D. in political science, Director of the Kazakhstan Institute of Strategic Studies under the President of the RK

In his article the author considers issues of the provision of national security and protection of national interests of the Republic of Kazakhstan. The term "national interests" is very frequently used for consideration of both common and particular issues relating to research of national security or any other activities for its practical realization. At that, as a rule, many definitions of the national security are offered with the use of this conception. Moreover coverage of various aspects of research and practical provision of national security is often carried out within a context of the term "national interests".

Protection of a country's national interests is a key and determining aspect in provision of Kazakhstan's national security. At the same time, the offered research excursus proves that the terms of "national interests" and "policy of security" reflect different functions of the process of providing national security of the country. At that this process is divided into two phases of formation and formulation of the policy of national security and the phase of its realization with the system of Kazakhstan's intra-political and external political relations. While the term of "national interests" relates to the first phase, then the term "policy of security" is consists in the second phase.

Considering these circumstances for the research of the problem of providing Kazakhstan's national security within a context of protection of its national interests it is expedient to proceed from a regulation according to which national interests mean a category of the policy of security reflecting comprehension by the state of the needs of our country (people). At that Kazakhstan's national interests represent expression of common and particular needs of the country (the Kazakhstani people), ensuing from its social economic and political peculiarities (specificity), as well as a place and role of the Republic of Kazakhstan within the system of international (geopolitical) relations.

### **"The world order: unipolarity of multipolarity? A view from Europe and the USA"**

by *O.Zakrzhevskaya*, Ph.D. in History

This article devoted to the provision of the world order by the world's leading countries by unidirectional and multidirectional methods. The issue related to principles of structure and the essence of the world order was included in political agenda with the coming of a new millennium, when the course of international events disproved accounts of those advocating unipolarity for establishment of lasting and stable peace, and when it became clear that the realities of modern world did not correspond any more with the previous distribution of roles according to the principle "America fights, Europe pays, and the UN feeds".

The strategy of unipolarity followed by the US in its actions and disputed by its European allies within NATO turned to be unsound confronted with modern challenges and threats. The world to an increasing extent turns into the arena for confrontation of forces confessing to different political, social, and religious values. Unfinished war in Afghanistan and continuing attacks of Taliban against H.Karzai's government; war in Iraq, that aggravated the confrontation in this country, per se opened doors for Al-Qaeda into it (before the war its organizations did not act in Iraq), and provoked more active actions of Al-Qaeda in Afghanistan, Pakistan, in the Middle East, and finally in Europe (explosions in Turkey and the recent monstrous blasts in Spain), – all these represent illustration of growing instability and explosive risk of the modern situation. The war against international terrorism produce an evident necessity to replace the issues related to methods of resisting global threats and the principles and character of the world order from the level of theoretical debates into the sphere of political decisions.

### **"Theoretical aspects of providing regional geopolitical security"**

by *A.Orsariyev*, chief expert, informational-analytical center for domestic policy management, Presidential Administration of the RK

The author uncovers the main theoretical aspects of providing regional geopolitical security in this article. Basing on the analysis of historic retrospective review of building regional security and formation of regional models in different regions of the world at present, as well as on theoretical work of various authors, systematizing available knowledge it is possible to pick out five factors of building and providing regional geopolitical security.

These factors influence on geopolitical strategies of the countries in the region and their aspiration for assistance or opposition to the existing level of stability to a great extent. As it is known, one-sided consolidation or weakening of some global and regional factors after a certain period of time leads to the transformation of geopolitical situation. In case when the forecasted future is negative for one side, the losing side is interested in destabilization. The logic "all lose like one" works in such conditions.

Permanent monitoring and possession of information about the regional balance of forces can help prevent overestimation or underestimation of own potential and, consequently, make correct decisions in the security provision sphere.

### **"Formation of an energy market of Central Asian countries: problems and prospects"**

by *G.Rakhatulina*, Ph.D. in Economics, chief research fellow, KazISS under the President of the RK

Deepening of integration between the Central Asian countries in the economic sphere is an important factor for stable development of Central Asian (CA). Restoration and further development of mutually-beneficial economic ties between states in Central Asia in energy sphere and in formation of a common energy market with its main purpose of achieving balanced demand and supply of energy resources in their internal market, efficient development of CA states' transit potential, and expansion of export possibilities for the delivery of energy resources to third countries gain prior importance.

The article offers an analysis of the state of CA countries' fuel-energy complex, problems of developing integration in the energy sphere, and suggests the main directions of forming a common energy resource market within Central Asia.

### **"The national railway company is a coordinator and an organizer of Kazakhstan's railway activity"**

by *N.Issingarin*, Doctor of Economics, professor, General director of "Econotransconsulting" Limited Partnership; *A.Buranbayeva*, Ph.D. in Economics, assistant professor

Formation of an independent financial economic system of a sovereign state entails active involvement of Kazakhstan into the world economic space. The level of its transport system development is of critical importance in modern conditions for any state that aims at becoming an equal-right member of the world community. Developed transport system simultaneously provides stability of social economic processes in a country and appears as an essential general condition for stable production growth and provides participation in the international division of labor.

Thereupon today it is necessary to create a transport base of the Republic of Kazakhstan that would meet the demands of the world level and favor cooperation, stable growth of economic and political stability, and equitable partnership in long-term international projects. Formation of Kazakhstan as a full member of the world community is impossible without developed transport system, among which the leading role belongs to railways that form the state constitutive field.

The main purpose of reforms in the railway traffic of the Republic of Kazakhstan is to raise its efficiency; but this is practically impossible under the old management system, which is build on strict administrative principles conflicting with the market laws of development that were widely applied in many economic spheres in the recent decade. Further presence of a monopolist – the railway – in the transport service market, which is closely tied to all leading spheres of the

economy, first of all, to extractive industries that are determining for the country's economy at present, could lead to undesirable consequences.

**"An organizational mechanism of the risk management system building at financial institutions"**

by *G.Baimukanova*, competitor for Ph.D. degree, Institute of Economics of the RK MES, consultant to the Asian Development Bank

The article is devoted to the issues of an organizational mechanism of the risk management system building at financial institutions at the present stage.

Issues of financial risk management hold one of the most important places in international theory and practice. Undoubtedly, in modern conditions of developing economy in Kazakhstan, as well as throughout the CIS, risks are still rather high. There are serious problems related to reliability of banks, accumulative pension funds, insurance companies, and other financial institutions, trust of clients and the state to them; in practice these problems concerned everybody. However, in reality, the problem of financial risks still remains realized not in full, consequently, it remains unstudied and unapplied in the national mentality. For this reason methods directed towards minimization of various risks though applied somewhere, are not practiced enough.

The analysis proves that most of Kazakhstani banks do not have adequate system of risk management that allows displaying, evaluating, and managing financial risks, which is one of the most important functions of a financial institute. Today a leadership is more concerned with operative than with strategic aspects of their activity. Even if some banks apply elements of financial risk management then they do it implicitly and instinctively.

**"Main problems of preventing the growth of social tension in Kazakhstan"**

by *A.Morozov*, leading scientific fellow, KazISS under the President of the RK

In the modern stage of Kazakhstan's development presence of a number of social problems is an objective factor that creates certain threat to domestic political and social stability. Social tension originates in 1993 the time of sudden limitation of state activities in the social sphere in the period of political and economic reforms.

Determination of government's role and place in the regulation of social sphere on the background of less state participation in its support becomes especially urgent in this connection. Activities of a state directed towards protection of citizens' social rights consists of a number of aspects that reflect the state of the most urgent problems in the social security sphere in Kazakhstan, according to polls held in summer 2003. Such problems include poverty, unemployment, lack of social guarantees, abuse of human rights, interethnic problems, and complicated environmental situation. Se, despite the efforts undertaken by the state to regulate the level of social tension, this sphere still has a number of considerable problems. The issue of forming compensational mechanisms to smoothen problems in the social sphere gains special urgency in this connection.

**"Study of mass media: an experience of system analysis"**

by *A.Abulkassova*, politologist

The need to analyze and determine further perspectives for the development of the institution of mass media arose in domestic political science at present. The press as an essential part of the social-political systems needs critical comprehension of what it has reached.

Political system is a complicated mechanism of power's formation and functioning in the society. The range of governmental and non-governmental institutions, political principles and legal norms applied for realization of political and authoritative relations. Components of the political system vary depending on what institutions in its society are most closely related to making political decisions and realizing them. Information is a very important energy carrier within the system of state management. Efficacy, efficiency, and correctness of authoritative decisions directly depend on the completeness, quality, and reliability of the used information. In general, stability of functioning of the state management system is determined by the efficiency of transmission, the form of transmission, and protectability of information.

So, system analysis of political life of a society in general and the mass media system in particular relies on the conception about a system positioned in some environment and exposed to external inciting impact that threatens to lead considerable variables of the system beyond its critical values. Any viable system should meet the actions that remove political risks. Actions of the authorities represent the main measure, but for the purpose of making correct decisions the authorities should be well informed.

**"Mechanism of ensuring the women employment policy"**

by *G.Andirzhanova*, politologist

In this article the author carries out analysis of the political mechanisms of providing employment of women from the Republic of Kazakhstan in the USA.

A number of states have a problem of gender discrimination in different spheres of social-economic and political life. Even with equal capabilities and professional training women's work is evaluated lower than the men's one. Studying of women's participation in the general employment shows that higher economic growth of its own is not a fact of absence of women discrimination in the labor market.

Analysis of the carried out research of women employment problems in the USA and Kazakhstan shows that formation of the mechanism of women employment policy needs the following: conceptual grounding of the necessity to provide social-political rights of women, raising of constitutional and political-legal level of maintaining social-political rights of women, provision of an institutional level of providing social-political rights of women, control over state gender policy by civil society, coordinated activities of various subjects involved in provision of social-political rights of women including individuals, social groups, and political institutions.

**"Analysis of activities of Kazakhstan's trade unions in the modern conditions: methodological aspects"**

by *B.Davletgaliyev*, competitor for Ph.D. degree at "Kainar" University, chairman of the Almaty regional "Medik" trade union

The author in this article analyzes methodological aspects of the activities of Kazakhstan's trade unions in the modern conditions. A choice of the analysis of trade unions' activities seems to be urgent and scientifically important in view of a number of circumstances. Trade unions at present represent public associations of the Republic of Kazakhstan reflecting diverse and at times conflicting interests, moods, and orientations of the transitional society. By virtue of this characteristics trade unions became a public instrument that reacts to various turning points in politics and developments in social-economic situation most sensitively. Studying of those reactions can clarify different springs of decision-making on the state and local levels, and determine the trends of development.

General historic trend in the development of the two methods of regulating labor relations legally is the following: countries that had prevailing collective contracts started developing labor legislation actively, and this pressed collective contracts in some spheres. And the countries, where labor legislation predominated, got more active collective contracting regulation of labor.

Intensive growth of collective contracts, regional, branch-wise, and republican agreements, adoption of legislation acts on social partnership is observed in the Republic of Kazakhstan in the recent years. But still there are many unsettled problems, as well as much unclear and conflicting in comprehension of theoretical issues in the activities of trade unions.

**"Kazakhstan's integration into the European educational space"**

by *A.Nurmagambetov*, Doctor of Political Sciences, head of the international cooperation group, Al-Farabi KazNU

A lively discussion about reforms in the higher education sphere is underway in Kazakhstan at present. The reforms raise questions of specifying the term of "European educational space", reasons of its appearance, stages of formation, essence, and possible ways of joining it.

Education in Europe has deep historic roots, it is rich in diverse experience, scientific ideas, creative quest, and different approaches not only in different countries, but also inside each separate country. University education in Europe is identified within the framework of three different systems: the Anglo-Saxon, the French-Spanish, and the German-Italian systems. However some public values of the new century are common for all European universities.

Along with that, processes of political and economic integration in Western and Central Europe have considerably excelled their unification in the humanitarian sphere; most evidently it appears in the sphere of higher education at present. Actually, removal of borders between the European Union member-countries did not lead to expected free movements of high qualification specialists between the countries in full measure because of the extremely high diversification in the contents of education, systems of qualifications, degrees and diplomas in the countries participating in this political and economic union.

#### **"Doctrinal problems of decreasing criminogenic deeds on the modern stage of Kazakhstan's development"**

by *D.Kazymbetova*, Ph.D. in sociology, competitor for a doctor's degree at the sociology chair of the Al-Farabi KazNU

This article investigates a problem of decreasing criminogenic deeds in Kazakhstan's society, which was poorly worked out in sociology.

The problems of decreasing criminogenic deeds in the modern stage of Kazakhstan's development represent an urgent theme in sociology. It rouses interest not only among specialists directly engaged in this problem, but also a broad group of people willing to find answers to vital questions, such as: Is it possible to eliminate criminogenic manifests? What is the task of combating them? Most of authors in all stages of history of mankind asked themselves about this.

So, our task is to reach permanent balanced decrease of criminality and elimination of reasons and conditions that favor the fulfillment of criminogenic deeds. People say, if you want to get rid of mould, first do away with moisture.

#### **"Political consciousness and the language of politics"**

by *G.Kulzhanova*, Academic secretary, Institute of Philosophy and Politology of the MES of the RK.

Political consciousness is one of the main forms of public and individual consciousness. Political consciousness occupies a special place among the forms of public consciousness because it reflects economic relations and class interests most vividly and directly. The more considerably these interests or social ties are distance from economic foundation, which, finally, forms the base of all manifestations of human spirits, the less directly they are manifested in other forms of public consciousness. Moreover, specificity of political consciousness and socially reforming potential in it are conditioned by the fact that this form of public consciousness, firstly, directly concerns the sphere of state and power, covers the sphere of attitude of all classes and layers to the state and the government, and the sphere of relations between all classes.

Political consciousness is formed in political activities and political relations. On one hand, it represents their reverberation or ideal expression, and, on the other hand, it regulates them. Its finds its realization in the activities of the government, political parties, and separate individuals to an extent to which their action and attitude has political character. Political consciousness serves political system and participates in its functioning and development. In the article the author also considers a phenomenon of political consciousness and its relation with language.

#### **"Eastern renaissance – confirmation of the idea of humanism"**

by *R.Abdildina*, Philosophy chair head, L.Gumilyov Eurasian National University

The author makes an attempt to interpret the content of the Renaissance culture in a medieval Arabic caliphate, reveal resemblance with the culture of European Renaissance, and determine its specificities in this article. The work considers philosophic conceptions of Eastern thinkers and

their comprehension of issues related to freedom of human will, human dignity, and rational humanism.

#### **"Theoretical aspect of the term "civil society"**

by *S.Mussatayev*, Ph.D. in political sciences, acting assistant professor of the chair of theoretical and applied politology, Abai KazNPU

The article is devoted to theoretical aspects of the term "civil society" in the modern conditions. Discussions about the essence, place, and role of civil society in political system of democratic type continue in political science; and this proves absence of a common opinion. Accordingly, scientific arsenal of political science at present has numerous interpretations of this term.

The category of "civil society" in history of mankind always meant the aspiration of thinking people for creation of a model of ideal public system, in which reason, freedom, welfare, and fairness would dominate. This relates to the fact that the term of civil society characterizes the whole range of various forms of social activity of the population not conditioned by the activities of state authorities and embodying the real level of self-organization. The state of public ties and relations described by the term "civil society" is a qualitative index of civil independence of a country's citizens; the main criterion of the division of government's and society's functions in the social sphere. In other words, public politics advanced to the forefront in civil societies.

So, in no circumstances one may equate civil society with distribution of only one liberal-democratic ideology deep in society, as this would obviously simplify the situation. Democracy, in which civil activity is very weak or is absent at all, promotes development of autocracy, so this kind of "democracy" initiates authoritarianism. We as valid and equal right citizens of sovereign Kazakhstan that chose a way of democratic development should understand civil society as a natural environment of existing of democracy as a factor that permanently promotes reproduction of democratic principles of vital activity of a public organism.

#### **"Political trends in approval of human rights (international and national aspects)"**

by *G.Iskakova*, Ph.D. in History, Semipalatinsk state pedagogical institute

After gaining independence the Republic of Kazakhstan started a stage-by-stage process of democratization of public life and political system. Each stage of the evolutionary process created conditions for the next stage of democratization: constitutional securing of freedom of speech and conscience, many-party system, establishment of the two-chamber Parliament, democratization of the election legislation, development of the civil sector, and so on. Reformation of state authorities in all branches of power, as well as in court and law enforcement agencies in Kazakhstan was carried out for the purposes of bringing institutional reforms into line with the new constitutional priorities.

Kazakhstan entered the world community as an independent state and undertook a course towards consistent realization of international norms and principles of observing human rights and freedoms. Consistent and windowed approach and speed of ratification of international legal acts related to human rights prove that Kazakhstan adheres to the evolutionary way. At present Kazakhstan participates in fourteen international agreements concerning protection of human rights. The Republic of Kazakhstan links its further promotion towards democratization to energization of its activities within the universal (UN) and regional (OSCE and CIS) systems of human rights protection.

In this article the author offers comparative analysis of political trends by the example of international and national aspects in the consolidation of human rights.

#### **"Economic problems of the complex utilization of mineral resources"**

by *M.Tleubergen*, Ph.D. in Economics, assistant professor, chair of "Market conditions economy" head, Kokshetau University

This article considers problems related to efficiency of complex utilization of mineral crude. The economy's growing need for various kinds of minerals can be satisfied not only through

putting new deposits in operation and increasing capacities of mines being developed, but also by more full and rational use of reserves from the already-under-development mines, to a great extent, and, first of all, through complex utilization of mineral crude.

Considering peculiarities raw material base in copper and lead-zinc sub-branches of non-ferrous metallurgy consisting in the fact that its ores are many-component (tenor of main as well as by-product components is very low), as well as the fact that the main part of expenditures goes for mining and enrichment, the question of maximum extraction of useful components from available by-products and concentrates becomes of great importance. This also relates to the fact that requirements of the State Commission on Reserves to the completeness of complex deposit exploration, categorization of discovered reserves with knowledge of all components that can be successfully extracted and used in the country's economy by available technological capabilities and economic showings. However with positive experience of a number of enterprises the general condition of complex utilization of mineral crude in our country cannot be viewed satisfactory. Modern scientific technical achievements in the sphere of mineral crude procession allow extracting considerable number of components it contains, but technical economic results of extracting them do not reach the proper level. For this reason expansion of the range of extracted components should be concerned both with technological capabilities and economic efficiency of extracting certain components that provide maximum saving of industrial utilization of complex crude.

Журнал «Казахстан-Спектр»

№ 2, 2004

- Абдильдина Р.Ж.** – заведующая кафедрой философии Евразийского национального университета имени Л.Н.Гумилева
- Абулкасова А.С.** – старший преподаватель-политолог Северо-Казахстанского государственного университета имени М.Козыбаева, аспирантка кафедры политологии КазНУ имени аль-Фараби
- Андиржанова Г.А.** – политолог
- Ашимбаев М.С.** – директор КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук
- Баймуқанова Г.Ж.** – соискатель Института экономики МОН РК, консультант Азиатского банка развития
- Буранбаева А.Е.** – доцент, кандидат экономических наук
- Давлетгалиев Б.М.** – соискатель университета «Кайнар», председатель Алматинского регионального профсоюза «Медик»
- Закржевская О.Г.** – доктор исторических наук
- Исингарин Н.К.** – Генеральный директор ТОО «Экономтрансконсалтинг», профессор, доктор экономических наук
- Искакова Г.К.** – Семипалатинский государственный педагогический институт, кандидат исторических наук
- Казымбетова Д.К.** – докторант кафедры социологии КазНУ имени аль-Фараби, кандидат социологических наук
- Карсаков И.Б.** – кандидат исторических наук
- Кульжанова Г.К.** – ученый секретарь Института философии и политологии МОН РК, кандидат политических наук
- Морозов А.А.** – ведущий научный сотрудник КИСИ при Президенте РК
- Мусатаев С.Ш.** – исполняющий обязанности доцента кафедры теоретической и прикладной политологии КазНПУ имени Абая, кандидат политических наук
- Нурмагамбетов А.А.** – начальник Службы международного сотрудничества КазНУ имени аль-Фараби, доктор политических наук
- Орсариев А.** – эксперт Управления внутренней политики Администрации Президента РК
- Рахматулина Г.Г.** – главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, кандидат экономических наук
- Тлеуберген М.А.** – заведующий кафедрой экономики рыночных отношений Кокшетауского университета, доцент, кандидат экономических наук