



Содержание

ЗА СТРОКОЙ ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА КАЗАХСТАНА	
Абишева М.А. Особенности развития демократических процессов в Казахстане	5
МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУНАРОДНОГО «КРУГЛОГО СТОЛА» КИСИ И ШИМИ	
Султанов Б.К. Политика России, КНР и США в Средней Азии в новых геополитических реалиях	9
Ю Спньтянь Внешнеполитическая стратегия КНР и китайско-казахстанские отношения	16
Кушкумбаев С.К. ШОС и безопасность Центральной Азии	18
Лу Гань Строительство зоны свободной торговли в рамках ШОС: значение в продвижении китайско-казахстанского сотрудничества	22
Сыроежкин К.Л. Китайский фактор в контексте безопасности в Центральной Азии	25
Цян Сяююнь Китайско-казахстанское сотрудничество в сфере безопасности: новое понимание и новые подходы	31
МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ	
Искандаров А. Классические теории европейской политической интеграции и возможность их использования в интеграционных процессах в регионе ЦА	34
ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ	
Капаров С.Г. Система оплаты труда государственных служащих в Казахстане: основные направления модернизации	47
Иватова Л.М., Сыдыкова А.Е. Формирование и реализация государственной кадровой политики Республики Казахстан: тенденции и особенности	60
Омаров Н.С. Проблемы формирования системы местного самоуправления	65
Кармазина Л.И. Институционализация национального диалога в Республике Казахстан	72
ЭКОНОМИКА	
Станбаева С.О. Осуществление эколого-политических решений: роль экономических и рыночных механизмов	79
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ	
Нысанбаев А.Н. Социальная онтология Абая	86
Шерова Н. Формирование человеческого капитала в секторе образования	92
Асанбаев М.Б. Религиозный фундаментализм: проблемы и суждения	99
РЕЦЕНЗИЯ	
Абишева М.А. «Геополитика — безопасность — терроризм» (Сб. мат. под ред. Е.А.Вертлиба, Л.М.Бондарца)	105
НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ	
Гусева Л.Ю. Международная научная конференция «Казахстан и Россия: перспективы стратегического партнерства» 19 сентября 2006 г.	110
Жангазы Р.Д. Международная конференция «Опыт демократических реформ на евразийском пространстве: сравнительные модели и практические механизмы» 28 сентября 2006 г.	111
Нурша А.К. «Круглый стол» по проблемам казахстанско-китайских отношений в области энергетики 17 октября 2006 г.	113
SUMMARY	
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	



КАЗАХСТАНСКИЙ ИНСТИТУТ
СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
Выходит ежеквартально с октября 1994 г.

Шеф-редактор **Б.К.СУЛТАНОВ**,
директор КИСИ при Президенте РК

Ответственный за выпуск У.М.Нысанбек
Редактор-корректор Н.И.Шестакова. Дизайн и верстка: Т.В.Афанасьева, А.К.Садвакасов
Адрес редакции: Республика Казахстан, 050010, Алматы, пр. Достык 87-5
Телефон: (3272) 64-34-04. Факс: (3272) 64-49-95. E-mail: office@kisi.kz
Журнал зарегистрирован Национальным агентством по делам печати и массовой информации РК 8 сентября 1997 г. Регистрационное свидетельство №644
При перепечатке статей ссылка на журнал обязательна. Мнение редакционной коллегии журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей
Отпечатано в типографии ОО «ШКОЛА XXI ВЕКА». Тираж 500 экз.

26.01.07

Contents

COMMENT FOLLOWING THE PRESIDENT'S ADDRESS	
Abisheva M. A. Features of the Democratic Processes Development in Kazakhstan.....	5
"ROUND TABLE" OF KAZISS AND SIIS	
Sultanov B.K. Russia, China and the USA's Policy in Central Asia in New Geopolitical Realities	9
Yu Xintian External Political Strategy of the People's Republic of China and Chinese-Kazakhstan Relations	16
Kushkumbayev S.K. SOC and Security of Central Asia	18
Lu Gang Construction of Free Trade Zone within the Framework of SOC: Significance in Promotion of Chinese-Kazakhstan Cooperation	22
Syroezhkin K.L. Chinese Factor in the Context of the Security in Central Asia	25
Qiang Xiaogun Chinese-Kazakhstan Cooperation in the Sphere of Security: New Understanding and New Approaches	31
INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY	
Iskandarov A. The Classical Theories of European Political Integration and Possibility of Its Implementation in the Processes of Integration in Central Asian Region.....	34
INTERNAL POLITICAL AND SOCIAL PROCESSES	
Kaparov S.G. Pay System for Civil Servants in Kazakhstan: Main Aspects of Modernisation	47
Ivatova L.M., Sydykova A.Ye. Formation and Realization of the State Personnel Policy of the Republic of Kazakhstan: Tendencies and Features	60
Omarov N.S. The problems of the Local Self-Government System Formation	65
Karmazina L.I. Institutionalization of the National Dialogue in the Republic of Kazakhstan	72
ECONOMY	
Stanbayeva S.O. Actualization of Ecological and Political Decisions: the Role of Economic and Market Mechanisms	79
THEORETICAL PAPERS	
Nysanbayev A.N. Abai's social ontology	86
Sherova N. Formation of Human Capital Assets in the Sector of Education	92
Asanbayev M.B. Religious Fundamentalism: Problems and Views	99
REVIEWS	
Abisheva M.A. "Geopolitics — Security — Terrorism". Collected works / under edition of E.A. Vertlib, L.M. Bondarts	105
ACADEMIC LIFE	
Guseva L.Y. International Science Conference "Kazakhstan and Russia: Perspectives of the Strategic Partnership" September, 19 th 2006	110
Zhangzy R.D. International Conference "Experience of the Democratic Reforms on Eurasian Space: Comparative Models and Practical Mechanisms" September, 28 th 2006.....	111
Nursha A.K. "Round Table" on the Problems of Kazakhstan-Chinese Relations in the Field of Power Engineering, October, 17 th 2006	113
SUMMARY	114
INFORMATION ABOUT THE AUTORS.....	119

Редакционный совет

- Султанов Б.К.** — шеф-редактор, председатель редакционного совета, директор КИСИ при Президенте РК, кандидат исторических наук, доцент
- Кушкумбаев С.К.** — заместитель шеф-редактора, первый заместитель директора КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук, доцент
- Абишева М.А.** — заместитель директора КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук
- Абусейтова М.Х.** — директор Института востоковедения МОН РК, доктор исторических наук, профессор
- Ашимбаев М.С.** — заместитель Руководителя Администрации Президента РК, кандидат политических наук
- Закржевская О.Г.** — заведующая кафедрой международных отношений Казахского университета международных отношений и мировых языков имени Абылай хана, доктор исторических наук
- Ибрашев Ж.У.** — доктор исторических наук, профессор
- Лаумулин М.Т.** — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор политических наук, профессор
- Нысанбаев А.Н.** — директор Института философии и политологии МОН РК, академик НАН РК, доктор философских наук, профессор
- Сыроежкин К.Л.** — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор политических наук, профессор
- Тажин М.М.** — помощник Президента — Секретарь Совета Безопасности РК, доктор социологических наук, профессор
- Чуфрин Г.И.** — заместитель директора Института мировой экономики и международных отношений РАН (Москва), член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор
- Шоманов А.Ж.** — первый заместитель директора Института мировой экономики и политики при Фонде Первого Президента РК, кандидат философских наук, доцент

**Казахстан
Спектр**
2006/4

THE KAZAKHSTAN INSTITUTE
FOR STRATEGIC STUDIES
UNDER THE PRESIDENT
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN
Quarterly since October 1994

Editor-in-Chief **B.K.SULTANOV**,
Director of KazISS under the President of RK

Responsible for publication U.M.Nysanbek
Editor-corrector N.I.Shestakova, Design & Layout: T.V.Afnassieva, A.K.Sadvakasov
Address: 87-b Dostyk ave, Almaty-050010, Republic of Kazakhstan
Phone (3272) 64-34-04. Fax (3272) 64-49-95. E-mail: office@kiaz.kz
The Magazine was registered by the National Agency of press and information of the RK
on September 8, 1997. Registration certificate №644
All copies from this magazine should be made with reference. The opinion of the editorial
board may not coincide with that of the authors of articles
Printed in printhouse of PA School of XXI century. Copies 500.

Editorial Board:

- Sultanov B.K.** — Editor-in-Chief, Chairman of Editorial Council, Director, KazISS under the President of the RK, Candidate of History, Assistant Professor
- Kushkumbayev S.K.** — Deputy Editor-in-Chief, First Deputy Director, KazISS under the President of the RK, Candidate of Political Sciences, Assistant Professor
- Abisheva M.A.** — Deputy Director, KazISS under the President of the RK, Candidate of Political Sciences
- Abusseitova M.Kh.** — Director, Institute of Oriental Studies at the Ministry of Education and Science of the RK, Doctor of History, Professor
- Ashimbayev M.S.** — Deputy Head, Administration of the President of the RK, Candidate of Political Sciences
- Zakrzhevskaya O.G.** — Head of the Department of International Relations, Kazakh University of International Relations and World Languages named after Ablai Khan, Doctor of History
- Ibrashev Zh.U.** — Doctor of History, Professor
- Laumulin M.T.** — Senior Researcher, KazISS under the President of the RK, Doctor of Political Sciences, Professor
- Nyissanbayev A.N.** — Director, Institute of Philosophy and Political Sciences at the Ministry of Education and Science of the RK, Academician of the National Academy of Sciences of the RK, Doctor of Philosophy, Professor
- Syroyezhkin K.L.** — Senior Researcher, KazISS under the President of the RK, Doctor of Political Sciences, Professor
- Tazhin M.M.** — Assistant to the President, Secretary of the Security Council of the RK, Doctor of Sociology, Professor
- Chufrin G.I.** — Deputy Director, Institute of World Economy and International Relations at the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), Corresponding-Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor
- Shomanov A.Zh.** — First Deputy Director, Institute of World Economy and Policy at the First Kazakhstan President Foundation, Candidate of Philosophy, Assistant Professor

Казахстан. Таким образом, Казахстан подтвердил приверженность принятым демократическим и экономическим преобразованиям, стремление формировать и совершенствовать гражданское общество и способствовать становлению правовых основ развития нашего государства.

Отметим, что при отсутствии определенных условий общество не может стать полноценно демократическим. Одним из таких условий является усвоение и «освоение» обществом демократических ценностей. Социальные, политические, экономические, религиозные свободы граждан должны быть не только оформлены законодательно, но и реализовываться на практике, а за их соблюдением должен вестись контроль со стороны гражданского общества. Необходимым требованием является разделение властей, обеспечиваемое эффективной системой сдержек и противовесов. Базовым условием демократии выступает ответственность исполнительной власти, которая обеспечивается парламентом, независимой судебной властью, омбудсменами. Невозможно представить демократическое государство без свободных, конкурентных выборов. Защита прав культурных, этнических, конфессиональных и других меньшинств является не только необходимым атрибутом демократических обществ, но и серьезным условием для их развития. Также важно наличие в обществе постоянных каналов выражения и представительства интересов граждан в виде партий, ассоциаций, независимых СМИ. И венчает эту пирамиду базовый принцип верховенства закона.

Сегодняшней реальностью в Казахстане стали политический плюрализм и многопартийность. Сформированы крупные, обладающие реальным влиянием, политические партии, повышена их роль в избирательном процессе. Приняты либеральные изменения в выборное законодательство. Сделан очень важный шаг в сторону децентрализации системы государственного управления. Наем чиновников в любой государственный орган осуществляется исключительно по конкурсу. Создается система «электронного Правительства», которая расширит доступность государственных услуг для граждан. Много сделано для создания независимой судебной системы. Учрежден институт Уполномоченного по правам человека. Страна присоединилась к международным конвенциям по правам человека. В обществе реально обеспечены равноправные отношения между всеми этническими и конфессиональными группами населения.

Важной тенденцией в развитии социально-политической системы страны становится развитие институтов гражданского общества, возрастание роли общественных объединений и НПО. В настоящее время в республике осуществляют деятельность более пяти тысяч неправительственных организаций. Принимаются меры по законодательной поддержке деятельности НПО. В рамках Гражданского форума создается новая модель партнерских отношений между «третьим сектором» и государством. Развитие неправительственного сектора способствует повышению общественной активности граждан и усилению влияния общества на качество работы государственных органов.

Устойчивыми темпами развиваются независимые средства массовой информации. Из всех действующих СМИ в республике более 80% являются негосударственными. Казахская интернет-аудитория является самой многочисленной в Центральной Азии и составляет более 600 тысяч человек.

Также позитивно характеризуется на современном этапе социальное развитие Казахстана. Существенному реформированию подвергнуты системы

здравоохранения, образования и социальной защиты. В настоящее время ведется активная политика по улучшению благосостояния населения. В государственных учреждениях и организациях иной формы собственности растет заработная плата. Производится перерасчет по пенсионным выплатам в сторону увеличения, возросли доходы населения и средняя заработная плата. По размеру совокупного дохода среднестатистическая семья нашей республики находится в лучшем положении, чем в большинстве стран СНГ. Значительные достижения в экономике и социальной сфере позволяют сегодня казахстанцам с оптимизмом смотреть в будущее.

В целом можно отметить, что сегодня процесс демократизации казахстанского общества имеет все необходимые рычаги конструктивного и последовательного развития.

Особенностью государственной политики Казахстана является поиск новых структур и методов дальнейшей демократизации, развития гражданского общества. Сегодня основное внимание в государстве уделяется законодательно-правовому обеспечению процесса институционализации политических преобразований, инициированных Главой государства и прорабатываемых в рамках деятельности Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ. Создание Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ под личным руководством Главы государства демонстрирует, что вопросам дальнейшей демократизации казахстанского общества уделяется приоритетное внимание. Расширение состава и полномочий Госкомиссии, а также повышение ее статуса представляются очевидным доказательством перехода процесса общенародного диалога на новый качественный этап. Показателем продуктивности работы данной структуры стали системная и скоординированная деятельность рабочих групп по конкретным направлениям реформирования политической системы и расширение формата участия политических партий в работе Госкомиссии.

Дальнейшее развитие демократии и модернизация политической системы являются одной из составляющих Стратегии вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира, представленной Президентом в своем Послании народу Казахстана в 2006 г.

Для достижения намеченной цели необходимо отталкиваться от следующих важных постулатов.

Во-первых, инициируемый Главой государства пакет мер по углублению демократических реформ в политической сфере общества, а также все разрабатываемые законопроекты, прежде всего, должны исходить из положений действующей Конституции, базовые принципы которой являются фундаментом демократизации казахстанского общества.

Во-вторых, очевидно, что при дальнейшем развитии политической системы страны необходимо сбалансировать интересы государства и общества, исходя из политических реалий Казахстана, игнорирование которых может привести к провалу всех начинаемых инициатив.

При этом, учитывая не только опыт развитых демократий, но и собственные культурно-исторические традиции и национальные интересы, конечной целью всех трансформаций должно стать качественное изменение состояния казахстанского общества.

Материалы международного «круглого стола» КИСИ и ШИМИ «Казахстанско-китайское сотрудничество: состояние и перспективы»

Алматы, 26 сентября 2006 г.

Политика России, КНР и США в Средней Азии в новых геополитических реалиях

СУЛТАНОВ Б.К.

Ситуация в Средней Азии в настоящее время продолжает оставаться в целом напряженной и во многом зависящей не только от характера и темпов политических, экономических и социальных реформ в странах региона, но и от реально складывающейся международной обстановки вокруг Средней Азии.

Несмотря на относительно стабильное сотрудничество государств региона, отношения между ними, тем не менее, подвергаются различного рода вызовам. До сих пор не получило должного развития и интеграционное сотрудничество.

Основными причинами нарастания негативных тенденций в Средней Азии являются следующие:

1. Неравномерность экономического, политического и социального развития стран региона.
2. Наличие нерешенных проблем в экономических областях регионального масштаба, прежде всего в энергетической, водной, продовольственной и транспортной сферах.
3. Незавершенность институционализации политического процесса в республиках региона и закрытый характер формирования политических элит.
4. Напряженность и непредсказуемость во внутривнутриполитической ситуации, и особенно в предвыборный и выборный периоды.
5. Активизация радикальных и экстремистских организаций и групп и их методов давления на существующие органы власти.
6. Нерешенность территориально-пограничных вопросов (за исключением Казахстана), которые могут перерасти в этнические и межгосударственные конфликты.

При оценке ситуации в Центральной Азии необходимо учитывать возросшую здесь активность политики великих и региональных держав, и в первую очередь США, России и Китая. Все большую активность в Центральной Азии проявляют Индия, Иран, Пакистан, Турция и Япония.

США во второй половине 2005 г. перешли к новой стратегии в Средней Азии. Это было вызвано тем, что страны — члены ШОС однозначно высказались за вывод американских военных баз из Узбекистана и Кыргызстана, т.е. за «выдавливание» США из региона.

Госсекретарь США К.Райс, выступая 13 октября с.г. в Астане в Евразийском университете, выдвинула практически альтернативный ШОС вариант организации в Центральной Азии, который бы закрепил американское влияние в регионе — «Большая Центральная Азия» (БЦА). Ключевая роль в этой стратегии отводится Пакистану как исламскому государству и Индии с ее огромным людским и экономическим потенциалом.

По мнению К.Райс, ядро БЦА составит «безопасный и процветающий Афганистан, который скрепляет Центральную Азию и связывает ее с Южной Азией». Как считает руководитель Госдепартамента, таким образом будет создан «новый Шелковый путь, большой реформаторский коридор, соединяющий республики Западной Европы с демократиями Южной и Восточной Азии». При этом подчеркивается, что в США хотели бы рассматривать развитие Центральной Азии «в увязке с растущими экономиками Восточной Азии, наших союзов в Японии и Юго-Восточной Азии».

5 января 2006 г. К.Райс заявила о стремлении США «осознать необходимость интеграции» в Центральной Азии, подчеркнув, что «для нас это будет очень важной целью» [1].

Для практического осуществления БЦА осенью 2005 г. в Госдепартаменте США было создано специальное бюро, впервые охватившее в своей деятельности страны Центральной и Южной Азии. Руководитель этого бюро Р.Баучер, выступая в сенатском комитете по международным отношениям 16 февраля 2006 г., отметил, что «успех политики США в Южной и Центральной Азии имеет решающее значение для наших национальных интересов». Это определяется, по словам Р.Баучера, в первую очередь тем, что добыча нефти и газа в бассейне Каспийского моря, особенно в Казахстане и Туркменистане, может внести значительный вклад в глобальную энергетическую безопасность. При этом, по мнению американского дипломата, «региональным двигателем экономического роста и реформ может стать Казахстан» [2].

В рамках осуществления программы «Большой Центральной Азии» США планируют создание энергосистемы, объединяющей Центральную и Южную Азию. Суть программы заключается в том, чтобы направить энергоресурсы Центральной Азии (нефть Казахстана, газ Туркменистана, гидроресурсы Кыргызстана и Таджикистана) в сторону Афганистана, Пакистана и Индии для удовлетворения их растущих потребностей. В частности, в рамках Программы содействия региональному рынку энергии (REMAP) Агентство США по международному развитию (USAID) планирует оказать поддержку главным производителям электроэнергии в Центральной Азии, особенно Кыргызстану и Таджикистану, в переброске электроэнергии на юг — в сторону Афганистана и Пакистана [3].

Американская энергетическая корпорация AES, контролирующая ряд энергетических предприятий на востоке и севере Казахстана, разработала проект поставки казахстанской электроэнергии в Пакистан уже в 2009—2010 гг. Речь идет о 300 мВт электроэнергии, вырабатываемой Экибастузской ГРЭС, принадлежащей этой корпорации. В рамках настоящего проекта предусматривается строительство линий электропередачи (ЛЭП) из Таджикистана до Афганистана, а затем до Пакистана, которая соединится с ЛЭП Кыргызстан — Казахстан, а также возведение в Таджикистане двух ГЭС общей мощностью до 1000 мВт. Предварительная стоимость проекта — \$1 млрд, которые будут привлечены из разных источников, в том числе из бюджета правительства США [4].

Р.Баучер на Форуме энергетического сектора Центральной Азии (Стамбул, 13 июня 2006 г.) назвал следующую причину проведения этого форума: «сосредоточиться на существующих возможностях торговли электроэнергией между Центральной и Южной Азией» и создать основу для совместного развития регионального энергетического коридора, соединяющего Центральную и Южную Азию. При этом, по мнению Р.Баучера, опорным пунктом Центральной и Южной Азии является Афганистан, способный стать «сухопутным мостом, соединяющим обширные казахские степи и другие земли с большими портами Индийского океана и Азии в целом» [5].

Активизация США в энергетической сфере в Средней Азии не может не вызывать беспокойства в ШОС. Это наглядно проявилось на 5-м саммите глав правительств стран — членов этой организации, состоявшемся 15 сентября 2006 г. в Душанбе. В частности, Россия предложила не только совместно развивать электроэнергетику и трубопроводные проекты, но и проанализировать создание в рамках ШОС международного центра по предоставлению услуг ядерного топливного цикла и проектированию АЭС.

Россия, которую, как откровенно признает глава МИД РФ С.Лавров, «не ждут ни в Евросоюзе, ни в НАТО», в настоящее время особое внимание уделяет азиатскому вектору своей внешней политики, в том числе Средней Азии. Успешные показатели социально-экономического развития России не могут не способствовать ее амбициозным претензиям на возвращение в круг великих держав. Так, золотовалютные резервы Центрального банка РФ за шесть месяцев 2006 г. выросли с \$185 млрд до \$262 млрд (в 2000 г., когда В.Путин пришел к власти, они составляли всего \$12 млрд). По уровню ЗВР Россия вышла на третье место в мире, после Китая и Японии.

В Средней Азии Россия занимает последовательную позицию, придерживаясь стратегии, направленной на сохранение существующих и в целом предсказуемых политических режимов. Так, выступая 31 января 2006 г. на пресс-конференции в Кремле, президент РФ В.Путин заявил, что России не нужны в Средней Азии ни революции, ни второй Афганистан, но нужна эволюция, которая приведет к утверждению демократических ценностей. Поэтому, признавая большое количество проблем в регионе, Россия, по словам В.Путина, будет действовать очень аккуратно и не позволит раскатать здесь ситуацию [6].

Россия принимает активные меры по парированию усиливающегося военного потенциала США в Центральной Азии, в частности по укреплению своих военных баз в Кыргызстане и Таджикистане. Нарастание российского военного потенциала в Центральной Азии проходит также под предлогом борьбы с терроризмом, но в отличие от США — в рамках ОДКБ.

Особое положение в политике России в Центральной Азии занимает Казахстан по целому ряду факторов: этнических, языковых, демографических, конфессиональных, географических (наибольшая протяженность границ, значительное число русскоязычного населения, заинтересованность в политическом и торгово-экономическом сотрудничестве и т.д.). Достаточно отметить, что в России проживает около 1-го млн граждан РФ казахской национальности, а в Казахстане — более 4 млн граждан республики являются этническими русскими.

Уровень внешнеторгового оборота Казахстана с Россией в 2005 г. составил \$9,52 млрд, т.е. треть всего внешнеторгового оборота РК. Для сравнения, в 2002 г. товарооборот между РК и РФ составил \$4,05 млрд. Сегодня работает 1700 совместных казахстанско-российских предприятий. Исключительное значение имеет решение о создании казахстанско-российского Евразийского банка развития с уставным капиталом в \$1,5 млрд, который будет работать на развитие интеграционных проектов. В 2006 г. Россия и Казахстан приступают к сотрудничеству в области мирного использования ядерной энергии.

В настоящее время три четверти казахстанской нефти идет на экспорт через российскую территорию. В 2006 г. российский концерн «ЛУКОЙЛ» (19% российской и 1,5% мировой добычи нефти) планирует добыть в Казахстане 35 млн баррелей нефти, а к 2010 г. выйти на объем добычи 70 млн баррелей (порядка 10 млн т) в год. Наряду с ЛУКОЙЛом, добычей нефти в Казахстане занимается компания «Роснефть» (месторождение «Курмангазы»).

В июле с.г. между Казахстаном и Россией было подписано Соглашение о создании СП на Оренбургском газоперерабатывающем заводе, где будет перерабатываться газ Карачаганакского месторождения.

Поскольку сейчас все больше стран в мире делают ставку на атомную энергетику, в июле с.г. Казахстан и Россия подписали Меморандум о сотрудничестве, предусматривающий создание трех совместных предприятий в области ядерной энергетики: первое — по добыче урана в Казахстане, второе — по его обогащению в России, третье — по созданию реакторов нового поколения.

Россия активизирует свою энергетическую политику и в других республиках Средней Азии. В 2004 г. ЛУКОЙЛ и Узбекнефтегаз подписали Соглашение на разведку нефти в Каракалпакии стоимостью в \$1 млрд. В этом же году было подписано узбекско-российское Соглашение по освоению месторождений газа в южных областях Узбекистана с доказанными запасами природного газа в размере 280 млрд м³. Ежегодная добыча составит 9 млрд м³ и будет поступать в Россию по газопроводу, принадлежащему Газпрому.

Несмотря на значительную экономическую выгоду от сотрудничества государств региона с Россией в энергетической области, есть и определенные риски. Это в первую очередь российская монополия на транспортировку энергоносителей из Казахстана, Туркменистана и Узбекистана со всеми вытекающими последствиями. Для минимизации этих рисков необходимы альтернативные направления трубопроводов.

В области военного строительства В.Путин высказывается за сотрудничество в рамках ОДКБ, при этом акцент делается на осуществлении следующих мероприятий:

- развитие в рамках ОДКБ объединенной системы ПВО;

- совершенствование Коллективных сил быстрого развертывания Центральноазиатского региона;

- продолжение совместной подготовки военных кадров;

- создание межгосударственной комиссии по военно-экономическому сотрудничеству для более тесной кооперации оборонно-промышленных комплексов стран — участниц ОДКБ в области производства специальной и военной техники [7].

Наряду с традиционными угрозами, в России уделяется большое внимание новым вызовам. В этой связи не случайным явилось требование президента РФ В.Путина на заседании Совета безопасности РФ 28 мая 2006 г., посвященном перспективам развития военной организации России до 2015 г., об осуществлении комплекса мер для определения точного анализа характера угроз, таких, как «международный терроризм, наркотрафик, техногенные катастрофы, социальные и этнические конфликты в соседних с Россией регионах».

Не меньшую в России тревогу вызывает то, что Афганистан продолжает оставаться источником возрастающей наркоугрозы, а республики Средней Азии — странами транзита афганских наркотиков.

Китай на рубеже XX—XI вв. активизировал свое экономическое и политическое проникновение в Среднюю Азию. В первую очередь Пекин заинтересован в источниках энергии для своей стремительно развивающейся экономики, в частности в запасах нефти и газа в Казахстане, Узбекистане и Туркменистане. Особый интерес для Китая представляет переброска энергоносителей из Средней Азии через соответствующие трубопроводы.

В декабре 2005 г. был построен нефтепровод «Атасу — Алашанькоу» с пропускной мощностью 10 млн т и увеличением до 20 млн т на втором этапе реализации проекта. Владелец трубопровода выступают ТОО «Казахстанский трубопровод», созданный в июне 2004 г. АО «КазТрансОйл» и Китайская национальная корпорация по разведке и разработке нефти и газа (China National Oil Development Corporation) с долями участия по 50%.

Приобретение китайской компанией China National Petroleum Corporation (CNPC) за \$4 млрд акций канадской компании PetroKazakhstan гарантирует успешную эксплуатацию этого нефтепровода. На 1 января 2005 г. доказанные и вероятные запасы нефти Кумкольской группы месторождений на юге Казахстана составили 549,8 млн баррелей нефти (75 млн т).

Учитывая наличие нефтепровода «Кенкияк — Атырау» (протяженность — 448,8 км), сданного в эксплуатацию в январе 2003 г., предполагается к 2011 г. построить нефтепровод «Кенкияк — Аральск — Кумколь» (протяженность — 752 км), а также модернизировать нефтепровод «Кумколь — Каракоин — Атасу» (общая протяженность — 627 км) для поставок нефти в систему нефтепровода «Атасу — Алашанькоу». Таким образом, завершится строительство нефтепровода «Запад Казахстана — Запад Китая».

Предполагается также задействовать построенный в конце 80-х гг. прошлого века нефтепровод из Омска в Чарджоу, который проходит через Атасу. В этом случае российские углеводы могли бы занять около половины мощностей нефтепровода «Атасу — Алашанькоу».

В настоящее время прорабатывается вопрос строительства газопровода «Казахстан — Китай».

В связи с принятием программы развития ядерной энергетики КНР Китайская компания China National Nuclear Corp. проявляет интерес к сотрудничеству с Национальной атомной компанией «Казатомпром». В частности, обсуждается вопрос о создании совместного предприятия на урановом месторождении «Харасан» в Кызылординской области. Прорабатывается также возможность перехода на долгосрочные контакты по продажам.

В последние годы Китай проявляет интерес к экспорту туркменского природного газа. В соответствии с двусторонним Соглашением, подписанным в Пекине 3 апреля 2006 г., о реализации проекта газопровода «Туркменистан — Китай» (ввод в эксплуатацию запланирован на 2009 г.), Китай будет закупать природный газ ежегодно в объеме 30 млрд м³ в течение 30-ти лет.

Китай уделяет большое внимание развитию транспортной инфраструктуры в регионе. Китайские специалисты в Таджикистане приступили к реабилитации 410-километровой автодороги «Душанбе — Худжанд — Чанак» стоимостью \$300 млн. Данная автодорога позволит установить круглогодичное сообщение Душанбе с северным районом республики — Согдийской областью без необходимости пересекать территорию Узбекистана.

В условиях глобального обострения проблемы энергоресурсов и, соответственно, активизации внешних игроков в Средней Азии, для внешней политики стран региона характерны следующие приоритеты:

1. Казахстан:

- а) развитие стратегического партнерства с Россией;
- б) укрепление взаимовыгодного сотрудничества с КНР в экономической и политической сферах, включая активный диалог по проблемам безопасности;
- в) укрепление высокого уровня взаимоотношений с США по вопросам обеспечения международной энергетической стабильности и безопасности, борьбы с терроризмом и религиозным экстремизмом;
- г) развитие сотрудничества с Европейским Союзом в сферах региональной и международной безопасности, экономики, социального и культурного развития.

2. Узбекистан:

- а) сближение с Россией в контексте общего охлаждения отношений с США и предстоящих президентских выборов. Обращает на себя внимание высказанная И.Каримовым на встрече с В.Путиным 12 мая 2006 г. заинтересованность в продвижении российского бизнеса в страну и предложение существенных льгот для российского бизнеса в приватизации стратегических узбекских объектов;

б) активизация участия в региональных организациях — ЕврАзЭС, ШОС, СВМДА;

- в) интенсификация отношений с Китаем;
- г) налаживание отношений с региональными державами: Пакистаном, Индией.

3. Таджикистан:

- а) балансирование сотрудничества между Россией, США и Китаем;
- б) обострение отношения с Узбекистаном: политические круги обеих республик систематически обвиняют друг друга в поддержке оппозиционных экстремистских сил, в развязывании пограничных инцидентов и т.д.

4. Туркменистан:

- а) нарастающий интерес ЕС к сотрудничеству в энергетической сфере;

- б) переговорный процесс с Россией и Украиной на фоне газового кризиса;
- в) налаживание экономического сотрудничества с Китаем (в частности, достигнута договоренность о строительстве газопровода «Туркменистан — Китай»);

г) активизация отношений с Ираном на фоне международного кризиса вокруг иранской ядерной программы: 11 апреля с.г. было подписано туркменско-иранское Соглашение о сотрудничестве в газовой сфере.

5. Кыргызстан:

- а) продвижение российских политических и экономических интересов;
- б) политическое разрешение основных проблем с Китаем;
- в) взвешенный подход во взаимоотношениях с США, с одной стороны, и затянувшийся переговорный процесс по поводу американской военной базы Ганси — с другой;
- г) участвовавшие пограничные инциденты с применением оружия на границе с Таджикистаном и Узбекистаном.

В настоящее время в отдельных республиках Средней Азии сохраняется большой дестабилизационный потенциал.

Нельзя сбрасывать со счетов экстремистские исламистские организации, действующие в подполье, и катализирующие сепаратистские, межэтнические и межгосударственные противоречия. Многие из этих организаций получают регулярную финансовую и организационную поддержку из некоторых стран Ближнего и Среднего Востока.

Мы рассчитываем, что в Средней Азии, вследствие согласованных действий между государствами региона, с одной стороны, и урегулированием внутриполитических процессов в государствах региона в правовом поле — с другой, политическая ситуация будет развиваться спокойно и предсказуемо.

Тем не менее нельзя исключить и того, что, в случае отсутствия широкого диалога, консенсуса между властью и оппозицией, сохраняющимся игнорированием социально-экономических интересов широких слоев населения, углубляющейся поляризацией общества между очень богатыми и очень бедными слоями, в ряде областей региона возможны антиправительственные выступления, сопровождаемые массовыми беспорядками. Более того, если протестная часть населения объединится с представителями радикальных экстремистских организаций, то возможны и вооруженные столкновения, которые окажут негативное воздействие на всю Среднюю Азию в целом.

В этой связи от согласованных действий США, России и Китая, активизировавших в последнее время свою политику в Средней Азии, в существенной мере зависит, по какому сценарию будут развиваться события в этом регионе, хотя мы понимаем, что интересы этих держав приходят во все большее противоречие, как на глобальном, так и на региональном уровне.

ЛИТЕРАТУРА

1. <http://www.usinfo.state.gov/russian>.
2. Там же.
3. Кучера Дж. США начали энергетическую контригру против России на поле Центральной Азии // <http://www.centrasia.ru/news>.
4. Панорама. — 16.06.2006.
5. <http://www.usinfo.state.gov/utills/ruprintage.htm>.
6. <http://www.kremlin.ru>.
7. <http://www.kremlin.ru/2005/06/24>.

Внешнеполитическая стратегия КНР и китайско-казахстанские отношения

Ю СИНЬТЯНЬ

В современный период цели и задачи внешнеполитической стратегии КНР ясны. К ним относятся:

- ♦ модернизация Китая в течение будущих 50-ти лет;
- ♦ осуществление мирного объединения страны с помощью долгосрочных и настойчивых усилий;
- ♦ стимулирование мира, развития и сотрудничества во всем мире;
- ♦ борьба за создание более гармоничной Азии и в целом мира (что является еще и долгосрочной задачей Китая).

В прошедшие 26 лет в Китае была проведена политика «открытости и реформ», быстрыми темпами был достигнут устойчивый рост экономики, повысился уровень жизни народа. После окончания «холодной войны», особенно с наступлением нового века, мировая обстановка и международная система претерпели грандиозные изменения и серьезную перестройку. Социальные и экономические изменения в Китае являются составной частью произошедших в мире изменений. Чтобы устранить беспокойство внешнего мира в отношении политики руководства КНР, Китай должен четко показать мировому сообществу, в каком направлении он будет идти дальше, какими методами будет пользоваться в целях обеспечения собственных национальных интересов.

Главы и правительство КНР неоднократно подчеркивали, что Китай неизменно будет придерживаться пути мира и развития, что определяет внешнеполитическую стратегию страны как в отношении стран всего мира, так и, особенно, стран Центральной Азии, и в частности Казахстана.

Во-первых, Китай будет продолжать проводить политику открытости, полностью включаясь в мировую систему и в мировой рынок, стимулировать развитие собственной страны, стремиться к достижению взаимной выгоды и обоюдного выигрыша от сотрудничества друг с другом. В условиях глобализации ни одно государство не сможет развиваться обособленно, усиление международного сотрудничества нужно каждой стране.

Китай, вследствие быстрого темпа развития экономики, нуждается в импорте энергосырья и других природных ресурсов, что вызывает беспокойство у ряда стран относительно их роли в качестве поставщиков сырья Китаю. Причин для беспокойства нет. Напротив, повышение спроса на природные ресурсы в Китае и других странах мира вызывает рост цен на сырье, что, в свою очередь, ведет к прибыли и выгоде для стран-поставщиков, способствует росту их экономики и увеличению количества рабочих мест. Китай не только предлагает миру качест-

венные и дешевые товары, но со своей стороны инвестирует в топливно-энергетический комплекс в отрасли «upstream» (добыча) и «downstream» (переработка, транспортировка и сбыт), что в конечном счете несет всем сторонам только выгоды посредством сотрудничества.

В последнее время внешняя политика КНР претерпела существенное изменение, а именно: если раньше использовалась платформа двусторонних отношений, то сейчас добавилась важная платформа участия Китая в организации регионального сотрудничества. По подсчетам экономистов, региональное экономическое сотрудничество может способствовать развитию экономики стран-участниц и повысить рост на 1%. Сотрудничество КНР с Казахстаном в рамках ШОС (в частности, строительство транспортной инфраструктуры и телекоммуникаций, стимулирование создания благоприятных условий для торговли и инвестиций, поэтапное формирование свободной экономической зоны и т.п.) предоставит больше шансов для развития более открытого рынка.

Во-вторых, Китай будет придерживаться новой концепции безопасности, стержнем которой являются взаимное доверие, взаимная выгода, равенство и взаимодействие. Китай поддерживает тесное сотрудничество с Казахстаном в области безопасности, совместно выступая против межнациональной преступности и «трех зол»: терроризма, экстремизма и сепаратизма, прилагая усилия для создания мирного и стабильного режима региональной безопасности. В условиях глобализации безопасность также «глобализована», поэтому всему миру необходимо сплотить свои силы против глобальной угрозы. На основе решения пограничных проблем наши две страны — Китай и Казахстан — устранили сомнения, в результате достигнут новый этап сотрудничества в области безопасности между нашими двумя странами. Поскольку сотрудничество в данной сфере является очень уязвимым, то и Китай, и Казахстан должны поэтапно изменять свои существующие представления о безопасности. Следует упомянуть, что между нашими странами все еще существуют такие традиционные понятия, как «холодная война», борьба за геополитическое лидерство и т.п., влияние которых необходимо срочно устранить. И перед Китаем, и перед Казахстаном стоит общая угроза: угроза «трех зол» и межнациональная преступность. Противодействуя им, наши страны должны выступать против политики «двойных стандартов» и сочетать внешние проявления угрозы с устранением внутренних причин их возникновения. И Китай, и Казахстан выступают против вмешательства извне во внутренние дела других, поэтому следует использовать собственные ресурсы для разрешения всех возникающих вопросов. И только в условиях доверительной атмосферы возможно создать мирный, стабильный и эффективный региональный режим безопасности.

В-третьих, своей политикой Китай будет способствовать созданию и развитию гармоничного мира и гармоничного региона. При этом «гармония» включает в себя не только понятие «мир», но и высшие цели такого мира. Это означает, что государства нуждаются не только в мирном сосуществовании, но и в консультациях, координации, сотрудничестве друг с другом и взаимной помощи друг другу. Обе наши страны выступают за взаимный обмен, учение друг у друга и взаимопонимание на основе сохранения и уважения многообразия культуры и цивилизаций. Кроме того, и Китай, и Казахстан выступают против любого рода дискриминаций и предвзятости в культуре, национальности, религии

и политике, против насильственного навязывания какой-либо модели развития другому государству. Сотрудничество и регионализм обеих стран являются открытым регионализмом. Китай не нуждается в конфронтации с любой другой державой, не желает устанавливать свою гегемонию над другими государствами. Утверждают, что Китай добивается лидерства в регионе. Это мнение не имеет никакого основания. Уровень развития в Китае пока сравнительно низкий, основным преимуществом Китая является стимулирование развития целого региона посредством быстрых темпов роста собственной экономики. В свою очередь, Китай увеличивает размер внешнеэкономической помощи в соответствии с реальными условиями и собственными способностями. На фоне глобализации каждое государство и каждый регион имеют многосторонние внешние связи и одной державе трудно управлять развитием региона. Любое государство — большое, среднее и малое — может иметь преимущества в определенной области и стать лидером в данной сфере. Например, страна — производитель энергии может использовать свое преимущество в области энергетического сотрудничества. Соответственно, Китаю необходимо укреплять сотрудничество с другими державами, а в ходе сотрудничества может появиться конкуренция в какой-либо области. Однако надо признать, что благоприятная конкуренция стимулирует развитие обеих сторон. Китай должен найти больше общих интересов, разделять общую концепцию ценностей, сотрудничать, обмениваться мнениями по важным международным вопросам, совместно создавать более гармоничную атмосферу не только с большими, но и со средними и малыми странами.

Отношения между Китаем и Казахстаном всесторонне развиваются, причем в рамках ШОС наши страны будут сотрудничать еще шире и глубже. Я вполне уверена, что нам предстоит прекрасное будущее, если мы сможем использовать существующие шансы и будем дальновидными!

ШОС и безопасность Центральной Азии

КУШКУМБАЕВ С.К.

Страны Центральной Азии с периода приобретения независимости рассматривали взаимоотношения с КНР как одно из важнейших направлений своих внешних политик. Решение таких ключевых задач новых независимых государств, как территориальная целостность, безопасность, внутривосточная стабильность, диверсификация внешнеэкономических связей, возможно было при нормализации и многоплановом развитии отношений со своим восточным соседом. Немаловажно, что подобное отношение было встречным и рассматривалось Пекином как важнейшее условие развития взаимовыгодных, равноправных отношений КНР со своими северо-западными соседями. На это повлияло как в

целом изменившаяся геополитическая ситуация в постсоветском пространстве, так и изменение внешнеполитических подходов китайского руководства.

Во-первых, распад СССР и резкое ослабление его правопреемника — России сняли вопрос прямой военной угрозы с Севера для КНР.

Во-вторых, международная политика Китая претерпела трансформацию. Пекин стремится дополнить двусторонние связи также участием в многосторонних структурах. Иллюстрацией этого стали вовлеченность КНР в процессы в ЮВА (в частности, АСЕАН) и активизация Пекина в Центральной Азии.

С периода создания ШОС взаимодействие в сфере обеспечения региональной безопасности поэтапно активизируется. Вопросы международной и региональной безопасности являются ключевыми в ходе многосторонних и двусторонних обсуждений государств — членов ШОС. КНР на современном этапе фактически отошла от традиционной политики ориентации только на двустороннее сотрудничество. Многостороннее взаимодействие, от которого Пекин дистанцировался длительное время, стало в 1990-х гг. существенным фактором во внешней политике КНР. Одним из таких многосторонних инструментов, созданным при активном участии КНР, стала Шанхайская организация сотрудничества (ШОС).

Можно также отметить, что с этого периода в терминологии, используемой в документах ШОС, а также в рамках рабочих и официальных встреч все чаще стал использоваться первоначально китайский оборот противодействия «трем видам зла». Успехом политики Пекина можно назвать то, что как на двустороннем, так и на многостороннем уровне «по инициативе и непреклонному настоянию Китая правительства России и государств Центральной Азии приняли большинство пунктов о сепаратизме» [1].

Как известно, институты ШОС начали функционировать с 2004 г. В частности, 15 января 2004 г. в китайской столице официально начал работу секретариат организации. Кроме министров иностранных дел стран — членов ШОС, на это событие также были приглашены представители ведущих международных организаций и объединений — ООН, СНГ, ОБСЕ, Евросоюза, АСЕАН, форума «Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества» и Организации «Исламская конференция» (ОИК). Одновременно с секретариатом в 2004 г. начинает работать в Ташкенте и Исполком региональной антитеррористической структуры (РАТС). Однако официальная церемония его открытия состоялась позднее, в июле, на саммите организации в Ташкенте. РАТС отведена ключевая роль в борьбе ШОС с «тремя видами зла», а также рядом других вызовов и угроз. Как известно, цели РАТС сформулированы в базовых документах Шанхайской организации сотрудничества — Декларации о создании ШОС, Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом и других. На более конкретном уровне они определены в плане организации сотрудничества в рамках РАТС на 2004—2006 гг. [2].

Среди наблюдателей и экспертов существуют разные точки зрения по вопросу лидерства в ШОС КНР и/или России. Вместе с тем, признавая ключевую роль Пекина и Москвы в ШОС, на наш взгляд, преждевременно ставить вопрос о лидерстве в организации в узком военно-политическом понимании. ШОС — не блоковая организация, по крайней мере, в настоящее время. Перспективы ее развития как в военно-политическом, так и в торгово-экономическом плане — в процессе определения. В этом контексте, учитывая неоднородный состав участников ШОС, очевидно, что попытки доминирования окажутся безуспешными.

Формально география стран — членов ШОС должна включать территории России, Китая, четырех центральноазиатских стран, но фактически узловым для нынешнего формата организации является регион Центральной Азии. Это также подтверждается Декларацией пятилетия ШОС, подписанной на саммите в Шанхае 15 июня 2006 г., где пункт 4 начинается с обзора ситуации в Центральной Азии и посвящен региональной стабильности и безопасности [3].

В целом большинство исследователей констатируют, что ситуация в Центральной Азии изменчива. По предположениям ряда российских наблюдателей, сопряжение интересов ШОС с интересами США может привести к противоборству КНР, РФ и США за влияние в Центральной Азии, при этом — по аналогии с событиями XIX в., когда Россия, Китай и Великобритания были ключевыми акторами. В современной же ситуации Россия, на их взгляд, может занять место Китая XIX в. [4]. По нашему мнению, в хрупком региональном балансе, существующем в Центральной Азии, классические «игры с нулевой суммой» могут привести к неприемлемо высоким издержкам, чего должны избегать как страны Центральной Азии, так и их региональные соседи.

Согласно точке зрения китайских экспертов, Центральная Азия — это стратегический тыл для Пекина, и основные принципы и задачи политики КНР в Центральной Азии обусловлены следующими целями: Китай стремится сохранить лояльность стран региона и предпринимает все возможное, чтобы не допустить контроля над ними со стороны группы сверхдержав или одной из них [5].

С точки зрения ряда российских исследователей (в том числе разделяемой многими китайскими аналитиками), США планомерно осуществляют стратегию по сдерживанию КНР и с этой целью формируют двусторонние и многосторонние механизмы консультаций по вопросам безопасности по всему периметру границ Китая в АТР и Юго-Восточной Азии. Планы США по созданию Национальной системы противоракетной обороны (НПРО) с включением в нее Тайваня, активизация японо-американского взаимодействия, военное присутствие Вашингтона в Пакистане, Афганистане и Центральной Азии — все эти процессы вызывают определенное беспокойство в Пекине и Москве. Поэтому среди ряда исследователей существует устойчивое мнение, что для России и КНР ШОС — это также возможность объединить под своей эгидой усилия и потенциал стран Центральной Азии для сдерживания активности США в регионе [6]. В этом контексте декларация ШОС на саммите в Астане в июле 2005 г. подтверждает настоящую точку зрения.

Интенсивность политического взаимодействия на различных уровнях (от уровня глав государств и правительств до руководителей министерств, ведомств и специализированных служб, агентств стран — членов ШОС) свидетельствует о несомненной важности как саммитов, так и специальных органов организации. Вместе с тем за «мягкими» формами сотрудничества в рамках организации все явственней прослеживается тенденция макрорегионального, а в некоторых аспектах и глобального геополитического позиционирования организации. С точки зрения «евразийской» стратегии регион Центральной Азии для России и КНР является важнейшим в реализации их геополитических планов. Тактические цели Москвы и Пекина в Центральной Азии близки, что обусловлено, как уже говорилось, также и активностью США в регионе.

Несмотря на объективные трудности, ШОС пытается наладить сотрудничество с другими странами региона: от Монголии до Афганистана и от Ирана* до Индии.

Динамика развития ШОС и его институтов показывает, что эта международная организация становится важнейшей в решении широкого спектра вопросов международной безопасности. О сотрудничестве в торгово-экономической сфере можно будет говорить в потенциале. Важность экономической составляющей в деятельности ШОС все чаще звучит из уст китайских официальных лиц. Примечательным, на наш взгляд, является, что после ташкентского саммита ШОС в июле 2004 г. страны — участницы ШОС, и прежде всего Китай, пытаются активизировать торгово-экономическую составляющую в деятельности этой организации. Но ШОС еще не может демонстрировать сравнительно сбалансированное экономическое взаимодействие. Активизация сотрудничества в торгово-экономической сфере на двустороннем уровне между странами Центральной Азии, КНР и Россией — еще не показатель экономической эффективности международных структур, в которых они участвуют. Очевидно, что отсутствие определенности в области решения взаимно интересующих задач, в том числе обусловленных значительной экономической, политической и культурной дифференциацией стран — членов ШОС, делает перспективы организации не безоблачными. Если первоначально шанхайские соглашения были направлены на урегулирование ситуации вдоль бывшей советско-китайской границы, что являлось четкой задачей для сторон, то с трансформацией организации спектр перспективных задач расширился и оказался многоаспектным. Таким образом, перед ШОС стоят задачи определения своей функциональной ниши, гармонизации и координации интересов своих членов, вхождения в структуру будущих международных отношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Хафизова К.Ш. Сепаратизм в Синьцзян-Уйгурском автономном районе Китая: динамика и потенциал влияния на ситуацию в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. — 2003. — №1. — С. 17.
2. Кушкумбаев С. ШОС: перспективы сотрудничества в сфере безопасности // Казахстан и Китай: стратегическое партнерство в целях развития. — Алматы: ИМЭП, 2006. — С. 110.
3. Декларация пятилетия ШОС // Проблемы Дальнего Востока. — 2006. — №4. — С. 11.
4. Воскресенский А.Д., Лузянин С.Г. Китайский и российский факторы в Центральной Азии: традиционные вызовы и новые возможности // Северо-Восточная и Центральная Азия: динамика международных и межрегиональных взаимодействий. — М.: МГИМО, 2004. — С. 401.
5. Хуашэн Чжао. Китай, Россия, США: интересы, позиции, взаимоотношения в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. — 2004. — №5. — С. 134.
6. Комиссина И., Куртов А. Проблемы развития сотрудничества Китая и Центральной Азии // Новая Евразия: Россия и страны ближнего зарубежья. Аналитический альманах. — М: РИСИ, 2003. — Вып. 15. — С. 43.

* В этом контексте расширение круга наблюдателей привносит в ШОС и увеличение новых вопросов. К примеру, Тегеран заинтересован в активизации энергетического сотрудничества в рамках ШОС. Принявший участие в саммите ШОС в Шанхае 15 июня 2006 г. в качестве наблюдателя иранский лидер М.Ахмадинежад предложил провести в этих целях конференцию министров энергетики ШОС. Очевидно, что Иран хотел бы выработать общую энергетическую стратегию со своими евразийскими соседями и рассчитывает на заинтересованность стран ШОС, прежде всего КНР. По сути, эти инициативы созвучны предложениям Пекина по созданию энергетического консорциума в рамках ШОС. Вместе с тем Китай, как и другие страны ШОС, обеспокоен состоянием ирано-американских отношений, так как не хотел бы переноса в формат ШОС подобных проблем.

Строительство зоны свободной торговли в рамках ШОС: значение в продвижении китайско-казахстанского сотрудничества

ЛУ ГАНЬ

Как сформировать систему для экономического сотрудничества в рамках ШОС с тем, чтобы способствовать вовлечению в торгово-экономическую деятельность с Китаем стран Центральноазиатского региона, которые объективно обладают разноуровневыми показателями развития и различиями в нормативно-правовых системах? Как добиться в рамках данного региона поэтапного пути получения результата экономического сотрудничества в рамках ШОС? В настоящий момент это действительно важные вопросы для размышления.

Экономическое сотрудничество в ШОС уже сейчас демонстрирует важные результаты — последовательно развивается сотрудничество в сферах энергетики, транспорта и информации. Однако, как представляется, слабым звеном ШОС является недостаток эффективного механизма реализации. Путь решения этого вопроса видится в ускорении процесса создания зоны свободной торговли ШОС. Важные договоренности в данной области были достигнуты на встречах премьер-министров стран — участниц ШОС в период с 2003 по 2004 г., где была выдвинута идея создания свободной торгово-экономической зоны в рамках ШОС. В течение следующих 20-ти лет страны — участницы ШОС согласились поэтапно прийти к свободному передвижению товаров, капиталов, услуг, технологий на внутрирегиональном рынке и впоследствии построить в рамках ШОС зону свободной торговли.

Идея свободной торгово-экономической зоны ШОС заключается в следующем: к общей выгоде снизить себестоимость товарооборота и торговые издержки для стран-участниц: стимулировать региональные инвестиции; сформировать разделение труда на субрегиональном уровне, объединить структуру региональной промышленности с ресурсами. Новая система промышленного разделения труда должна интегрироваться в глобальную систему и объединить население региона, составляющее 2,8 млрд человек, в единый евразийский рынок.

Актуальность данной идеи также состоит в том, что политическая и экономическая карта Евразийского континента по-прежнему остается дефрагментированной и расчлененной, и причиной тому являются региональные конфликты и нестабильность. Согласно опыту Евросоюза, чтобы уничтожить данную опасность, необходимо найти комплексную структуру стабильности Евразийского континента, и региональное экономическое сотрудничество может стать первой ступенькой к построению зоны свободной торговли. Однако из-за объективных

различий, существующих между странами-участницами, идея о формировании зоны свободной торговли ослабла, и страны-участницы сфокусировали свое внимание исключительно на крупномасштабных проектах сотрудничества, поставив их во главу угла. Между тем построение механизма функционирования экономического сотрудничества было отодвинуто, проигнорировано. Оформившиеся и еще неоформившиеся структурные преграды объективно существуют, и это является сдерживающим фактором для развития экономического сотрудничества.

Регионализация сотрудничества имеет три условия (предпосылки): 1) географическая близость; 2) близость в системе управления государством; 3) культурная близость. Мы можем найти и привести аналогичные примеры: Евросоюз основан на факторе географической близости, ЕврАзЭС — на принципе близости систем государственных режимов. АСЕАН (10+1) построен на принципе близости культур. Однако объективно все эти три вышеперечисленных фактора в региональном сотрудничестве могут проявляться в различной степени. Китай и страны Центральной Азии географически дистанцированы, режимы государственного управления также различны и в плане культурологической близости страны не принадлежат к одной цивилизационной системе. В этой связи Китай и страны Центральной Азии для развития регионального сотрудничества нуждаются в процессе «притирки» друг к другу. Россия же не нуждается в таком процессе, поэтому сотрудничество в рамках ЕврАзЭС развивается беспрепятственно и плодотворно.

Построение свободной экономической зоны ШОС является ключевым элементом в продвижении регионального экономического сотрудничества между Китаем и странами Центральной Азии, поскольку страны Центральной Азии и Россия имеют такую организацию сотрудничества, как ЕврАзЭС. В китайско-российских экономических отношениях приоритетом развития сотрудничества сегодня является построение зоны свободной торговли на Дальнем Востоке — вне сферы ШОС. В Центральноазиатском регионе, бесспорно, Казахстан является лидером. Темпы экономического роста республики высоки, идет процесс расширения экономической открытости. Казахстан демонстрирует сильную приверженность идее регионального сотрудничества и в то же время имеет общую границу с Китаем, протяженность которой составляет 1782 км. Казахстан является своеобразным связующим мостом между странами Центральной Азии и Китаем на Евразийском континенте. Поэтому, как только сформируется китайско-казахстанская свободная экономическая зона, она должна стать тем элементом, который продвинет реализацию построения зоны свободной торговли ШОС.

На мой взгляд, Президент Н.А. Назарбаев в своем Послании народу Казахстана в 2006 г. затронул несколько важных моментов, которые могут сыграть роль активного двигателя для казахстанско-китайского сотрудничества в регионе:

1. Превратить Алматы в региональный финансовый центр.
2. Способствовать тому, чтобы Астана стала евразийским центром международного сотрудничества.
3. Принимать активное участие в интеграции, добиваться вступления в ВТО, повышать конкурентоспособность страны, вступить в число 50-ти развитых стран мира.
4. КНР была названа вторым стратегическим партнером Казахстана.

Эти положения и цели имеют огромное значение для создания китайско-казахстанской зоны свободной торговли, которая, в свою очередь, приобретает важную роль в вопросе построения зоны свободной торговли в рамках ШОС.

Как говорят, Рим не сразу строился. Китайско-казахстанская зона свободной торговли не может реализоваться в один момент — для этого необходим процесс. Экономические центры двух стран находятся на порядочном расстоянии друг от друга, также налицо несоответствие уровней экономического развития и существенные различия в культурной системе. Эти обстоятельства, несомненно, могут иметь негативное влияние на строительство зоны свободной торговли. Тем не менее материалистическая диалектика полагает, что «практика является единственным критерием проверки истины», а Казахстан и КНР — две страны, на практике находящиеся в поиске пути построения зоны свободной торговли. Запуск китайско-казахстанского международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос», несомненно, является первым важным шагом в процессе организации зоны свободной торговли.

Идея этого объекта заключается в том, что впервые в истории китайско-казахстанских отношений строится такой совместный объект. Это и первый экспериментальный объект, строящийся в рамках ШОС. Он удостоился пристального внимания со стороны глав обоих государств. 24 сентября 2004 г. в Кульдже между правительствами двух стран было подписано Рамочное соглашение о создании Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос», основное содержание которого заключалось в том, что в пограничной зоне контрольно-пропускного пункта Хоргос стороны возьмут на себя обязательство по застройке и созданию инфраструктуры своей части Центра с отдельной моделью управления объектом, используя конструктивную политику предоставления льгот партнерам в целях стимулирования приграничной торговли.

Внутри этой особой зоны разместятся международный приграничный торговый центр, международный выставочный центр, международный центр тендерных закупок, международный информационный центр, склады для хранения товаров, международный центр отдыха и развлечений и т.д. Также необходимо запустить международный интернет-канал коммерческих услуг, интерактивный канал для тендерных закупок. Таким образом, данная особая зона выйдет за стандартные рамки привычной модели приграничной торговли, что уже является базовым элементом для зоны свободной торговли. Следующая задача — развитие и популяризация с тем, чтобы создать больше возможностей для практического функционирования китайско-казахстанской зоны свободной торговли.

Другая важная задача заключается в том, чтобы расширить «треугольник» и вовлечь в процесс строительства китайско-казахстанской зоны свободной торговли, а также центральноазиатской региональной интеграции финансовый центр КНР — Шанхай. В связи с этим возникает вопрос: «Как наладить тесное экономическое взаимодействие с Синьцзяном, Астаной, Алматы и другими центрами Центральной Азии?» У Шанхая и Алматы есть одна общая особенность: оба этих города обладают функциями финансовых центров, поэтому они должны быть задействованы в усилении связей в области передвижения капиталов и инвестирования, культурном обмене и поиске новых направлений сотрудничества.

Более того, есть необходимость создания на территориях обеих стран эффективных центров, специализирующихся на сфере финансового сотрудничества на примере модели зоны свободной торговли, и в процессе осуществления накопления необходимого опыта с тем, чтобы китайско-казахстанская свободная зона торговли сыграла роль двигателя и модели для строительства зоны свободной торговли в рамках ШОС.

Китайский фактор в контексте безопасности в Центральной Азии

СЫРОЕЖКИН К.Л.

Если не вдаваться в детали, то в отношениях между Китаем и государствами Центральной Азии в целом все благополучно. Главный и самый болезненный для межгосударственных отношений пограничный вопрос закрыт. Объемы экспортно-импортных операций из года в год растут. Достигнуто понимание в вопросе запрещения любых форм этнического сепаратизма и деятельности сепаратистских организаций на территории государств Центральной Азии и доминанте принципа «одного Китая». Удастся достигать консенсуса в вопросах обеспечения региональной безопасности и по большинству проблем международных отношений, в том числе в контексте военного присутствия США в регионе. Хотя и не в полной мере, но все-таки снижена негативная оценка Китая и китайцев в сознании местных народов Центральноазиатского региона, в латентную стадию перешла во многом мифическая угроза китайской экспансии и демографического давления со стороны Китая.

В целом как состояние, так и перспективы сотрудничества КНР с лидерами государств региона оцениваются исключительно в положительном ключе. Об имеющих место угрозах на официальном уровне предпочитают не говорить. За редким исключением, эти проблемы не поднимаются и в СМИ, что, с одной стороны, можно расценивать как поддержку официальной позиции, а с другой — свидетельство весьма эффективной деятельности посольств КНР в государствах региона, которые с завидным постоянством организуют туры по Китаю для журналистов региона.

Все это, казалось бы, неоспоримые свидетельства тезиса о том, что в ближайшей перспективе опасения по поводу угрозы китайской экспансии несостоятельны. И этот тезис справедлив. Однако это вовсе не означает, что вызовы региональной безопасности со стороны Китая вовсе отсутствуют. Как справедливо говорят, все дело в деталях, и если внимательнее присмотреться к этим самым деталям, выясняется, что проблемное поле отношений Китая с государствами Центральноазиатского региона довольно обширно.

Начать, очевидно, целесообразно с *проблем внутреннего развития Китая*, так или иначе, связанных с проблематикой региональной безопасности. Одна из основных внутренних проблем сегодняшнего Китая — возможности реализации социально-экономического и политического курса, предложенного «четвертым поколением» китайских руководителей, и перспектива сохранения социально-политической стабильности в стране. И здесь не все так однозначно, как может показаться на первый взгляд. Китай, безусловно, демонстрирует поражающие воображение темпы роста, но именно в них и кроется *первая «ловушка»*.

Дело в том, что поддержание темпов роста даже на уровне 9% ведет к «перегреву» китайской экономики, и совершенно неслучайно 4-я сессия ВСНП 10-го

созыва запланировала лишь 8% темпов роста ВВП*. С другой стороны, темпы экономического роста Китая напрямую связаны с решением проблемы трудоустройства «избыточных трудовых ресурсов», а с их сокращением она будет лишь обостряться, что, как можно предположить, не может не оказать влияния на сохранение социально-политической стабильности в стране. Уже сегодня, по официальным данным, численность безработных в городах составляет порядка 9 млн человек. К ним нужно добавить так называемых *сяган* (потерявших работу в результате реорганизации государственных предприятий) — 9,8 млн человек, а также мигрирующих из деревни в города в поисках работы «крестьян-рабочих» (*нунгун*), численность которых в 2005 г. достигла 120 млн человек [1].

Трудоустроить всю эту массу на городских предприятиях (особенно в условиях снижения темпов экономического роста) возможностей нет. А с учетом того, что, по прогнозам, в 2000—2015 гг. в трудоспособный возраст вступит примерно 190 млн человек, в том числе около 90 млн в городах [2], в пределах собственно Китая эта проблема вообще не имеет решения.

Отсюда возникает проблема «китайской трудовой миграции» со всеми вытекающими из нее сопутствующими проблемами, которая со вступлением государств Центральной Азии в ВТО наверняка встанет в повестку дня.

Вторая «ловушка» — абсолютный рост численности населения Китая и ухудшение его качественной структуры. С позиций внутренней безопасности — это проблема старения населения и спад пополнения молодых рабочих сил, что естественным образом скажется на возможности поддержания динамики экономического роста, а следовательно — на социально-политической стабильности. Таких масштабов старения населения, как в Китае, нет нигде в мире. По прогнозам ООН, средний возраст населения в Поднебесной повысится с 32,5 лет в 2005 г. до 45 лет в 2050 г. [3]. Причем доля лиц старшей возрастной группы (старше 65-ти лет) вырастет с сегодняшних 7,69% до 24,28% в 2050 г. [4].

С позиций оценки проблем безопасности в Центральной Азии это связано с демографическим давлением со стороны Китая и перспективой возникновения очередного территориального спора. В случае провала своей демографической политики Китай будет загнан в угол, и политический менталитет может вновь оказаться под влиянием воспоминаний об «утраченных землях». Памятуя о масштабах этих «утрат», Центральную Азию (и в особенности Казахстан) может ожидать неприятная перспектива.

В этом же контексте нельзя не обратить внимания на демографическую ситуацию в СУАР КНР. Пока ее изменения не внушают серьезных опасений. Однако нельзя забывать, что концепция «большого освоения Запада» предусматривает на третьем этапе реализации (2031—2050 гг.) «привлечение в западные регионы технических специалистов из восточных и центральных районов Китая [5]. Как много в количественном отношении потребуется этих «танталов» и каким образом сложатся их взаимоотношения с местным населением, покажет время, но то, что это приведет к существенному изменению этносоциальной структуры «западных территорий», сомнений не вызывает. Так же, как не вызывает сомнений и то, что вновь прибывшие будут мириться с проявлениями региональной этнической специфики, и особенно этнического сепаратизма. Тем более что практика показывает,

* Во II-м квартале 2006 г. рост ВВП ускорился до 11,3% в годовом исчислении (максимальный уровень за десятилетие).

что на смену выбывающим сегодня из СУАР кадрам, прожившим здесь не одно десятилетие и в значительной степени освоивших местную культуру и традиции, терпимо относящихся к местным этническим группам, приходит новая генерация кадров, для которых принцип толерантности и политической целесообразности имеет второстепенное значение, а первостепенную роль играет принцип экономической и политической необходимости.

Вывод из этого, думается, очевиден — социально-политическую ситуацию в СУАР это не улучшает, а значит, и этот вопрос относится к числу проблем региональной безопасности. Главным для нас в этом контексте являются, с одной стороны, возможное обострение этнической конкуренции и возникновение на этой почве межэтнических столкновений, и как результат — усложнение социально-политической обстановки в Синьцзяне, а с другой — возможное обострение межэтнических противоречий с перспективой возникновения проблемы незаконной миграции или, что еще хуже, беженцев.

Третья «ловушка» — имущественная поляризация населения и диспропорциональность регионального развития. Обе проблемы напрямую связаны с перспективой сохранения социально-политической стабильности в Китае, а значит, так или иначе, но будут воздействовать на региональную безопасность.

Четвертая «ловушка» — привлечение в экономику страны высоких технологий и сырьевых ресурсов, прежде всего, энергетических, без чего просто невозможен устойчивый экономический рост, а следовательно — и поддержание социально-политической стабильности.

Что касается технологий*, то это в большей степени проблема США и России, хотя известны факты использования Китаем и казахстанских ноу-хау. А вот то, что касается сырьевых ресурсов, это в значительной степени наш, центрально-азиатский, вопрос.

Серьезную проблему для безопасности Центральной Азии в этом контексте представляет и невозможность «западных территорий» реализовать стратегию «большого освоения Запада» за счет внутренних ресурсов, а стало быть — неизбежность их существования за счет вливаний центра и использования ресурсного потенциала соседей. Первое обстоятельство говорит об отсутствии у них всякой перспективы ослабления контроля со стороны центра и расширение автономных прав населения его национальных меньшинств. А это, с учетом довольно непростой обстановки в этих регионах и активизации в мире этнического фактора, может, как уже было во второй половине — конце 1990-х гг., в очередной раз превратиться в серьезную угрозу национальной безопасности не только самого Китая, но и всего Центральноазиатского региона. Второе — закрепляет превращение Центральной Азии в сырьевой придаток уже не только европейской, но и китайской экономики. При этом успехи китайской экономики объективно работают против всех центральноазиатских (как и многих развивающихся) экономик в сфере обрабатывающей промышленности и до некоторой степени сельского хозяйства.

Что касается комплекса факторов политической нестабильности в Китае, то, как в совокупности, так и каждый самостоятельно, они, формируя условия возникновения политического кризиса в КНР, способны оказать непосредствен-

* В настоящее время уровень зависимости КНР от импорта техники и технологий чрезвычайно велик — 70% по станкам с числовым программным управлением, 80% — по нефтехимическому и 95% — по медицинскому оборудованию.

ное воздействие на безопасность в Центральной Азии. Рассуждения о том, что Ху Цзиньтао был бы рад осуществить радикальные реформы, но ему мешает «старая гвардия», сегодня уже не имеют под собой серьезных оснований. Проблема в другом — удастся ли руководителям «четвертого поколения» удержать в сфере своего влияния региональные элиты и не приведет ли институализация внедряемой им в общественные отношения идеологии «равенства» к возрождению левацких тенденций и призыву к очередному переделу собственности.

Другой внутривластный «детонатор», способный подорвать социально-политическую стабильность Китая, — коррупция. Обострение коррупционной ситуации может вызвать социальный взрыв, а сама коррупция несет прямые угрозы реформам. Она способна вызвать ценовые, ресурсные, инвестиционные перекосы (например, перераспределение ресурсов и финансов в пользу одних провинций в ущерб другим) и в конечном счете социальные проблемы с тяжелыми последствиями для финансовой и макроэкономической стабильности, порядка в сфере распределения имущественных прав и т.д.

В краткосрочном и среднесрочном плане роль «взрывателя» может сыграть нарастающая в Китае борьба с той же коррупцией, которая может не только нарушить сложившийся баланс между партийной номенклатурой и бизнес-элитой, но и привести к «охоте на ведьм». Более того, в обществе, в котором коррупция выступает в качестве системной властной вертикали, ее ликвидация может привести к катастрофическим последствиям для самого общества.

Что касается *внешних проблем*, я их отношу к факторам неопределенности, поскольку предсказать сегодня, каким образом будет развиваться ситуация в мире и регионе в ближайшей перспективе, с большой долей вероятности невозможно.

Первая группа факторов связана с тем, что с укреплением властных позиций «четвертого поколения» китайских руководителей стратегия Китая на международной арене стала наступательной: в области экономики наметился переход от «политики открытости» и взаимодействия с мировой экономикой к интеграции в мировые рынки; а во внешней политике — переход от задач «обеспечения международных условий развития реформ» к активному участию в создании новой архитектуры международной безопасности [6].

Суть внешнеполитической стратегии, предложенной Ху Цзиньтао, заключается в следующем:

- ♦ переход от пассивной линии поведения, нацеленной на создание благоприятных внешних условий для внутренних реформ, к активной, призванной превратить Китай в реального участника глобальных трансформаций;
- ♦ переход от политики приоритетности двусторонних связей к многосторонней дипломатии;
- ♦ защита за рубежом, активная и часто агрессивная, интересов Китая, китайского бизнеса и китайских граждан.

Данной стратегии отвечает новое позиционирование Китая на международной арене. Китай позиционирует себя как набирающая глобальную значимость сила, которая пока не уверена в своих ресурсах и не имеет таковых, чтобы играть лидирующую роль в мировой экономике и политике, как не уверена и в выгодной для Китая реакции мирового сообщества на стремительный экономический рост Китая. А потому и действует она, хотя и с возрастающей жесткостью (вслед за ростом стратегической мощи), но пока осторожно. Китай ищет равноправного

сотрудничества с Западом в поддержании глобальной и региональной стабильности, но не готов и не желает пока брать «излишнюю» ответственность за это и лишаться торговых преимуществ «развивающегося государства» [7].

Именно отсюда проистекает та неопределенность, которая наблюдается не только в отношениях между Китаем и США, но и в отношениях между Китаем и Россией. А это не может не оказывать влияния на региональную безопасность в Центральной Азии, поскольку *однозначно ответить на вопрос, как в ближайшей перспективе будут складываться отношения в этом треугольнике и каким образом они будут оказывать воздействие на региональную безопасность, не представляется возможным.*

Проблема, во-первых, в том, что появление США в Центральной Азии в качестве активного военно-политического игрока перечеркивает все геополитические достижения КНР. Более того, это присутствие — прямая и явная угроза национальной безопасности Китая. В контексте же современных условий, когда США продемонстрировали всему миру, что «супердержава» может не считаться с нормами международного права, искушение воспользоваться этим прецедентом у Китая возрастает, тем более что интересы Китая и США в регионе противоречат друг другу, а сам Китай в стратегии Пентагона рассматривается как «враг №1». Если в Китае решат, что происходящие в Центральноазиатском регионе процессы содержат в себе угрозу безопасности Китаю, то его реакцию будет трудно предсказать.

Во-вторых, сегодня вполне очевидно, что Москва и Пекин активно «дружат» против Вашингтона, точнее — против наращивания его присутствия (особенно военного) в Центральной Азии. Однако парадоксальность ситуации заключается в том, что ни Россия, ни Китай не стремятся к конфронтации с США и не готовы бросить им открытый вызов, особенно в одиночку. Резоны здесь вполне объяснимы. Для Китая они связаны с уровнем торгово-экономических отношений с США, а также с возможностью получать от них новые технологии. Для России — с перспективой ее евроатлантического выбора, желанием позиционировать себя как одного из ведущих мировых игроков и естественной конкуренцией с Китаем на пространстве Центральной Азии. Хотя Россия и заинтересована в создании геополитического противовеса США в регионе, но при этом она, по-видимому, не забывает и об опасности китайской экспансии в Центральной Азии.

Этот парадокс и составляет фактор неопределенности. Сегодня, когда тактическая цель России и Китая едина и оба государства нуждаются во взаимной поддержке, все понятно и вполне логично. Неопределенность возникнет тогда, когда гипотетически США покинут Центральную Азию и необходимость в партнерстве с Россией для Китая будет не столь актуальной. При этом, безусловно, речь не идет о некоей «китайской альтернативе» российскому или американскому присутствию, хотя с тем фактом, что, несмотря на существующие на ментальном уровне опасения по поводу «китайской экспансии», не только политической элитой, но и населением государств Центральной Азии Китай рассматривается как вполне достойная альтернатива России, уже нельзя не считаться. Для России это довольно опасный «звонок», свидетельствующий о том, что, по-видимому, пришло время пересмотреть концепцию взаимоотношений с ее партнерами в Центральной Азии. Как представляется, успех на центральноазиатском направлении во многом будет зависеть от того, насколько Москва готова предложить партнерам эффективные, «конкурентоспособные» варианты совместного решения наиболее болезненных

для них проблем в области геополитики, экономики, борьбы с преступностью и терроризмом, а также в гуманитарной сфере.

Второй фактор неопределенности связан с *перспективами интеграционных объединений на пространстве Центральной Азии в контексте активизации деятельности ШОС*. Главная проблема заключается в том, каким образом могут быть выстроены (и могут ли быть выстроены вообще) взаимоотношения между ШОС и СНГ, ШОС и ЕврАзЭС, ШОС и ОДКБ, ШОС и НАТО. Пока вразумительные ответы на данный вопрос отсутствуют. И отсутствуют они, скорее всего, по той причине, что нет определенности с перспективой самих этих интеграционных объединений. Интеграционные процессы на постсоветском пространстве чем-то напоминают «титанические усилия» персонажей из известной басни И.А. Крылова, в результате которых воз оставался на одном и том же месте. В Китае, очевидно, это понимают, а потому не ставят перед собой целей, которые реализовать невозможно.

Третьим фактором неопределенности, существенно усложнившим ситуацию на постсоветском пространстве в целом и в Центральной Азии в частности, стали так называемые «цветные революции», приведшие к незапланированной смене политических режимов в Грузии, Украине и Кыргызстане.

Во-первых, после этих событий с сожалением пришлось констатировать малоприятный факт: ни ОДКБ, ни ШОС не оказались готовы к коллективным действиям в условиях возникновения политического кризиса в одной из стран, входящих в эти структуры.

Во-вторых, возникшая в связи с феноменом «цветных революций», ставшая актуальной необходимостью определить свое отношение к действующим политическим режимам и оппозиции в государствах Центральной Азии. Та активность китайских дипломатов, журналистов и представителей экспертных кругов, которую они демонстрировали после событий в Кыргызстане и Узбекистане, доказывала это. Очевидно, без внимания Китая не остались и изменения, которые произошли в политике России по отношению к странам СНГ и их политическим режимам. Если до событий в Украине главным приоритетом России была поддержка действующих политических лидеров, то после них она начала подходить к ним избирательно, в большей степени ориентируясь на собственные национальные интересы и учитывая уровень лояльности по отношению к политике Москвы.

Третья проблема связана с возможностью, а главное — с целесообразностью использования коллективных сил ОДКБ и ШОС в случае возникновения очередной конфликтной ситуации в регионе. Позиция стороннего наблюдателя, занятая этими организациями во время событий в Кыргызстане и Узбекистане, существенно подорвала их имидж как авторитетных организаций, призванных заниматься проблемами региональной безопасности. Готового ответа на этот вопрос, учитывая его деликатность, нет до настоящего времени, однако искать его необходимо, поскольку ситуация в регионе далека от стабильной и условия для очередной «цветной революции» сохраняются.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мо Жун, Лю Цзянь, Чэн Лань. Цзяо синши: гуанчжу нунминь гунн ды цзяо вэньти (Ситуация с занятостью: Проблемы трудоустройства крестьян-рабочих). — 2006 нянь: Чжунго шэжуй синши фаньси юй юйца (2006 г.: Анализ и прогноз положения в китайском обществе). — Пекин, 2006. — С. 108, 112.

2. Чжунго тунцзи няньцзянь. 1999. (Статистический ежегодник Китая. 1999 г.). — Пекин, 1999. — С. 111—112.
3. Internationale Politik, 2005 (ноябрь — декабрь). — №6. — С. 31.
4. Чжан И. 13 и чжи хоу Чжунго жэнькоу ды синь тэчжэн (Новые закономерности в населении Китая после достижения 1,3 млрд). — 2006 нянь: Чжунго шэжуй синши фаньси юй юйца. — С. 103.
5. Гао Чжаопин, Лю Чжун, Чэн Шаосюэ. Чжунго сибу да кайфа чжанлюэ яньцзю. — С. 81—82, 342—343; Ли Шаньтун. Сибу да кайфа юй дицзюй снетяо фа-чжань (Большое освоение Запада и гармоничное региональное развитие). — Пекин, 2003. — С. 86—87.
6. Михеев В. Внешняя политика Китая при новом руководстве. — Азия и Африка сегодня. — 2005. — №12. — С. 2.
7. Там же. С. 4.

Китайско-казахстанское сотрудничество в сфере безопасности: новое понимание и новые подходы

ЦЯН СЯОЮНЬ

Китай и Казахстан — две соседние страны в Азии, находящиеся в настоящее время на этапе интенсивного развития экономики. В каждой стране идет процесс экономических реформ и социальных преобразований. На фоне исторических дружественных связей и в рамках ШОС сотрудничество наших стран добилось грандиозных достижений. Однако в двустороннем сотрудничестве между Китаем и Казахстаном все-таки существует много проблем, среди которых наиболее важным является вопрос китайско-казахстанского сотрудничества в сфере безопасности. Вопрос даже не в том, какие именно угрозы безопасности существуют, а в том, как мы оцениваем эти уже существующие и потенциальные угрозы безопасности, какие методы используем для предотвращения и устранения этих угроз в целях поддержания стабильного и поступательного экономического развития и Китая, и Казахстана в сегодняшнем далеко не безопасном мире.

Во-первых, с учетом изменения ситуации в области безопасности в Евразии всем государствам региона нужно изменить свое существовавшее ранее понимание безопасности. Наши государства (Китай и Казахстан) должны уделить больше внимания нетрадиционным видам угрозы безопасности и поставить их на равной уровень важности с традиционными видами, что является не только необходимым, но и актуальным для обеих стран.

Помимо экстремизма, терроризма и сепаратизма, все страны — участницы ШОС, переживающие переходный период, обеспокоены проблемой нетрадиционных видов безопасности, в том числе организованной межнациональной преступностью, контрабандой наркотиков, незаконной миграцией, экологическим кризисом, вопросом водных ресурсов, информационной безопасностью и т.п., отдельные из которых уже представляют угрозу некоторым странам и даже региону

в целом. Более того, с одной стороны, эти нетрадиционные угрозы безопасности могут в какое-то время превратиться в традиционные, когда сформируются необходимые условия и предпосылки. С другой стороны, существующие и часто обращающие на себя большее внимание угрозы безопасности — так называемые «три зла» — по строгим критериям дифференции тоже могут быть включены в группу нетрадиционных видов безопасности*. Кроме того, внешнее проявление традиционных угроз безопасности часто сочетается с явлением нетрадиционных угроз безопасности. В частности, организации религиозного экстремизма и террористические организации имеют тесные связи с группировками, промышленными торговлей людьми, наркотиками и контрабандой оружия. Иногда речь идет об одних и тех же организациях. Следовательно, борьба с нетрадиционными угрозами безопасности является такой же важной задачей, как и борьба против «трех зол».

Во-вторых, борьба с нетрадиционными угрозами безопасности требует комплексных методов и мероприятий, т.е. комплексного управления безопасностью. Причем в данном контексте «комплексное управление» имеет два значения.

Первое. Комплексные методы, направленные на борьбу против нетрадиционных угроз безопасности, должны сочетать в себе соответствующие мероприятия по борьбе против «трех зол».

Второе. Комплексные методы — это еще и взаимные действия и координация всех соответствующих ведомств, включая ведомства внутренних дел, органы безопасности, ведомства экономического развития и даже научно-исследовательские институты, занимающиеся изучением данного региона.

В-третьих, для углубления сотрудничества между Китаем и Казахстаном (и другими странами Центральной Азии) в сфере безопасности в первую очередь следует укреплять взаимное доверие в политической сфере. Большинство стран Центральной Азии после объявления независимости пережили чрезвычайно сложный период своей истории — проведение глубочайшей реформы политической системы. Недостаток исторического опыта, незрелость национальной психологии и отсутствие механизма ее реализации напоминают о том, что социальные риски в данном процессе достаточно высоки. Укрепление взаимного доверия представляет собой политическую основу эффективного предотвращения региональных потрясений и повышает уровень сотрудничества в указанной сфере.

В-четвертых, в целях комплексного управления безопасностью, включая традиционные и нетрадиционные угрозы безопасности, необходимо интенсивно продвигать вперед формирование механизма реагирования на чрезвычайные ситуации и совершенствовать структуры соответствующих органов.

В регионе проживает 1,452 млрд человек, представляющих более ста национальностей. Это один из тех районов, где существуют огромные различия в культуре и серьезные факторы возникновения потенциальных конфликтов. После эффективного сдерживания терроризма и перехода на нормальный путь развития все чрезвычайные ситуации и возможные конфликты должны рассматриваться как

* Например, индийский ученый Рамакант Дживеди причислил религиозный экстремизм и терроризм к числу угроз нетрадиционной безопасности. (Нетрадиционные угрозы безопасности в Центральной Азии // <http://www.asia-a.ru>).

главная угроза региональной безопасности. Создание совершенной и эффективной системы предотвращения конфликтов является важной задачей в региональном сотрудничестве и историческим долгом не только заинтересованных международных организаций, таких, как ШОС, но и государств региона.

Кроме того, для выполнения задачи комплексного управления необходимо усовершенствовать существующую структуру безопасности. В частности, в рамках ШОС уже создана региональная антитеррористическая структура. По моему мнению, на этой основе лучше бы еще повысить роль этой структуры и добавить больше функций данного органа. Например, в рамках ШОС по согласию всех стран-участниц учредить центр по борьбе с незаконной торговлей наркотиками, центр по решению вопросов, связанных с межэтническими конфликтами и т.д.

И последнее, **любая разновидность угрозы безопасности имеет экономическую основу**, в связи с чем повышение уровня экономического развития народов и расширение торгово-экономических отношений между Китаем и Казахстаном являются реальной опорой разрешения вопросов безопасности и обеспечения политической и социальной стабильности наших государств.

Классические теории европейской политической интеграции и возможность их использования в интеграционных процессах в регионе ЦА

ИСКАНДАРОВ А.

Развитие современного мира отмечено глубокими переменами в структуре мирового сообщества, коллапсом биполярной системы, изменением в геополитической карте мира. Все это вместе взятое подвигло многие страны искать утраченную сбалансированность в новых формах коллективной безопасности и экономического сотрудничества — в так называемых интеграционных организациях. Так как колыбелью интеграции стала Западная Европа, в которой интеграционные процессы в последние десятилетия достигли наиболее высокого уровня развития, большинство литературы освещает опыт европейской интеграции. В первой части настоящей работы выполнен обзор основных классических концепций европейской политической интеграции — федерализм, функционализм, коммуникационный подход и неофункционализм. Вторая часть рассматривает интеграцию центральноазиатских государств, предпосылки объединения и исследует возможность использования постулатов классических интеграционных теорий для осуществления эффективного политического сотрудничества стран региона. В этом разделе работы также делается вывод об объективной необходимости объединения стран Центральной Азии.

1. Теоретические концепции европейской политической интеграции

Развитие мирового сообщества в конце XX — начале XXI вв. характеризуется формированием межгосударственных интеграционных объединений на всех континентах Земли, за исключением Австралии. В настоящее время насчитывается уже более десяти подобных объединений суверенных государств. Со временем процессы сближения по различным направлениям независимых стран в целостные региональные сообщества становятся определяющими в международных отношениях, обуславливая тем самым актуальность и необходимость всестороннего анализа феномена интеграции с точки зрения современного развития и будущего перспектив стран и регионов в геополитическом пространстве бывшего Советского Союза.

Изучением данной проблемы занималось немало ученых и специалистов в области мировой экономики, а также других научных дисциплин (политология, международные отношения, международное право, социология и др.). Главным объектом исследований теоретики избрали европейский региональный интегра-

ционный процесс, который стал отправной точкой развития множества разнообразных интеграционных взглядов и теорий.

В настоящей статье проводится обзор и сравнительный анализ политических теорий интеграции, разработанных западными учеными, а также рассматривается возможность их приложения к процессам интеграции, имеющим место на территории Центральной Азии. К сожалению, объем данной работы не позволяет осуществить полный анализ всех направлений научных исследований в этой области, поэтому мы ограничимся лишь основополагающими классическими концепциями, оформившимися в 50—70-е гг. прошлого века, главной темой которых была проблема углубления и создания политического союза Европы.

Следует отметить, что само понятие «интеграция» (от латинского *integrare* — превращать в целое, *integer* — целое, *integratio* — восстановление, восполнение целого) появилось сравнительно недавно. Известный американский экономист Ф.Махлуп попытался проследить ретроспективу данного термина и выяснил, что он возник не ранее 1942 г., но довольно быстро стал использоваться в международных экономических отношениях: международной торговле, движении капиталов, финансовой сфере и т.д. [1]. Более узкое понятие «политическая интеграция» вошло в политическую и научную терминологию с конца 40-х — начала 50-х гг.

Обобщенное понятие политической интеграции может быть выражено следующим образом: «это сплочение, слияние общественных, государственных структур в рамках государства или в более широкую межгосударственную общность». Межгосударственная политическая интеграция происходит путем создания новых институтов власти с передачей им части суверенных прав национальных политических органов.

Теории политической интеграции разных исследователей различаются между собой по присущей им специфической трактовке содержания и форм интеграционного процесса. В истории Европы найдется немало самых различных проектов, в основе которых были заложены идеи политического объединения европейских государств. Среди деятелей, которые в разные века, и ставя различные цели, выдвигали перед общественностью интеграционные проекты, можно назвать легиста французского короля Филиппа Красивого Пьер Дюбуа (XIV в.), чешского короля Иржи Подебрад (XV в.), советника Генриха IX герцога Сюлли (XVI в.), известного английского квакера Уильяма Пенна (XVII в.), публициста и идеолога анархосиндикализма Пьер-Жозефа Прудона и писателя Виктора Гюго, который первым выдвинул лозунг Соединенных Штатов Европы, австрийского графа Р.Н.Куденхове-Калерги, выступившего с идеей «пан-Европы» еще в 1922 г. и премьер-министра Франции Аристида Бриана, попытавшегося реализовать эту идею на практике [2].

Однако все разнообразные предложения этих исследователей по процессу объединения европейских стран оставались изложенными в теоретической форме, не требуя практического политического воплощения в жизнь, вплоть до конца второй мировой войны, когда Европа оказалась в ситуации, объективно способствовавшей реализации планов по объединению государств, расположенных на континенте. Основным стимулом к созданию единой Европы стало разочарование европейцев в государствах-нациях, в основе которых приоритетное положение отводилось национальному суверенитету. Неприязнь к национальным государствам возникла, главным образом, ввиду огромных жертв в первой мировой войне, исчислявших-

ся миллионами людей. Именно эти настроения привели к появлению проектов объединения европейских государств, подкрепленных возникновением научных школ интеграции, разрабатывавших различные модели и теории, которые, по сути, являлись доказательством необходимости установления нового мирового порядка, а также потребности в более рациональном пути развития европейского и международного сообщества, отрицающего войну и ратующего за мир.

Если мы расположим теоретические направления, сыгравшие заметную роль в становлении и развитии интеграционной теоретической мысли, в хронологическом порядке, то первое место среди них займет **федерализм**, который объединяет сторонников создания в Западной Европе федеративного союза* и в наибольшей степени является политическим подходом к исследованию и анализу европейского интеграционного процесса.

Представители данной концепции в своей идее осуществления единства Европы использовали федеральный принцип, который определяется как «метод разделения властей таким образом, чтобы общие (центральные) и региональные (местные) правительства в каждой отдельной сфере являлись скоординированными и независимыми» [3]. Другими словами, территориальные единицы, по мнению федералистов, должны передать центральным властям часть своих властных полномочий, сохраняя в то же время свою целостность и определенную автономию. При этом полномочия межгосударственных органов новой объединенной Европы не должны быть широкими по сравнению с полномочиями отдельных государств. Вследствие этого Э.Уистрич считал, что «сущность федерализма заключается в децентрализации власти везде, где это необходимо...» [4]. Стоит обратить внимание на то, что такая децентрализация по принципу «где это необходимо», по сути, представляет собой содержание одного из основополагающих принципов Маастрихтского договора о Европейском Союзе — принципа субсидиарности.

Примечательно, что федералисты были убеждены в нереволуционном характере европейского интеграционного процесса и признавали необходимость в эволюционном, поступательном его развитии. Как отмечал в свое время известный западноевропейский деятель, активный поборник межгосударственной интеграции в рамках Европейского Союза Ж.Моннэ, «...политический союз Европы должен строиться шаг за шагом, так же как и осуществление экономической интеграции. В один прекрасный день этот процесс приведет нас к Европейской федерации...» [5]. Вместе с тем он не может ограничиваться лишь сферой политических отношений между государствами, хотя без политической интеграции, по мнению федералистов, не может быть реальной интеграции вообще.

Несмотря на преимущества идеи наднационального федеративного государства, все федералистские проекты так и оставались не более чем проектами вплоть до окончания второй мировой войны. Рассуждения об «объединенной Европе» в межвоенные годы носили абстрактно-теоретический характер и оставались, в общем-то, чисто декларативными заявлениями. Это объясняется тем, что в то время европейское объединение было еще очень далеко от того, чтобы соответ-

ствовать актуальной политической реальности. Более того, федерализм сбрасывал со счетов такие политически значимые категории, как интересы и цели того или иного государства, его внешнеполитическую стратегию. Практически же оказывалось, что каждое участвующее в интеграционном объединении государство более или менее последовательно отстаивает свой собственный интерес, не желая поступиться им в пользу абстрактных общих целей.

Отрыв федералистских положений от реальной жизни привел к тому, что стали появляться новые, принципиально отличные от федерализма концепции изучения интеграции.

Вторым направлением, выступившим против разрушительного характера государств-наций, но в значительной степени отличающимся от федералистского подхода, стала **теория функционализма**, представленная в классическом виде в работах Д.Митрани, который стремился найти способы прекратить конфликты между государствами и считал, что для этого надо не искать идеальную форму системы международного сообщества, как это делали федералисты, а раскрыть те функции, которые она должна выполнять.

Одно из основополагающих положений функционализма заключается в том, что интеграция между нациями должна быть максимально деполитизирована, а эффективное сотрудничество государств и избежание конфликтов могут и должны быть достигнуты путем согласования усилий в решении в первую очередь общих для всех участников интеграционного образования вопросов благосостояния. Согласно функционализму, развитие интеграционных процессов приводит к появлению функциональных организаций, располагающих определенными полномочиями, предоставленными непосредственно самими государствами. Конечным продуктом интеграции становится образование «функциональной системы, элементы которой могут начать работать и без общей политической надстройки...» [6]. Представители функционализма рассматривают международную интеграцию как процесс постепенного перехода от традиционной системы межгосударственного сотрудничества к некоему функциональному сообществу, процесс передачи властных полномочий суверенных государств в пользу создаваемой надгосударственной структуры, обладающей функциональной эффективностью.

Сторонники функционализма в своих рассуждениях об интеграционных процессах исходили из приоритета человека и его нужд и интересов, которые, по их мнению, стоят выше любого государства-нации. Д.Митрани был убежден, что интернациональные организации могут лучше удовлетворить некоторые человеческие нужды, чем национальные государства, из чего следует, что люди должны рационально определить свои нужды и творчески подойти к созданию институтов, способных выполнить вверенные им функции.

Некоторые из фундаментальных идей Д.Митрани были впоследствии существенно переработаны и легли в основу создания одной из наиболее влиятельных теорий международной интеграции — «неофункционализма», речь о которой пойдет чуть позже.

Значительное развитие в науке получил так называемый **коммуникационный подход**, или **теория «сообществ безопасности»**, выдвинутая американским политологом Карлом Дойчем. Эта теория раскрыла важнейшие закономерности развития современных международных отношений, в отсутствии которых

* Ряды приверженцев федерализма крайне неоднородны: к их числу могут быть отнесены и «теоретики», которые разрабатывают федерализм как теоретическую концепцию (К.Уэйр, Д. де Ружмон, К.Фридрих, П.Дюкло), и активные участники «европейского движения», занимающиеся пропагандой идеи Соединенных Штатов Европы (Р.Куденков-Калерги, Г.Брумманс, А.Марк), и государственные деятели западноевропейских стран (Р.Шуман, К.Аденауэр, П.-А.Спаак, А. де Гаспери), а также интеграционных органов (Ж.Моннэ, В.Хальштейн, Р.Маршоллен, Ж.Рей), которые видели в ЕОУС, а затем и в ЕЭС средство реализации идеи западноевропейской федерации.

теоретическое исследование европейской интеграции было бы невозможным, вследствие чего мы рассмотрим ее более подробно.

Данная концепция рассматривается с позиций теории коммуникации и подчеркивает, что социальные коммуникации являются своеобразными кирпичиками, из которых строятся местные общины, эволюционирующие в процессе общественного развития в национальное государство*.

К.Дойч проводит параллель между взаимоотношениями внутри государства и сотрудничеством в международной сфере, когда государства создают «сообщество безопасности», представляющее собой «группу государств, достигших значительного уровня интеграции друг с другом и осознавших необходимость определенной общности (единства)» [7]. В рамках такого сообщества государства стараются свести к нулю риск возникновения войны, искивая иные пути для решения своих разногласий, обеспечив тем самым «мирное сосуществование» членов сообщества.

Межгосударственная интеграция, по мнению представителей данного направления, — это многовекторный, многоаспектный процесс, и для того чтобы всесторонне изучить его, следует применить достаточно большой комплекс методов и средств познания. В этой связи К.Дойч выдвинул предложение ввести определенную систему критериев с целью выявления степени реализации государствами интеграционных инициатив, определения скорости осуществления их взаимодействия в той или иной сфере, а также барьеров, мешающих активизации их усилий в этом направлении и т.д. [8].

Источником интеграционной эволюции Дойч считает прагматическую детерминированность индивидуального поведения. «Люди рано или поздно обнаруживают, — пишет Дойч, — что в конкурентной игре экономики и политики они могут лучше отстаивать свои интересы, если образуют коалиции... В политике и экономике такие коалиции будут в значительной степени зависеть от социальной коммуникации и культуры, структуры личности, коммуникационных привычек участников» [9]. По мнению сторонников коммуникационной теории, более узкие дипломатические и торговые связи усиливают «чувство сообщества и доверия».

К.Дойч называет следующие основные предварительные социально-экономические факторы внутри и среди участвующих единиц, необходимые для успешного создания «сообщества безопасности», первые четыре из которых являются вспомогательными, облегчающими формирование транснационального общества, но не обязательными: наличие предварительного династического или административного союза; этническая или лингвистическая ассимиляция; тесные экономические связи; внешняя военная угроза; взаимная совместимость основных ценностей, имеющих отношение к политическому поведению; характерный образ жизни, присущий участникам сообщества; ожидание установления более тесных и выгодных экономических связей и получения определенных выигрышей; углубление возможностей в политической и административной сферах, по крайней мере, некоторых из участвующих единиц; более высокое экономическое развитие, по крайней мере, ряда участвующих единиц (по сравнению с соседними территориями, вне сферы перспективной интеграции); наличие существенных непрерывных социальных потоков коммуникаций между территориями, которые должны

объединиться, и между основными социальными слоями общества внутри них, обмен и их сбалансированное распределение между интегрируемыми единицами; расширение политической элиты внутри, по крайней мере, ряда политических единиц; относительно высокая мобильность (географическая и социальная) лиц, по крайней мере, среди слоев, имеющих отношение к политической сфере, многочисленность направлений взаимных коммуникаций и взаимодействий; всеобщие выгоды в процессе коммуникаций и взаимодействий; смена роли групп среди участвующих единиц; значительная взаимная предсказуемость поведения.

В то же время отмечаются и некоторые характерные качественные черты интеграции как процесса, отсутствие которых, по мнению Дойча, значительно снижает шансы на успешное развитие:

- ♦ большое значение придается фактору времени: интеграционный процесс может считаться лишь в том случае, если участники получают реальный выигрыш раньше ощущения возложенного на них бремени, вызванного участием в интеграции;
- ♦ интеграционный процесс чаще всего создается и успешнее развивается вокруг «силового центра» — одной или нескольких политических единиц, более развитой и сильной по сравнению с остальными членами интеграционного объединения;
- ♦ интеграционный процесс характеризуется углублением психологического неприятия войн между участниками и, что более важно, «снижением готовности институционализировать подготовку к военным действиям и считать войну законно обоснованной»;
- ♦ в процессе эволюции интеграции внутринациональное размежевание между политическими партиями, религиозными, экономическими группами интереса и т.д. теряет свой внутринациональный характер и все более становится транснациональным;
- ♦ успех интеграционного объединения в прошлом во многом определялся выступлением основных политических партий или фракций с некоторыми новыми идеями, лозунгами, планами общерегионального характера [10].

В своем исследовании Дойч также приводит факторы, возникающие вследствие неблагоприятных условий среды, в которой происходит развитие интеграции, способные привести к обратному дезинтеграционному процессу даже в случае наличия всех условий, требуемых для создания сообщества безопасности. Различаются две группы дезинтеграционных условий: 1) условия, ведущие к росту бремени, возлагаемого на участников интеграции; 2) условия, снижающие способность участников справиться с несением бремени.

Разумеется, несмотря на столь положительные результаты, коммуникационный подход к интеграции имел и некоторые недостатки. Он стал объектом критики со стороны таких исследователей, как С.Хоффман, Р.Ингльхарт, К.Фридрих, Э.Хаас, У.Райкер, У.Фишер и др.

Во-первых, к пробелам концепции К.Дойча можно отнести то, что она не объясняет, каким образом может произойти перестройка властных полномочий государств.

Во-вторых, существенной издержкой данного метода является его утверждение, что рост социальной коммуникации оказывает автоматическое влияние на сознание людей. Однако объективное общественное развитие носит противоре-

* К.Дойч впервые в западной науке охарактеризовал понятия национального государства и системы международных отношений с точки зрения социологии и тем самым показал необходимость анализа отношений не только между государствами, но и между обществами и народами.

чивый характер и способно проявить как центростремительные, так и центробежные тенденции.

В-третьих, вне коммуникационного подхода остались многие значимые факторы, оказывающие существенное влияние на характер и темпы интеграции. Кроме того, нельзя не выделить тот факт, что представители рассматриваемой теории применили выводы, сделанные на основе анализа событий, имевших место несколько сот лет назад, к современным условиям без использований корреляции, что является совершенно недопустимым и может привести к искажению полученных результатов.

Неофункционалистский анализ считается одним из ведущих направлений в теоретическом изучении политической интеграции. Многие предполагают даже, что нынешнее развитие европейской интеграции проходит в соответствии с разработанной неофункционалистами стратегией, а сам Европейский Союз является почти идеальной лабораторией для проверки основных предположений данной концепции.

Создателем и наиболее выдающимся представителем неофункционализма был Эрнст Хаас, который, используя некоторые ключевые положения функционализма, попытался разработать свою собственную концепцию применительно к региональному, а не глобальному уровню.

В книге «Объединение Европы: Политические, социальные и экономические силы» Хаас определяет политическую интеграцию как «процесс, в ходе которого участники политической жизни нескольких отдельных национальных систем склоняются к тому, чтобы переориентировать свою лояльность, цели и политическую деятельность в сторону нового центра, институты которого обладают юрисдикцией или претендуют на ее распространение по отношению к существующим национальным государствам» [11]. Политическая интеграция, таким образом, рассматривается как процесс, ведущий к формированию превосходящего своими размерами национальное государство политического сообщества, качественной характеристикой которого является наличие лояльности в отношении его центральных институтов.

В более поздней работе, написанной совместно с Ф.Шмиттером, Хаас подразумевает под политической интеграцией процесс, участники которого, действующие на национальной арене (правительственные чиновники, представители «групп интереса», политические деятели, а также простые граждане), перестают идентифицировать себя и свое будущее благосостояние со своим национальным правительством и его политикой, все в большей степени ориентируясь на наднациональное объединение [12].

Отсюда в своих рассуждениях об обычной политической целесообразности, учитывающей объективную реальность, Хаас приходит к выводу о том, что развитие интеграционных процессов идет не благодаря «европейской идее» с ее лозунгами о сохранении самобытности Европы, не вследствие абстрактных размышлений о «величии Европы», исторической миссии «европейской цивилизации», а ввиду наличия практической заинтересованности, прагматичном поведении определенных социально-политических групп в объединении.

Подобный результат фактически наталкивает научную неофункционалистскую мысль на признание значимости роли экономики в процессе интеграции. Расширение тезиса о прагматизации интересов участников приводит к разделению политики на «малую» и «большую», первая из которых связывается с

необходимостью повышать экономический рост, а вторая основывается на действиях, совершаемых в угоду престижа, национальной амбиции и т.п. Здесь опять проявляется дуализм, становящийся характерной чертой неофункционализма и заключающийся в данном конкретном случае в решении одной из важнейших теоретических проблем — вопроса о соотношении экономической и политической интеграции, о том, какая из политик — малая или большая — является приоритетом, несет большее значение.

Для получения доказательств наличия политического подтекста в развитии экономической интеграции Хаас и его сторонники вводят понятие «перелива» (spill-over), которое, согласно Леону Линдбергу, имеет место тогда, когда «данное действие, осуществляемое для достижения определенной цели, ведет к созданию ситуации, в которой достижение первоначально поставленной цели может быть обеспечено лишь принятием новых действий, которые, в свою очередь, создают новые условия и необходимость в более активной деятельности и т.д.» [13]. Таким образом, логике интеграции присущи расширение, охват и распространение на новые области, стремление проникнуть во все более широкие сферы общественного устройства.

Концепция «перелива» была, в частности, использована неофункционалистами в целях объяснения теоретическим образом экономической цепочки интеграции: переход зоны свободной торговли в таможенный союз, затем — в общий рынок, и далее — в экономический и валютный союз. Более того, сторонники этой теории утверждали, что поступательное развитие интеграции экономической, вне всяких сомнений, приведет к институциональным изменениям и поднимет на новый уровень политическую интеграцию.

Таким образом, суть логики «перелива» заключается в том, чтобы доказать органическое единство экономической и политической интеграции, показать, что *экономический союз с неумолимой логикой переходит в союз политический.*

2. Анализ интеграционного процесса в Центральной Азии с точки зрения классических теорий интеграции

Как уже было отмечено, интеграция становится отличительной чертой современного мирового развития. Интеграционные тенденции набирают силу на территории бывшего Советского Союза, и в частности в регионе Центральной Азии. Новая волна интеграционных процессов на постсоветской территории дала мощный импульс к их теоретическому изучению исследователями стран региона.

Отсутствие более полного всестороннего теоретического анализа интеграции может в первую очередь объясняться тем, что, как было отмечено, при разработке интеграционных программ действия на постсоветском пространстве использовался опыт европейских государств, которые в ходе объединения пришли к выводу о первичности экономического сотрудничества. Согласно теории Б.Баласа, создание политического союза является завершающим этапом в интеграционном процессе.

Кроме того, следует отметить тот факт, что современная постсоветская наука об интеграции довольно молода по сравнению с европейской. Причем здесь надо принять во внимание то, что первая зиждется на советском представлении данного феномена, которое рассматривало интеграцию в основном сквозь призму противостояния двух систем, различая тем самым интеграцию социалистическую и капиталистическую. Таким образом, большинство исследований постсоветского периода заключается в обзоре европейских интеграционных концепций, опыта

ЕС по объединению в единое социально-экономическое и политическое общество и оформлении теоретических выводов и предложений по возможному применению их в ходе интеграционного процесса между странами бывшего СССР, и в частности в Центральноазиатском регионе.

Мы также должны учитывать тот факт, что большинство теоретических концепций в отношении региональной интеграции было разработано в период «холодной войны» и, следовательно, учитывают характер международных отношений, сложившихся в той эпохе, что, соответственно, ставит под сомнение целесообразность применения их к обстоятельствам нового века. В последние несколько лет кардинальным образом изменилась не только ситуация в мире, но и содержание многих концептуальных понятий. Если мы возьмем, к примеру, ставшую классической модель европейской интеграции, то увидим, что в современных условиях участниками интеграционного процесса становятся регионы государств-членов, в то время как в прошлом субъектами интеграции выступали национальные государства.

Слабое внимание к политической интеграции между центральноазиатскими государствами может быть также объяснено тем, что попытки обеспечить региональное сотрудничество в рамках региона представляют собой относительно новое явление. В советский период действия, направленные на развитие региональных объединений, не поощрялись «верхом», рассматривавшим их как противоречащие принципу социалистической интеграции, и осуществлялись только через московские планирующие органы.

Однако сразу после распада СССР политические лидеры центральноазиатских государств признали важность коллективных действий. Н.Назарбаев подчеркивает: «С первых же дней существования СНГ я не устал говорить об экономической интеграции. Я ведь знал изнутри экономику СССР, знал, что нельзя разрывать сложившиеся связи. У меня был и дальний прицел: если начнется экономическая интеграция, то мы сможем прийти к политическому и оборонному сообществу» [14].

По инициативе Н.Назарбаева руководители тогда среднеазиатских государств встретились в 1991 г. в Ашгабаде, где приняли решение о вступлении в СНГ. Эта встреча была оценена аналитиками как «факт осознания и момент формирования региональной общности» [15]. В том же году государствами региона было подписано Соглашение о создании межреспубликанского консультативного совета республик Средней Азии и Казахстана. В январе 1993 г. в Ташкенте между пятью странами региона был подписан Протокол о создании Общего рынка. Затем в марте 1994 г. Республика Казахстан выдвинула проект создания нового государственного геополитического образования Евразийского союза, многие теоретические положения которого использованы при создании Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС).

Впоследствии неоднократно были озвучены идеи создания союза государств региона, однако не всегда ее поддерживали, а многие даже воспринимали в штыки, что связано в первую очередь с нежеланием политиков передать наднациональному органу определенную часть своих властных полномочий, которые являются условием их существования. Отсюда следует вывод, что к реальной политической и экономической практике в регионе подобные инициативы имеют весьма отдаленное отношение. Вместе с тем процесс интеграционных инициатив не прерывается. При этом хотелось бы отметить особую роль дальновидного политического лидера Республики Казахстан Н.А.Назарбаева, а также отдать

должное его целеустремленности и последовательности занимаемой позиции — с обретением суверенитета он с завидным упорством и настойчивостью работает в направлении продвижения региональной интеграции.

Сегодня страны, входящие в регион, который принято называть геополитическим понятием «Центральная Азия», принимают активное или не очень активное участие в деятельности различных региональных интеграционных структур, среди которых Содружество Независимых Государств (СНГ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Организация экономического сотрудничества (ЭКО/ОЭС), Единое экономическое пространство (ЕЭП), до недавнего времени Организация «Центральноазиатское сотрудничество» (ОЦАС).

Для интеграции между странами Центральной Азии существует целый ряд исходных предпосылок. Говоря о факторах, которые являются основой и способствуют развитию интеграционных процессов на территории Центральной Азии, следует отметить, что новые независимые государства региона объединяют не только сопредельные границы, но как бы написанная по единому сценарию и подкорректированная национальным колоритом история народов, населяющих эти земли.

В научной литературе различают следующие предпосылки интеграции стран Центральной Азии: общее историческое прошлое; географическое расположение стран Центральной Азии; этнический фактор; наследие бывшего советского народнохозяйственного комплекса, взаимозависимость и взаимодополняемость экономик; наличие общей коммуникационной инфраструктуры; фактор общей угрозы; фактор безопасности; военный фактор; геополитический фактор; национальный фактор; закрытость внешних рынков; транспортно-коммуникационный фактор.

Многие из рассмотренных постулатов этих концепций применимы к интеграции государств региона. В этом плане отдельный интерес представляет данное К.Дойчем определение интеграции как «взаимоотношения между субъектами, которые являются взаимозависимыми и совместно производят тот системный продукт, которого они порознь будут лишены. Иногда термин «интеграция» используют и для описания *интегративного процесса*, при котором достигается такое взаимодействие или состояние дел между первоначально отделенными субъектами» [16].

Большинство исследователей регионального сотрудничества стран Центральной Азии часто опускают вторую часть этой дефиниции об интегративном процессе и, таким образом, осуществляют лишь поверхностный анализ, нередко представляя региональные процессы носящими дезинтеграционный характер. А задача заключается в поиске ответа на вопрос о целесообразности интеграции и о том, каким образом можно достичь «системный продукт», в котором каждый из государств-участников заинтересован.

На наш взгляд, для интеграции в Центральной Азии характерно условие, повышающее шансы на эффективное развитие. Это наличие страны-лидера, вокруг которого выполняется объединение. На роль такого ядра может претендовать в современных условиях только Казахстан. В последнее время, выступая с различными интеграционными инициативами и демонстрируя политическую волю, которая сегодня признается одним из основных условий для успешного продвижения интеграции, это государство выступает вперед по сравнению с остальными участниками центральноазиатского интеграционного процесса. Этому в большой

степени способствует высокий уровень экономического развития, который достиг сегодня Казахстан, благодаря чему республика занимает лидирующую позицию среди стран постсоветского пространства практически по всем показателям.

Однако в настоящее время, когда экономическая интеграция между центральноазиатскими странами находится на начальной стадии развития, нам представляется, что рано говорить о полноценной политической интеграции государств. Дело в том, что, согласно функционалистской концепции, объединение группы государств в единый союз предполагает определенное ограничение суверенитета, передачу полномочий наднациональным структурам. Некоторые руководители центральноазиатских государств при решении многих проблем в рамках СНГ либо Центральной Азии придерживаются неоднозначных позиций по вопросу создания совместных наднациональных органов.

Этот момент может быть вполне объясним. Подобная ситуация возникала и в Европейском Союзе, когда во второй половине 1980-х гг. сторонники интеграции столкнулись с «еврофобией», проявившейся в том, что темпы интеграционного процесса вызвали опасения в значительном усилении общеевропейских органов в ущерб интересам национальных государств. Тогда оправдались прогнозы школы неофункционалистов, воплощенные в эффекте «перелива»: последовательная реализация проектов экономического сотрудничества привела к необходимости создания наднациональных институтов. С тем чтобы начатый процесс интеграции не прерывался, встала потребность в политических изменениях. Кроме того, неофункционалисты рассматривали феномен интеграции как динамичный процесс, приводимый в действие двумя противоположными силами — логикой интеграции (закрывающейся в теории «перелива») и логикой дезинтеграции, для которой была характерна приверженность суверенитету национального государства.

Отсюда мы можем сделать вывод, что потребность государств в интеграции экономической способна привести к созданию наднациональных органов. Значит, с учетом логики «перелива» в Центральноазиатском регионе, где экономическая интеграция находится на первоначальной стадии, неудивительно, что политические элиты не желают ограничивать собственную свободу, а государства не совсем готовы принять создание общих институтов.

Тем не менее объединение стран Центральной Азии в перспективе более прочное по сравнению с другими региональными союзами на постсоветском пространстве. Более того, на наш взгляд, этот процесс уже необратим. Политические события последних лет и существующие условия ясно показывают то, что центральноазиатским государствам придется давать не пять разных, а один общий ответ на общие вызовы безопасности.

Кроме того, исследуя вопросы региональной интеграции в современных условиях, мы должны принимать во внимание тот факт, что Центральная Азия с начала 90-х гг. прошлого столетия вновь оказалась в фокусе событий мирового масштаба, став ареной новой «Большой игры», в которую вовлечены не только мировые державы, но и региональные «центры силы» среднего уровня.

В этой связи государства Центральной Азии должны дать реальную оценку состояния дел в регионе, исходя из которой выработать общую внешнеполитическую стратегию, выстроить соответствующую систему взаимоотношений с мировыми и региональными державами.

Именно учитывая данное обстоятельство, Президент Республики Казахстан Н.Назарбаев в очередной раз выступил с интеграционной инициативой. В 2005 г., обращаясь к народу Казахстана с ежегодным Посланием, лидер казахстанского государства выдвинул идею создания Союза центральноазиатских государств, то есть объединения на сугубо региональной основе. Данный проект сейчас находится на стадии проработки у субъектов региона. Что касается Республики Таджикистан, то наша страна была всегда заинтересована в расширении и активизации многостороннего регионального сотрудничества и поддерживала все инициативы Н.Назарбаева по вопросам интеграции. Это неоднократно подчеркивал Президент нашей республики Э.Ш.Рахмонов. В частности, выступая на встрече глав государств Шанхайского и Московского соглашений, он отметил, что «Таджикистан является последовательным сторонником реализации идеи Нурсултана Абишевича Назарбаева о взаимодействии и мерах доверия в Азии» [17].

Тот факт, что по прошествии 15-ти лет с момента обретения независимости появляются новые интеграционные инициативы, свидетельствует о продолжении поиска оптимальных вариантов многостороннего межгосударственного сотрудничества в рамках региона.

Как показывает опыт развития интеграционных процессов в других регионах земного шара, в результате которых удалось найти адекватные ответы на многие жизненно важные проблемы, их участники исходят из того, что именно коллективное осуществление суверенитета является в современном взаимосвязанном мире лучшим путем обеспечения национальных интересов и реальной самостоятельности, чем сингулярный суверенитет прошлых веков. Дело в том, что именно участие меньших по размеру, менее развитых и мощных в военном отношении государств в региональных интеграционных объединениях дает им дополнительную гарантию и реальную возможность более эффективно противостоять политике диктата, давления и насилия.

Таким образом, обобщая вышесказанное, можно сделать вывод, что политическая интеграция стран Центральной Азии необходима и является исторически обусловленным явлением, целесообразным в существующих условиях и при угрозах безопасности, однако создание наднациональных органов не предвидится в ближайшей перспективе ввиду ряда факторов, таких, как отсутствие эффективного механизма реализации принятых центральноазиатскими государствами решений, слабая заинтересованность политических элит в создании общих административных структур, различие социально-политических систем в странах, выбор ими различных внешнеполитических стратегий, а также, что самое главное, незавершенность процесса формирования государства*.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шишков Ю.В. Интеграционные процессы на пороге XXI в. Почему не интегрируются страны СНГ. — М.: III тысячелетие, 2001. — С. 15.
2. Барановский В.Г. Политическая интеграция в Западной Европе. Некоторые вопросы теории и практики. — М.: Наука, 1983. — С. 11.
3. Там же. — С. 81.

* По мнению М.Эсенова, «пока сам субъект интеграции — государство пребывает в стадии формирования, интеграционный союз совершенным быть не может». (Толипов Ф. Теория и практика региональной интеграции в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. — 2002. — №2 (20). — С. 95).

4. Wistrich, E. The United States of Europe. — London: Routledge, 1994. — P. 2.
5. Monnet, J. A ferment of change // Journal of common market studies. — 1962. — №1. — С. 211.
6. Mitrany, D. A Working Peace System. — Chicago: Quadrangle Books, 1966. — P. 97.
7. Deutsch, K. Political Community at the International Level: Problems of Definition and Measurement. — Princeton, New Jersey: Princeton University, 1953. — P. 31.
8. Ibid. P. 37—62.
9. Барановский В.Г. Указ. соч. С. 94.
10. Deutsch, K. et al. Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience. 2nd ed. — Princeton, 1968. — Pp. 71—19; Deutsch, K. The Analysis of International Relations. — Pp. 196—197.
11. Haas, E. The Uniting Europe: Political, Social and Economical Forces. 1950—1957. — L., 1958. — P. 16.
12. Haas, E., Schmitter, P. Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America. — International Organization, 1964. — Vol. 18. — No. 4. — P. 710.
13. Lindberg, L. The Political Dynamics of European Economic Integration. — Stanford, 1963. — P. 10.
14. Матакбаева Л. О роли политической воли субъектов интеграции // Мысль. — 2002. — №5. — С. 15.
15. Белокреницкий В.Я. Центральноеазиатское единство — миф или реальность? // Восток. — 1996. — №5.
16. Deutsch, K. The Analysis of International Relations. — New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1978. — P. 198.
17. Рахмонов Э. Политика мира и созидания (выступления и речи). — Душанбе: Ирфон, 2001. — С. 145.

Система оплаты труда государственных служащих в Казахстане: основные направления модернизации

КАПАРОВ С.Г.

Реформирование государственной службы во всем мире происходит на фоне нехватки бюджетных ресурсов. Поэтому перед правительствами многих стран мира все более остро стоит задача совершенствования работы государственных служб при одновременном сокращении затрат на их содержание. Другими словами, речь идет о необходимости «делать больше, а тратить меньше». В обществе распространено мнение, что достижение более эффективного функционирования государственного сектора и более совершенной системы расходования средств требует повышения производительности и экономической эффективности.

В последние годы в государственном аппарате США доминирует тенденция «рационализации через сокращения», или «управления сокращениями» (*cutback management*). Обостряется также проблема бюрократизации государственного аппарата, проявлением чего является неоправданное «разбухание» штатов правительственных служащих, разрастание размеров и числа федеральных органов. Анализ американской практики позволяет выделить целый ряд направлений «управления сокращениями». Наиболее распространенные из них:

- перевод государственных учреждений и программ на функциональные при меньшем объеме ассигнований;
- ограничение создания новых органов и установление предельных сроков функционирования существующих организаций и программ;
- перераспределение функций государственного управления путем передачи некоторых из них на более низкие уровни власти (что обеспечивает сокращение объема деятельности федерального аппарата);
- ликвидация отдельных функций, программ или видов работ;
- непосредственные сокращения персонала государственных учреждений.

Причем используемые при этом методы и процедуры могут быть задействованы как самостоятельно, так и в рамках перечисленных направлений. Каждое из них требует мобильности и нововведений в деятельности кадровых служб практически на всех уровнях управления. Процедуры проведения непосредственных сокращений в государственном аппарате могут быть следующими: правило старшинства (нанятый последним увольняется первым), замораживание найма, метод квот, целевое сокращение.

«Рационализация через сокращения» — вынужденная мера, но как подход, разработанный в качестве реакции государственного аппарата на социально-

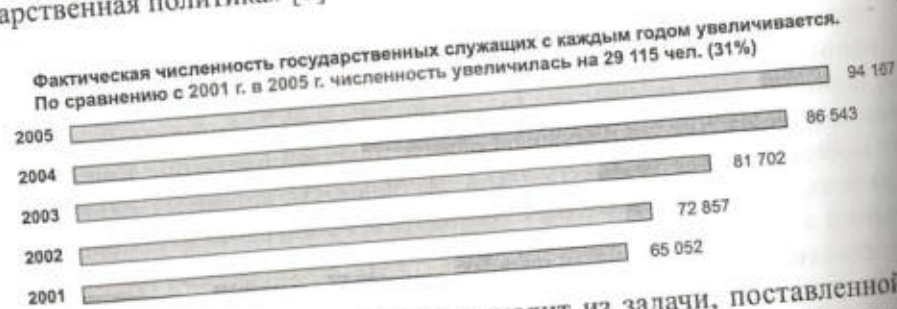
экономические процессы, происходящие в США, представляет собой типичный образец управленческого инструментария.

Реформа системы занятости и оплаты труда в государственном секторе по-прежнему является необходимым условием совершенствования управления и работы государственной службы и макроэкономической стабильности. При этом нет ни одной страны в мире, где население было бы довольным своими чиновниками. Поэтому вопросы как повышения оплаты труда государственных служащих, так и роста их численности везде воспринимаются населением крайне негативно, что вполне понятно, так как для налогоплательщиков это означает рост налогов, бюрократизма и волокиты, а также снижение качества государственных услуг.

Материальное, финансовое, социальное обеспечение госслужбы тесно связано с формированием сильного и здорового государственного бюджета. Поскольку затраты на оплату труда составляют существенную часть общего бюджета государственного сектора, сокращение этих затрат может стать ключевым инструментом макроэкономического планирования и развития. Игнорирование необходимости кардинальной реформы системы оплаты труда может привести к созданию критической ситуации, при которой число занятых в госсекторе необоснованно увеличится только для осуществления краткосрочных финансовых задач, а реализация долгосрочных программ развития, основанных на государственных приоритетах, станет невозможной.

Мониторинг численности государственных служащих, регулярно проводимый Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы, показывает, что с каждым годом наблюдается устойчивая тенденция ее роста.

Поэтому не случайно Глава государства Н.А. Назарбаев в своем ежегодном Послании народу Казахстана «К конкурентоспособному Казахстану, конкурентоспособной экономике, конкурентоспособной нации» от 19 марта 2004 г. отметил: «Должен сказать, что в последнее время активизировались попытки всех видов власти, как в центре, так и на местах, увеличить численность государственных органов. Это недопустимо. Конечно, жизнь не стоит на месте, и где-то нужны изменения. Но Правительство должно исходить из жесткой политической установки недопущения роста общей численности государственного аппарата. Исключения возможны только там, где этого требует провозглашаемая Президентом государственная политика» [1].



Эта установка Президента страны исходит из задачи, поставленной им в Стратегии развития Казахстана до 2030 г. — «Правительства, добившиеся успеха, — компактны и сконцентрированы на нескольких главнейших функциях,

которые в состоянии выполнять только государство. Более того, эффективные правительства фокусируются на ограниченном числе приоритетов и на реализации стратегий по достижению этих целей» [2].

Рост численности государственных служащих может существенно увеличить нагрузку на бюджет, поэтому совершенствование системы оплаты труда чиновников объективно связано с необходимостью сокращения ряда должностей административной государственной службы, а значит, потребуются внести серьезные изменения в Реестр должностей административных государственных служащих.

В настоящее время Министерством экономики и бюджетного планирования проводится функциональный анализ должностей, направленный на выявление дублирующих функций, параллелизма в работе структурных подразделений госорганов, определения функций, которые исполняются неэффективно, и т.п.

На основе функционального анализа, по всей видимости, будут внесены предложения по упорядочению функций госорганов, в том числе будут определены функции, которые с центрального уровня будут переданы на региональный уровень и в частный сектор.

На мой взгляд, вслед за этим необходимо произвести оптимизацию бюджетных расходов, связанных с обеспечением деятельности каждого государственного органа на основе анализа адекватности управления и функционирования на уровне отдельных его структурных подразделений с целью установления необходимой квалификации и численности персонала, требуемых для осуществления пересмотренных полномочий.

Также необходимо разработать оптимальные функциональные обязанности и квалификационные требования, предъявляемые к конкретным должностям административной государственной службы, и критерии оценки эффективности их деятельности. Только при этих условиях можно решить задачу, поставленную Главой государства — создать компактный, профессиональный аппарат государственного управления.

Говоря о необходимости дальнейшего совершенствования системы оплаты труда государственных служащих, следует совершить небольшой экскурс в историю этого вопроса.

Было сделано немало, но еще больше нам предстоит сделать, при этом надо всегда помнить, что система оплаты труда формировалась в условиях ограниченного бюджета в 90-х гг. прошлого века и оказалась не совсем готовой к изменившимся условиям, а именно — ежегодному профициту бюджета в начале XXI в. Поэтому вопрос оплаты труда работников государственного сектора — это вечно меняющаяся тема.

В ходе подготовки нового законодательства о государственной службе в 1999 г. была пересмотрена политика оплаты труда государственных служащих, и теперь она построена в виде тарифно-квалификационной сетки. Ее основой являлись разработанные Агентством Реестр должностей административных государственных служащих и Перечень категорий.

Основные идеи, которые закладывались при ее разработке, состояли в том, чтобы обеспечивалась возможность индексации заработной платы госслужащих, прозрачность, чтобы при объявлении о конкурсах общество знало реальный уровень оплаты труда, кроме того, чтобы заработная плата госслужащих на-

прямую зависела от состояния экономики и бюджета с целью стимулирования эффективной работы всего госаппарата.

В новой системе значительно повышена роль оклада административных государственных служащих, что привносит прозрачность, ясность и простоту в систему оплаты труда. В то же время в системе оплаты труда сохранено влияние выслуги лет как средства стимулирования карьерного роста административных государственных служащих.

В системе оплаты труда предусмотрена возможность премирования государственных служащих без ограничения размера премий.

В целях привлечения на государственную службу молодых квалифицированных кадров, рост оклада с учетом выслуги лет в течение первых четырех лет пребывания на государственной службе будет осуществляться ежегодно, затем на протяжении шести лет каждые два года, а в дальнейшем — каждые три года.

Для более гибкого регулирования системы оплаты используются коэффициенты с базовым коэффициентом, равным единице.

В целях защиты заработной платы от инфляционных процессов, размер базового коэффициента устанавливается Правительством РК ежегодно или по мере необходимости. Так, в 2000 г. базовый коэффициент составлял 4600 тенге, в 2001 г. — 5060 тенге, в 2002 г. — 5353 тенге, с 1 января 2004 г. он составляет 6600 тенге.

В Послании Президента Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации» поставлена задача — увеличить заработную плату госслужащим и работникам бюджетной сферы с 1 июля 2005 г. на 32%, а с 1 января 2007 г. — еще на 30%. Таким образом, сейчас базовый должностной оклад равняется 8712 тенге.

Агентством по делам госслужбы еще в 2000 г. были внесены предложения в разработанный Правительством РК Индикативный план социально-экономического развития Республики Казахстан на 2000—2005 гг., направленные на повышение заработной платы государственным служащим в ближайшие годы. Это было сделано для того, чтобы каждый государственный служащий видел свою перспективу, был уверен в своем будущем, знал, что его труд будет справедливо оценен обществом и государством.

Согласно Указу Президента страны о системе оплаты труда, руководители теперь вправе устанавливать премии и надбавки при наличии экономии по фонду оплаты труда. Однако многие госорганы вынуждены (исходя из служебной необходимости) комплектовать все штатные должности, вследствие чего складывается незначительная экономия по фонду оплаты, не позволяющая премировать. В этой связи Агентством было внесено предложение о создании механизма премирования работников не только за счет экономии по фонду оплаты труда, но и по административным расходам. Соответствующий Указ Президента был подписан 25 марта 2001 г. Принятие данного Указа, во-первых, создало дополнительный источник материального стимулирования работников и, во-вторых, способствовало более экономному и хозяйственному расходованию средств на административные расходы.

Говоря о действующей в Казахстане системе оплаты труда госслужащих, необходимо отметить ее главный недостаток — **уровневый характер**, который не позволяет объективно оценить вклад каждого государственного служащего.

Создавшиеся перекосы и необоснованный разрыв в оплате труда между высшими и низовыми звеньями управления в ранее действующей системе оплаты труда госслужащих [разрыв между категорией В-1 и низкой категорией D-8 был равен 11,11 (таблица)] неоднократно вызывали нарекания Главы государства.

Система оплаты труда (2000—2003 гг.)

Таблица

Уровень	Коеффициент	Категории						Особенности новой системы	
		A-1	B-1	B-2	C-1	D-1	E-1		
1	11,11							1. Возможность индексирования без внесения изменений в Указ о системе оплаты труда госслужащих. 2. Прямая связь системы с общим состоянием экономики и госбюджета, что заинтересовывает в повышении доходной части бюджета. 3. Повышение роли должностного оклада. 4. Сохранение влияния выслуги лет (35%). 5. Снятие ограничений в области премирования. 6. Учет риска политических госслужащих. 7. Соответствие лечебного пособия своему названию.	
2	6,2								
3	6,86								
4	6,43								
5	5,9	A-2							
6	5,7								
7	5,5					D-1			
8	4,6	A-3			C-2		E-1		
9	4,4								
10	4,2		B-3	C-3		D-2	E-2		
11	3,9	A-4							
12	3,4	A-5							
13	3,2		B-5	C-4		D-3			
14	2,57				C-5		E-3		
15	2,35					C-6	E-4		
16	2,1					C-7			
17	2,05	A-6				C-8	D-4		
18	1,7	A-7	B-6	C-9			E-5		
19	1,42		B-7	C-10		D-5	E-6		
20	1,15				C-11	D-6	E-7		
21	1,07					C-12	D-7		E-8
22	1,05						C-13		E-9
23	1						D-8		

Согласно теории управления, система будет функционировать успешно тогда, когда кратность между высшими и низовыми звеньями управления в оплате труда может достигать 4, максимум — 6. Именно в период 2000—2005 гг. наблюдается отток высокопрофессиональных кадров государственной службы в сферу бизнеса, национальные компании, республиканские государственные предприятия, в международные организации, где заработная плата в 2—6 раз была выше, чем на государственной службе.

В своем ежегодном Послании народу Казахстана в 2000 г. «К свободному, эффективному и безопасному обществу» Президент Н.А. Назарбаев дал поручение сократить необоснованный разрыв в оплате труда государственных служащих.

В соответствии с этим поручением, Агентство внесло в Правительство РК предложение ко всем стартовым коэффициентам, установленным для админист-

ративных государственных должностей (кроме В-1), прибавить величину 0,5%. В этом случае происходит существенное повышение заработной платы низового звена госслужащих до 50% и на 7—8% у высшего звена, причем сокращается разница в окладах между этими звеньями.

Кроме того, с 1 января 2002 г. для административных государственных служащих центральных госорганов были введены дополнительные премии в размере двух должностных окладов.

На заседании Правительства РК с участием Президента Н.А.Назарбаева в январе 2003 г. была поставлена задача — произвести повышение оплаты труда государственных служащих, обратив особое внимание на повышение оплаты труда сотрудников низовых звеньев управления.

Министерством экономики и бюджетного планирования были разработаны предложения:

- 1) по совершенствованию Реестра должностей административных государственных служащих с учетом проводимой политики разграничения полномочий по уровням управления, и
- 2) по внедрению новой методологии расчетов в системе оплаты труда госслужащих.

Реестр должностей административных государственных служащих предусматривает пять групп категорий должностей: А, В, С, D, Е.

В группе категорий А, к которой относятся должности Администрации Президента Республики Казахстан, была введена новая должность — главный инспектор (категория А-1).

К группе категорий В отнесены должности аппаратов Палат Парламента Республики Казахстан, Канцелярии Премьер-министра Республики Казахстан, аппарата Верховного суда Республики Казахстан, аппарата Конституционного Совета Республики Казахстан, Управления Делами Президента Республики Казахстан.

В связи с принятием конституционного Закона Республики Казахстан от 25 декабря 2000 г. «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» в Реестре введены должности старшего судебного пристава, судебного пристава Верховного суда.

К группе категорий С отнесены должности органов, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан, центральных исполнительных органов, Национального центра по правам человека Республики Казахстан, Комитета по судебному администрированию при Верховном суде Республики Казахстан, ведомств центральных исполнительных органов.

При этом должности центральных аппаратов данных органов отнесены к категориям С-1 по С-11, областных подразделений центральных органов, канцелярии областных и приравненных к ним судов — С-О-1 по С-О-7 и районных подразделений центральных органов, канцелярии районных и приравненных к ним судов — С-Р-1 по С-Р-6. Кроме того, введена новая должность руководителя аппарата центрального органа, отнесенная к категории С-1. В аппаратах Центральной избирательной комиссии, Агентства по делам государственной службы, Национального центра по правам человека с учетом их статуса, полномочий и штатной численности предусмотрены такие должности, как «заведующий отделом», «главный эксперт», «консультант».

К группе категорий D отнесены должности аппаратов акимов и маслихатов областей (категории D-1 по D-5) и должности областных исполнительных органов, финансируемых из местного бюджета (категории D-О-1 по D-О-6).

Группой категорий Е охвачены должности аппаратов акимов и маслихатов районов (категории Е-1 по Е-6), районных исполнительных органов, финансируемых из местного бюджета (категории Е-Р-1 по Е-Р-6), аппаратов акимов городов районного значения, поселков, аулов (сел) (категории Е-Г-1 по Е-Г-5).

Таким образом, новый Реестр в полной мере учитывает реалии, сложившиеся в сфере государственного управления Республики Казахстан. Помимо этого, по заявлению руководства Министерства экономики и бюджетного планирования предполагалось проводить ежегодный сравнительный анализ оплаты труда в государственном и частном секторах по уровням управления — центральному, областному, городскому, районному, сельскому.

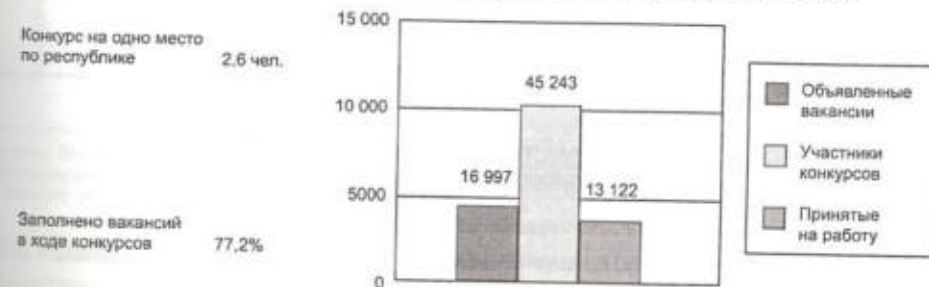
Кроме того, специалистами Министерства экономики и бюджетного планирования была разработана новая методология расчетов оплаты труда государственных служащих.

Первая новация связана с разделением должностей в пределах одной категории на уровни управления. Например, если взять категорию С, то должности С-1 — руководитель аппарата, С-2 — директор Департамента, С-3 — заместитель директора Департамента — отнесены к высшему звену управления; С-4 — начальник Управления, С-5 — начальник отдела — отнесены к среднему звену управления; С-9 — главный специалист, С-10 — ведущий специалист, С-11 — специалист — отнесены к низовому звену управления.

Вторая новация заключается в том, что были установлены шаги в оплате труда госслужащих внутри звеньев управления — 12% и между звеньями — 32%.

В 2005 г. по республике объявлено конкурсов на занятие 16 997 вакансий, в них участвовало 45 243 человека и принято на госслужбу 13 122 человек.

Рисунок 2



С 1 января 2004 г. в среднем заработная плата административных государственных служащих выросла на 50%. В результате заработная плата существенно увеличилась у специалистов низового звена управления. Таким образом, увеличение оплаты труда государственных служащих повысило привлекательность и конкурентность государственной службы в обществе, о чем свидетельствует возросшее количество участников конкурсов на занятие вакансий.

Так, Агентство весной этого года внесло в Правительство РК предложения по дальнейшему совершенствованию системы оплаты труда государственных служащих.

Во-первых, в условиях растущей оплаты труда приобретают особую актуальность вопросы **управления оплатой труда**. Поэтому Агентство предложило внедрить систему оплаты труда, ориентированную на результат и качество работы сотрудников.

В этих целях в тарифной сетке для исчисления должностных окладов административных государственных служащих было предложено предусмотреть три уровня оплаты внутри каждой категории должностей — первый, второй и третий. Первый уровень оплаты труда устанавливается для госслужащего, впервые занявшего свою должность. Для второго уровня оплаты предлагается сохранить действующий размер должностного оклада, а разницу между уровнями оплаты внутри категорий установить в размере 4%. Третий, высший, уровень оплаты устанавливается по решению руководителя госоргана или по итогам аттестации госслужащего.

Кроме того, Агентство предложило предоставить право руководителям госорганов самостоятельно повышать уровень оплаты труда работников один раз в полгода.

Во-вторых, в целях мотивации работников с большим опытом работы на государственной службе внесено предложение дополнить тарифную сетку для исчисления должностных окладов коэффициентами при стаже от 20 до 25 лет, от 25 до 30 лет и свыше 30 лет.

Отмечая достижения, которых мы добились в административной реформе, Глава государства в своем Послании народу Казахстана подчеркнул: «С этого года мы повысили заработную плату государственных служащих на 50%, будем и в дальнейшем вести работу по повышению социальной защиты государственных служащих. Но с ростом заработной платы будут повышаться и требования к самим госслужащим: их профессионализму, патриотичности, дисциплине, моральному и нравственному облику» [3].

Президент также обратил особое внимание на повышение квалификационных требований к кандидатам при приеме на госслужбу в части их умения пользоваться компьютерами, Интернетом, английским языком.

Вставка

Действующие меры социальной защиты государственных служащих

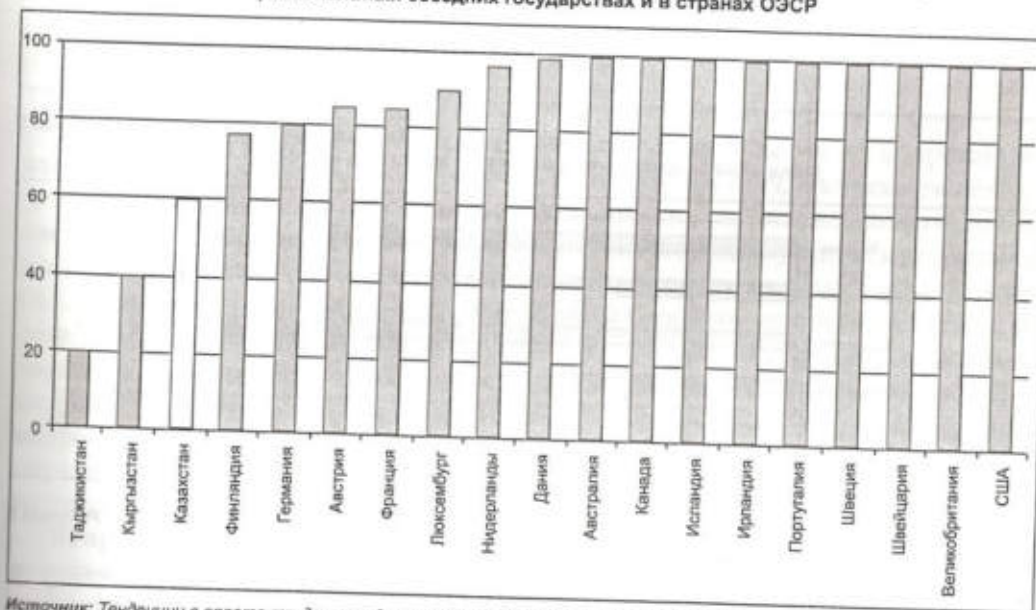
- Ежегодный отпуск продолжительностью 30 календарных дней.
- Выплата пособия для оздоровления при предоставлении ежегодного отпуска в размере двух должностных окладов.
- Бесплатное медицинское обслуживание некоторых категорий государственных служащих в государственных учреждениях здравоохранения.
- Премирование в размере двух должностных окладов для работников центральных аппаратов государственных органов.
- Выплата выходного пособия в размере четырех среднемесячных заработных плат при наличии стажа работы в государственных органах не менее 3-х лет в случае реорганизации, ликвидации и сокращения штата государственного органа.
- Выплата членам семьи государственного служащего единовременного пособия в размере трех среднемесячных заработных плат в случае его смерти.

О том, насколько вопросы социального обеспечения госслужащих актуальны, свидетельствует один из основных выводов экспертов Всемирного банка, проводивших в 1996 г. мировое исследование по проблемам государственного управления и госслужбы, который гласит: «...заинтересованность и дееспособность персонала государственной службы являются кровеносной системой исполнительной власти. Компетентный и преданный своему делу персонал подпитывает государственный сектор энергией, тогда как безответственный — подавляет его» [4].

С 1 июля 2005 г., в соответствии с Посланием Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 18 февраля 2005 г., произошло увеличение заработной платы государственным служащим на 32%. В дальнейшем планируется увеличить заработную плату работникам государственных органов еще на 30%, постепенно приближая ее к уровню оплаты труда в частном секторе.

Должностной оклад в процентах к общему фактическому доходу в Казахстане, региональных соседних государствах и в странах ОЭСР

Рисунок 3



Источник: Тенденции в оплате труда в государственном секторе в странах ОЭСР, 1995 г.

Источник по Казахстану: Стратегическая записка по реформированию системы оплаты труда в государственном секторе в Казахстане, 2005 г.

На нижеприведенном рисунке 4 сравниваются коэффициенты компрессии в Казахстане (рассчитанные по центральным органам путем сопоставления базового должностного оклада по категориям С1 — С11) и коэффициенты более развитых стран.

С вхождением Казахстана в мировое сообщество объективно возрастают требования к работникам государственного сектора, а особенно — к государственным служащим.

При выборе путей реформирования системы оплаты труда в Казахстане рассматривались две модели — **европейская**, основанная на установлении определенных льгот (социальный пакет) при невысоком уровне оплаты труда для госслужащих, и **сингапурская**, при которой госслужащие получают высокую

оплату, позволяющую без проблем купить услуги (медицинское обслуживание, жилищные вопросы и т.д.). В одном из выступлений Глава государства заявил о том, что нам нужно применить сингапурскую систему.

Рисунок 4

Коэффициенты компрессии на государственной службе

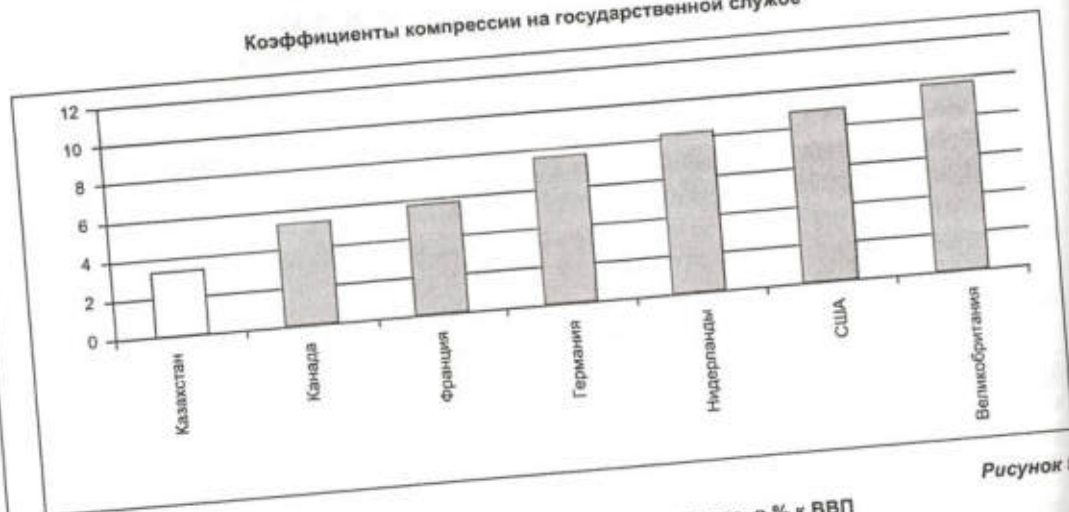


Рисунок 5

Фонд оплаты труда в государственном секторе, в % к ВВП



Рисунок 6

Фонд оплаты труда в государственном секторе, в % к госрасходам



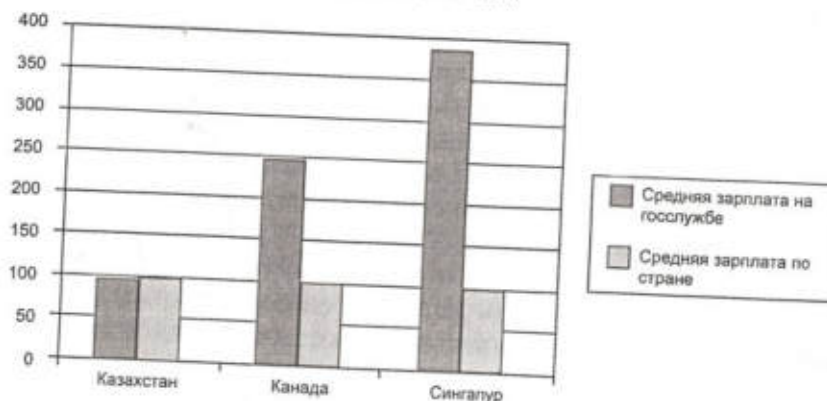
Источник по Казахстану: Стратегическая записка по реформированию системы оплаты труда в государственном секторе в Казахстане, 2005 г. [5].

Как видно из рисунка 7, средняя заработная плата на госслужбе в Казахстане равна общенациональной, в то время как в Канаде она — в 2,5 раза выше общенациональной, а в Сингапуре — в 4 раза.

Говоря о необходимости совершенствования системы оплаты труда в государственном секторе, я хотел бы остановиться на решении наиболее приоритетных проблем, которые в перспективе позволят эффективнее проводить политику оплаты труда на госслужбе.

Рисунок 7

Соотношение заработной платы на государственной службе к общенациональной



Первое. В стране явно ощущается нехватка специалистов по вопросам оплаты труда госслужащих, да и в целом оплаты труда в государственном секторе экономики. Необходимо в вузах создать кафедры по подготовке данных специалистов. Кроме того, необходимо создание институтов по изучению как трудовых ресурсов, так и по вопросам кадровой политики и оплаты труда. Даже в бывшем СССР готовили нормировщиков, учетчиков, на данных которых строилась оплата труда различных категорий работников. Старшее поколение казахстанцев хорошо знает и помнит такие термины, как научная организация труда (НОТ), коэффициент трудового участия (КТУ). Это говорит о том, что прежде данным вопросам со стороны государства уделялось большое внимание. Автор ни в коем случае не выступает за возврат к старому, но взять на вооружение самое ценное из прошлого и адаптировать к современным условиям никогда не мешает.

Второе. Отсутствует научно обоснованная оценка труда госслужащих, которая является актуальной при разработке политики оплаты труда на государственной службе. Необходимо разработать методологию оценки труда госслужащих с увязкой к системе оплаты труда госслужащих за конкретные результаты работы.

Третье. Необходим Закон о системе оплаты труда работников, занятых в государственном секторе. Государственный сектор один, в нем работают госслужащие, работники национальных компаний, РГП, учителя, врачи, работники культуры, а в настоящее время заработная плата у всех категорий работников разная. Причем разница в оплате огромная. И получается, судя по оплате труда, что кому-то (например, работникам национальных компаний и РГП) государство — родная мать, а кому-то (учителям и врачам государственных учреждений) — мачеха. Считаю, что все, кто работает на государство, вправе рассчитывать на достойную оплату труда, так как они работают на все общество.

Например, в развитых демократических государствах чиновники имеют законодательно закрепленный особый статус, высокую заработную плату, особое

пенсионное обеспечение, поэтому на вакантную должность там очень большой конкурс. Таким образом, государство, законодательно налагая значительные ограничения на государственных служащих, берет на себя ответственность по вопросам их социального обеспечения, тем самым создавая условия для их нормальной жизни.

На Западе чиновники получают **индивидуальные оклады**, там действует весьма эффективная система материального стимулирования в виде премий, надбавок, льготного кредитования, специальных пособий, которые направлены на решение двух взаимосвязанных задач:

1. Предотвращение коррупции в госаппарате.
2. Реализация принципа равной оплаты за выполнение равнозначной работы. При этом главными критериями являются соответствие заработной платы занимаемой должности и заинтересованность госслужащего в своем карьерном росте.

Считаю, что в перспективе наша политика оплаты труда в государственном секторе должна соответствовать международным стандартам и учитывать реальный вклад каждого работника на основе эффективной системы оценки труда.

Четвертое. Ежегодное увеличение заработной платы (например, планируемое 30-процентное увеличение с 2007 г.), как показывает практика, несущественно влияет на увеличение доходов государственных служащих. Такой простой прирост зарплаты обычно «съедается» инфляцией. Однако в то время как повышение зарплаты госслужащим незначительно сказывается на их доходах, то для государственного бюджета это отражается большими затратами, так как требует значительных средств, исчисляемых миллиардами тенге, и **не решает таких проблем, как снижение текучести кадров, повышение ответственности и мотивации государственных служащих.**

Необходимо увеличить заработную плату в разы, тогда мы решим проблемы престижности госслужбы, повышения ответственности госслужащих и качества предоставляемых государством услуг.

Пятое. В 2005 г., в целях оптимизации численности государственных служащих, Агентство предложило часть должностей госслужбы (около 15%), на самом деле выполняющих вспомогательные и обслуживающие функции (часть бухгалтеров, секретари в приемных, делопроизводители, часть работников центров обслуживания населения, кадровых, юридических, информационных, хозяйственных служб госорганов), **на основе проведения функционального анализа должностей перевести в разряд служащих с предоставлением права заниматься иной оплачиваемой деятельностью.** В перспективе на данную категорию работников будет распространяться действие Закона о гражданской службе. Это также позволит направить высвободившиеся финансовые средства на повышение оплаты труда государственных служащих.

Шестое. Считаю необходимым рассмотреть возможность внедрения договоров (контрактов) для привлечения на государственную службу высококвалифицированных специалистов. Для этого руководитель госоргана должен иметь специальный фонд. Это соответствует международной практике. Например, в государственной службе Франции такая процедура получила название **«боквой вход»**. Там на контрактной основе для реализации кратко- и среднесрочных

проектов в госорганы привлекаются высококвалифицированные специалисты, например, ученые, программисты высокого уровня и другие. При этом они не являются государственными служащими, а после завершения контракта покидают госслужбу.

Седьмое. Вследствие неравномерного регионального развития в Казахстане образовался существенный разрыв в доходах государственных служащих. Агентство предложило ввести региональные коэффициенты в систему оплаты труда для обеспечения выравнивания доходов государственных служащих.

Восьмое. Необходимо разработать новый нормативный правовой акт, регулирующий премирование государственных служащих **за конкретные результаты работы** на основе пилотного проекта, проводимого в Агентстве и Министерстве экономики и бюджетного планирования в 2006 г.

Считаю, что реализация данных предложений позволит в Казахстане перейти на международные стандарты оплаты труда работников государственного сектора и будет являться для них мощным стимулом к добросовестному и эффективному труду.

Международный опыт свидетельствует, что хорошо функционирующий госаппарат может способствовать экономическому росту и сокращению бедности. Государствам, имеющим «дешевый» и, следовательно, неквалифицированный госаппарат, как правило, приходится тратить значительно больше бюджетных средств на исправление ошибок при принятии управленческих решений, а также на ликвидацию последствий коррупционных правонарушений.

Таким образом, содержание такого неквалифицированного, профессионально неподготовленного госаппарата обходится обществу еще дороже.

Гласность и прозрачность в работе государственных органов в Казахстане, стабильная и достойная оплата труда государственных служащих позволят привлечь на госслужбу наиболее профессионально подготовленные кадры, повысить престиж служения государству и минимизировать коррупцию, которая представляет угрозу всему обществу. Уверен, что госслужащие Казахстана при такой социальной поддержке со стороны государства сделают все возможное для реализации установок Президента Н.А. Назарбаева по вхождению Республики Казахстан в число 50-ти самых конкурентоспособных государств мира.

ЛИТЕРАТУРА

1. Назарбаев Н.А. Послание народу Казахстана. К конкурентоспособному Казахстану, конкурентоспособной экономике, конкурентоспособной нации. — 19 марта 2004 г.
2. Назарбаев Н.А. Послание народу Казахстана. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. — Алматы, 1997.
3. Назарбаев Н.А. Послание Президента народу Казахстана. Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации. — 18 февраля 2005 г.
4. Государство в меняющемся мире. Отчет Всемирного банка. — М.: Агентство экономической информации Прайм-ТАСС, 1997.
5. Стратегическая записка Всемирного банка по реформированию системы оплаты труда в государственном секторе в Казахстане, 2005 г.

Формирование и реализация государственной кадровой политики Республики Казахстан: тенденции и особенности

ИВАТОВА Л.М., СЫДЫКОВА А.Е.

Исследование проблем подготовки кадров для системы государственного управления является одной из приоритетных тем политической науки. В большинстве индустриально развитых стран немалое значение придается профессиональной подготовке и переподготовке государственных служащих. Эта проблема составляет важнейшую часть государственной политики. Еще во второй половине XIX в. в Англии, Франции и Пруссии был осуществлен комплекс административных реформ, направленных на профессионализацию государственных служащих, ослабление непосредственного влияния на них сугубо политических, идеологических и иных факторов, не имеющих прямого отношения к профессиональному уровню работников. Государственные служащие выделились в относительно самостоятельный общественный слой.

Среди государственных и политических кругов, а также представителей научных кругов большинства стран уже в XIX в. зрело осознание необходимости осуществлять подготовку кадров профессиональных государственных служащих, в задачу которых должно входить управление экономическими, социальными, культурными, политическими и иными проблемами в обществе.

В первые десятилетия XX в. в США была создана целая сеть частных учреждений, главная задача которых состояла в исследовании и усовершенствовании организации и функционирования муниципальных органов власти, используя последние достижения социальных наук [1]. Такие же усилия предпринимались в IV-й Республике во Франции, где установилась система найма служащих государственного аппарата. Каждое министерство и административное учреждение проводили самостоятельно отбор среди желающих поступить на службу.

В настоящее время в индустриально развитых странах создана и действует широкая сеть образовательных и научных учреждений, центров, учебных заведений, которые под патронажем государства занимаются разработкой проблем развития и совершенствования государственной службы. В их задачу также входит организация исследований по усовершенствованию структуры и функционирования государственных и муниципальных органов власти. Изучение и преподавание теории и практики государственного управления стали частью учебных программ в ведущих университетах стран Запада. В эти программы, как правило, входят курсы по теории и практике государственного управления, государствоведению, праву, по проблемам принятия политических решений, управления государственным финансами, форм и методов управления государственными предприятиями, управления системой развития человеческих ресурсов и т.д.

Аналогичные процессы имеют место и в системе подготовки кадров современного Казахстана. В последнее пятнадцатилетие в результате осуществления целого комплекса реформ в стране утверждались новые критерии и правила отбора и назначения на соответствующие должности чиновников.

Зачастую многие трудности не без основания связывают с низким уровнем профессионализма и общей культуры государственных служащих и руководящих кадров. Для работников государственного аппарата необходимой задачей является владение азами современных теорий и практики государственного и муниципально-управления, путей и средств повышения его эффективности, качества и результативности в условиях рыночной экономики и демократической модернизации.

Эффективность и устойчивость, надежность функционирования любой системы в значительной степени зависят от ее стабильности. Высокий профессионализм и компетентность действий государственных служащих могут быть обеспечены лишь при устойчивом, обладающем законодательно закрепленными экономическими преимуществами корпусе чиновников. Принимать грамотные решения в управлении страной, способствовать процветанию ее экономики и граждан могут лишь работники с высоким чувством гражданской ответственности и обладающие соответствующими знаниями и навыками. Поэтому в основе кадровой политики государства должны лежать не соображения личной преданности, а принципы высокого профессионализма, компетентности, законопослушания, независимости от идеологической и политической конъюнктуры [2].

В настоящее время в большинстве стран государственные служащие обладают особым статусом, предусматривающим соблюдение ими корпоративной этики, лояльности по отношению к правительству, политической нейтральности, отказ от забастовок и т.д. В идеале, как выше отмечалось, речь идет, по сути, о деполитизации и деидеологизации государственного аппарата. Для достижения этой цели необходимо законодательно закрепить иерархическое разделение труда между различными уровнями властной системы и различными органами государственного управления, формы и методы рекрутирования чиновников государственной службы, их статуса, прав и обязанностей. Используя опыт развитых демократических стран, следует заложить оформленный в законодательном порядке фундамент современного демократического института гражданской службы.

Становление новой, демократической, системы казахстанской государственности и системы власти — сложный, противоречивый процесс. Составной его частью выступают организация государственной службы и кадровая политика.

Решение проблем стабилизации социально-политической жизни в значительной степени зависит от создания и улучшения правового механизма регулирования отношений в сфере государственной службы. Правовую основу государственной службы и кадровой политики Казахстана определяют Конституция Республики Казахстан (1995 г.) [3], Закон РК «О государственной службе Республики Казахстан» [4] и другие законодательные акты, которые в новых условиях изменили не только государственное устройство республики, но и провозгласили новую систему ценностей и приоритетов как на политическом уровне, так и в конкретных сферах практической деятельности, в том числе и государственной кадровой политики.

Однако эти законы не всегда строго выполняются и дают желаемых результатов. По-прежнему недостаточна возможность оспаривать принимаемые решения. В результате отношения между государственными служащими, с одной стороны, и предпринима-

телями и частными лицами — с другой, продолжают характеризоваться относительно высоким уровнем коррупции. Этому в значительной степени способствует отсутствие четких, законодательно установленных механизмов отчетности, взаимозависимости и взаимоограничения законодательной, исполнительной и судебной власти.

Для конкретизации и отражения новых реальностей требуется принятие комплекса законодательных актов, регламентирующих компетенции, прерогативы и круг функций различных государственных органов и должностных лиц. Это дало бы возможность систематизировать, укрепить и упорядочить деятельность и функции государственного аппарата в соответствии с нормами политической демократии и правового государства.

Другими словами, для совершенствования системы государственной службы Республики Казахстан необходимо принять комплекс мер, которые обеспечат ее эффективное функционирование.

Во-первых, это, прежде всего, создание комплексной системы правового регулирования государственной службы. Должен быть создан механизм обеспечения прав граждан на равный доступ к государственной службе и продвижения по должностям и ступеням служебной лестницы в соответствии с заслугами и достижениями каждого государственного служащего.

Во-вторых, необходимо обеспечение условий развития состоятельности и конкурентоспособности при равных, нормативно закрепленных возможностях служебного роста через конкурсы, аттестации, квалификационные экзамены и др. Необходимы разработка и реализация научно обоснованной и соответствующей требованиям времени стратегической программы кадрового обеспечения государственной службы в рамках общей государственной кадровой политики.

В-третьих, особо важное значение имеет совершенствование системы подбора и расстановки кадров в соответствии с требованиями к уровню профессиональной подготовки, компетентности и личностным качествам служащего, его способности нести персональную ответственность за исполнение своих обязанностей, формирование у него высокой гражданской ответственности, патриотизма, нравственности, уверенности в своем завтрашнем дне и т.д. При этом должны быть обеспечены равные условия оплаты труда при замещении однопорядковых должностей и равные условия продвижения по служебной лестнице независимо от пола, национальности, происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, отношения к религии и т.д. Все это определяет необходимость совершенствования системы подготовки и переподготовки кадрового корпуса специалистов нового поколения, разбирающихся в важнейших принципах и методах управления экономическими, социальными, политическими и иными процессами.

В-четвертых, особо важную роль играет система подготовки и переподготовки кадров государственных служащих. Очевидно, что одна из центральных проблем, без решения которой невозможно осуществить реформу в этой системе, — это вопрос о профессионализме и правовой защите работников государственной службы. Под реформой в данной области в Казахстане имеют в виду радикальную методологическую, структурную и содержательную модернизацию системы подготовки и переподготовки кадров государственной службы.

При создании и совершенствовании системы подготовки кадров ключевая роль в плане разработки и формулирования общих принципов и стандартов обучения нового поколения кадров государственных служащих принадлежит государству.

Речь идет о необходимости разработки и внедрения единых учебных программ, критериев оценки результатов обучения и государственных образовательных стандартов, адекватно и объективно отвечающих требованиям профессионализма [5].

В процессе политической модернизации кадровое обеспечение государственной службы становится одним из главных направлений государственной кадровой политики, необходимым условием и действенным фактором совершенствования и функционирования государственной службы Республики Казахстан. Кадры государственного аппарата, особенно стоящие во главе органов государственного управления и их структурных подразделений, на деле часто являются реальными носителями полномочий органов государственного управления, действенным институтом государственной власти.

Как часть государственной кадровой политики институт кадрового обеспечения государственной службы должен носить характер целеустремленной предметно-практической деятельности, направленной на укомплектование профессионально подготовленными, высоконравственными работниками всех органов власти и управления, способными на уровне современных требований осуществлять на основе закона, в рамках своих должностных полномочий задачи и функции государственных органов [6]. Поэтому важно определить цели и задачи кадрового обеспечения государственного аппарата, разработать научно обоснованные количественные и качественные параметры его персонала, обеспечить его профессиональное (квалификационное и должностное) развитие, максимально эффективное использование способностей работников, реализацию карьеры, стимулирование высокого качества и эффективности труда.

Создание профессиональной, компетентной, компактной, эффективной государственной службы во многом зависит от модернизации системы органов власти и государственного управления, более четкого и обоснованного определения собственной компетенции и функций государственных органов всех уровней и ветвей власти, субординации и координации их деятельности, что должно обеспечить разделение труда и эффективное сотрудничество между различными подразделениями государственной власти.

Анализ состояния государственной службы в органах исполнительной власти выявил ряд проблем, требующих решения. Закрепление в законодательстве значительного перечня вопросов организации государственной службы существенно снижает возможность обеспечения единства в организации государственной службы, социальном и правовом статусе государственного служащего. Отдельные решения, обязывающие органы исполнительной власти применять нормативы по оплате труда и ряду других вопросов, были недостаточно эффективны из-за различной трактовки положений действующего законодательства о государственной службе.

Вследствие указанных противоречий и нарушений законодательства о государственной службе, с одной стороны, и имеющих место противоречий субъектов государственной кадровой политики — с другой, существенно затрудняются обеспечение единого механизма прохождения государственной службы в стране, ротация и выдвижение кадров между различными уровнями государственного управления.

Активизация деятельности кадровых служб и повышение их роли в комплектовании аппарата органов государственной власти руководителями и специалистами, владеющими современными формами и методами работы, находятся в прямой зависимости от квалификации самих работников этих служб.

На наш взгляд, для преодоления сложившейся ситуации необходимо повысить роль кадровых служб областных акиматов, поскольку данные органы ближе всего стоят к населению, органам местного управления, реализуют весьма обширный объем полномочий и в конечном счете от их усилий, плодотворной деятельности во многом зависит успешная работа по становлению и развитию государственной службы.

Кроме того, необходимо привести в соответствие законодательную базу государственной кадровой политики и государственной службы, формировать систему местного самоуправления. В первую очередь необходимо поставить в зависимость от функций и уровня принимаемых решений денежное содержание, квалификационные требования, социальные и иные гарантии государственных служащих.

Работу кадровых органов в системе исполнительной власти направить на подбор и закрепление квалифицированных кадров, создание оптимальной возрастной структуры работников, позволяющей обеспечить как профессиональный рост молодежи, так и преемственность кадров на ответственных участках работы, организацию действенной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, реализацию установленных законодательством о государственной службе жестких требований к уровню образовательной подготовки государственных служащих, а также прохождения ими систематической переподготовки и повышения квалификации.

Основное внимание необходимо уделять изучению норм, регулирующих процесс найма специалистов в органы государственной службы, их профессионализации, карьере, стилю управления, адаптации к государственной службе, к новым условиям управления, исследованию механизмов профессионального роста, структуры аппарата управления, переподготовки и повышения квалификации в органах государственной власти и т.д.

Таким образом, можно констатировать, что процесс институционализации государственной службы находится пока в стадии становления. Разработка стратегии и тактики кадрового обеспечения государственной службы в значительной мере обусловлена государственной кадровой политикой, потребностями реформирования общества. Наличие легитимно принятой государственной кадровой политики положительно скажется на определении задач, выборе механизмов и технологий работы с кадрами государственного аппарата. Поэтому выработка этой политики стала ныне насущной потребностью государственного строительства.

Необходимой предпосылкой разработки концепции новой кадровой политики в государственном аппарате, определения ее целей, приоритетов и принципов является комплексная и объективная инвентаризация кадрового потенциала непосредственно самого государства, эффективности и рационального его использования, состояния и технологий функционирования социальной (кадровой) составляющей государственной службы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Cohen, J.E. The Politics of the US Cabinet: Representation in the executive branch. — Pittsburgh, 1988. — P. 7.
2. Граждан В.Д. Государственная служба как профессиональная деятельность. — М., 1997. — С. 10.
3. Конституция Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями от 07.10.1998). — Алматы, 2006. — 75 с.

4. Закон Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан».
5. Лукьяненко В.И. Оптимизация деятельности кадровых служб государственных органов // Государственная служба России: проблемы становления и развития. — М.: Наука, 2001. — С. 230.
6. Тартыгашева Г.В. Механизмы регулирования кадровых процессов и отклонений в органах государственной власти // Государственная служба России: проблемы становления и развития. — М.: Наука, 2001. — С. 217.

Проблемы формирования системы местного самоуправления

ОМАРОВ Н.С.

Система управления при любом типе государственного устройства характеризуется той или иной степенью разделения или распределения функций, в том числе и по властной вертикали. Невозможно управлять всеми делами из одного единого центра в большинстве государств. Поэтому существуют разные уровни власти: центральный, региональный и местный. В демократической политической системе последний выступает в форме местных органов самоуправления.

Местное самоуправление, будучи одним из проявлений децентрализации властных полномочий, в рамках демократического государственного устройства представляет собой исторический феномен, возникший на определенном этапе развития прежде всех западных стран. Становление системы местного самоуправления зависит от формирования и утверждения институтов политической демократии и правового государства и связанных с ними теорий, прав и свобод, верховенства права, политического представительства, разделения власти.

Огромное значение для формирования системы местного самоуправления имела идея *народного суверенитета*, согласно которой главным и единственным источником и носителем власти является народ данной страны. Соответственно, народ вправе установить в стране любые формы власти, которые он сочтет наиболее подходящими для реализации своих интересов.

Пройдя длинный и сложный путь становления и развития, местное самоуправление стало неотъемлемой составной частью политической системы подавляющего большинства стран, где господствуют демократические режимы. Система политической демократии отличается от всех других форм государственного устройства, помимо всего прочего, также тем, что здесь властные полномочия разделены не только по горизонтали между различными ветвями власти, но и по вертикали между различными уровнями власти — центральным, региональным и местным. Для нее характерна децентрализация власти, наиболее зримым показателем которой является наличие более или менее эффективно функционирующего местного самоуправления. В этой связи местный уровень играет ключевую роль в инфраструктуре политической демократии.

В настоящее время система местного самоуправления стала неотъемлемой составной частью современной политической демократии. Важное место в комплексе реформ системы государственного управления, осуществленных в западных странах, отводится реорганизации муниципальных органов управления, которые в большинстве демократических стран были выведены из структур государственной власти.

Такой подход в значительной степени определялся тем фактом, что система местного самоуправления в русле либерально-демократической традиции рассматривалась как институт гражданского общества. При этом необходимо учесть, что задачи местного самоуправления невозможно выполнять как полностью неполитические, не имеющие какого-либо отношения к государственной власти. Такая установка предлагалась в воззрениях Дж. Локка, А. Фергюсона, Дж. С. Милля, А. Смита, А. де Токвиля, Т. Джефферсона, Т. Пейна и др.

Местное самоуправление представляет собой важный институт народовластия, призванный обеспечить в полной мере политические права и свободы гражданина. Это положение нашло отражение в ряде международных документов, среди которых центральное место занимает Европейская хартия местного самоуправления, принятая 15 октября 1985 г. В ней определены международно-правовые принципы организации местного самоуправления, его место в структуре демократического государственного устройства, права и обязанности органов местного самоуправления «понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть дел публичной власти и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» [1].

В этом документе подчеркивается: «Это право осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. Советы или собрания могут располагать подотчетными им исполнительными органами. Эти положения не исключают обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан там, где это допускается по закону» [2].

Статус, полномочия, задачи и функции, а также формы деятельности органов местного самоуправления определяются конституцией или специальными законами действующими в стране. Об этом свидетельствует тот факт, что конституции многих стран содержат специальные главы или отдельные статьи, посвященные системе местного самоуправления. Следует отметить, что принципы и установки, сформулированные в Хартии, обязательны для всех без исключения государств — членов Совета Европы. Именно с их учетом устанавливаются важнейшие конституционно-правовые основы местного самоуправления. В целом суть принципов Хартии состоит в признании за органами местного самоуправления в пределах, установленных законом, полной свободы действий для принятия решений по любому вопросу, входящему в его компетенцию и не отнесенному к компетенции другого органа власти.

Местное самоуправление, как правило, состоит из двух элементов: *выборного органа*, который называют в разных странах по-разному — муниципальное собрание, совет, ассамблея, и *исполнительного органа*. Причем исполнительный орган может быть единоличным и коллегиальным. Представительные органы местного

самоуправления избираются гражданами путем тайного прямого голосования большей частью по мажоритарной системе. Причем голосование проводится в одномандатных или многомандатных округах за конкретных кандидатов в депутаты.

Функции представительного органа состоят в принятии решений, которые обязательны для исполнения на территории всего муниципального образования, а также в осуществлении контроля деятельности исполнительных органов и должностных лиц местного самоуправления. В его компетенцию входят утверждение местного бюджета, установление и сбор местных налогов. Представительные выборные органы в разных странах называются по-разному: совет графства в США и Великобритании, муниципальный совет, коммунальный совет, генеральный совет и т.д. [3].

Одним из важнейших признаков системы местного самоуправления является выборность ее органов. Причем лишь местный электорат вправе избирать всех должностных лиц во все органы местного самоуправления. По мнению российского исследователя В.А. Лапина, существенными ее признаками являются «территория, население, а также такой слабо формализуемый признак, как заинтересованность населения в совместном решении вопросов местного значения. Именно наличие у населения соответствующего интереса и имеет решающее значение в формировании муниципальных образований. Этот фактор является определяющим, в частности, при создании органов местного самоуправления, а также при выяснении объема компетенций, которые местное сообщество готово реализовать» [4].

Таким образом, можно утверждать, что местное самоуправление представляет собой деятельность по управлению делами местного масштаба, осуществляемую его органами самостоятельно и под свою ответственность с учетом интересов населения данной территории, его исторических и иных местных традиций. Здесь важно не только то, что местное самоуправление наделено определенными правами и полномочиями, но и то, что оно берет на себя полную ответственность за эффективное выполнение возложенных на него задач и функций.

Местные органы самоуправления призваны обеспечить решение большинства вопросов местного значения. В их задачу входят регулирование отношений в рамках этой территориальной общины и удовлетворение основных жизненных потребностей ее членов. Как отмечал американский политолог В. Остром, «хорошей основой для понимания противоречивого характера политических взаимоотношений, а также овладения искусством урегулировать свои отношения с другими людьми в конфликтной ситуации может стать опыт участия в управлении на местном уровне» [5].

Поэтому, естественно, оно действует в непосредственном контакте с населением и служит в качестве одного из важных механизмов, обеспечивающих связь граждан с государством, сокращение административной дистанции между органом, принимающим решение, и сферой действия этого решения. То есть местное самоуправление предоставляет людям дополнительные возможности участия в политическом процессе, что способствует преодолению отчуждения личности от государства. Оно играет важную роль в приобщении населения к демократическим ценностям и институтам, воспитании у людей чувства ответственности и гражданственности. Как показывает исторический опыт, местное самоуправление

сыграло и продолжает играть важную роль в обеспечении и развитии гражданских прав и свобод, демократических ценностей, принципов и установок. Тем самым оно способствует укреплению легитимности всей политической системы.

При такой постановке вопроса отдельно взятый человек оказывается в состоянии реально участвовать в принятии решений по жизненно важным для него вопросам. В результате в демократическом обществе местное самоуправление может выступать в качестве немаловажного противовеса центральной власти в тех случаях, когда последняя проявляет желание принимать неправовые решения [6].

Однако в то же время местное самоуправление может выступать союзником правительства в политической системе современного государства.

При чрезмерной централизации властных полномочий государство, особенно в крупных многонациональных государствах, не обладает гибкостью, динамичностью и, соответственно, способностью оперативно реагировать на проблемы, возникающие на местах. Поэтому естественно, что оно не всегда может своевременно принимать решения, учитывающие социально-экономические, этнонациональные, конфессиональные и иные особенности местностей.

В этой связи преимущества местного самоуправления состоят в том, что его руководители и представители лучше центрального или регионального правительства знают реальное положение вещей в соответствующих территориальных единицах. Поэтому они способны более оперативно и эффективно решать стоящие перед ними проблемы. Таким образом, одной из главных задач органов местного самоуправления является обеспечение эффективности всей управляющей системы страны.

Передача тех или иных властных полномочий местным органам, являющаяся одним из важных элементов децентрализации, представляет собой путь предотвращения концентрации власти в руках центрального правительства. В этой связи французский исследователь Ж. Ведель отметил, что суть децентрализации «состоит в передаче прав на принятие решений органам, которые не находятся в иерархическом подчинении центральным органам власти и которые зачастую избираются заинтересованными гражданами» [7].

Децентрализация является как бы противовесом административной централизации. Следует отметить, что в силу сложности и многообразия управленческих функций, которые невозможно сколько-нибудь эффективно выполнять в одном центре, их децентрализация характерна как для федеративного, так и для унитарного государства. И это естественно, поскольку управляющая система любого типа государства способна в должной мере эффективно функционировать лишь при разделении функций управления, в том числе и по властной вертикали. Под вертикальным разделением функций управления имеется в виду их разделение между различными уровнями власти или системы управления. Иными словами, такое разделение предусматривает децентрализацию власти. Таким образом, суть децентрализации в контексте вертикального разделения власти состоит в предоставлении местным органам самоуправления максимально возможных полномочий.

В этой связи главная цель становления и развития местного самоуправления в Республике Казахстан состоит в практической реализации прав каждого гражданина участвовать в решении проблем развития той местности, на территории которой он проживает для более полного раскрытия потенциальных возможнос-

тей человека и создания условий для его самореализации. Становление местного самоуправления является многоэтапным и динамичным процессом, связанным со становлением и развитием гражданского общества, общим уровнем социально-экономического развития страны, другими факторами и условиями, которые непосредственно влияют на жизнь местного сообщества.

Местное самоуправление призвано обеспечить рациональное и эффективное управление государством. Оно в большей степени способно разработать формы, методы, средства решения стоящих перед конкретной общиной проблем с учетом местных условий и возможностей и дать наибольшие результаты с точки зрения обеспечения общих интересов населения данного сообщества. В этом контексте местное самоуправление представляет собой средство оптимизации государственного управления.

Особо важное значение для нормального и эффективного функционирования местного самоуправления имеет автономность при принятии решений вопросов, отнесенных к его ведению, без вмешательства центральной власти. Автономность местного самоуправления предполагает самостоятельность: в вопросах принятия правовых норм — положений, уставов и постановлений, актов местного права, обязательных для исполнения всеми, кого они касаются; в решении кадровых вопросов или в формировании штатов органов управления; в вопросах управления, т.е. в принятии и исполнении решений; в финансовых вопросах и т.д.

Конституционный статус местного самоуправления в Республике Казахстан как неотъемлемой части политической демократии был определен Конституцией РК (статья 89), принятой в 30 августа 1995 г., согласно которой свою власть народ Казахстана вправе осуществлять непосредственно через органы государственной власти или органы местного самоуправления [8]. Последние могут быть образованы в городских, сельских поселениях и других образованиях.

В течение нескольких лет обсуждается ряд законодательных актов, прямо или косвенно затрагивающих вопросы местного самоуправления. Иначе говоря, в Казахстане формируются основы для функционирования этого важнейшего общественного института. Но при этом было бы преждевременно говорить о завершении окончательного утверждения органов местного самоуправления как самостоятельной системы управления делами местных сообществ, об окончательном их отделении от структур государственной власти, тем более что отделение местного самоуправления от государственной власти вызывает в стране немало серьезных проблем. Это, в частности, выражается в спорах и дискуссиях между сторонниками и противниками института местного самоуправления. Так, сторонники рассматривают самоуправление как реальный и наиболее приемлемый в условиях демократии путь реформирования бюрократической системы и освобождения от жесткого государственного контроля. Они считают, что местное самоуправление представляет собой сферу, где в наибольшей степени реализуются основополагающие принципы гражданского общества и народного суверенитета.

С точки зрения управления всеми сферами и уровнями общества как единого целого местное самоуправление является интегральной частью вертикали управленческой системы. Суть этой вертикали заключается не в жестком административном подчинении более низшего уровня управления другому более высокому уровню, а в том, что каждый свободно выполняет свои функции. Поэтому местное самоуправление, представляющее собой часть целостной управляющей системы,

нельзя рассматривать изолированно от других составных элементов институциональной структуры общества.

При этом необходимо учесть, что перед органами местного самоуправления, не имеющих должного опыта реализации своих функций, стоит множество сложнейших вопросов, которые предстоит решать самостоятельно. Это, прежде всего, неразвитость местной инфраструктуры, неопределенное финансовое положение большинства местных образований, неразработанность единых социально-экономических механизмов предоставления финансовой помощи и др.

Для существующей системы характерны дублирование функций, несогласованность решений, в том числе структур органов государственной власти, с одной стороны, и местного управления — с другой, по тем или иным предметам ведения.

С учетом изложенного выше можно сделать вывод: несмотря на широкие дискуссии по законопроектам о самоуправлении (обсуждение проектов Закона РК «О местном самоуправлении» в 2001, 2003, 2005, 2006 гг.), об определении статуса местного самоуправления, о проведении в качестве эксперимента выборов в местные органы государственной власти и т.д., было бы преждевременно утверждать, что в решении данного весьма важного для становления казахстанской государственности вопроса поставлена окончательная точка.

Анализ реального положения вещей показывает, что в этом направлении Республика Казахстан делает лишь первые шаги. В нынешнем его состоянии местное самоуправление в Казахстане представляет собой слабый, несформированный институт, лишенный возможности в должной мере решать важнейшие проблемы, стоящие перед местным сообществом, все еще находящийся на стадии становления в качестве самостоятельного элемента управляющей системы. Возникает много вопросов по четкому разделению полномочий между органами местного управления и органами местного самоуправления, не до конца ясны вопросы финансирования последних.

Признание государством местного самоуправления означает признание объективно существующих особых местных интересов, имеющих публичный характер, но в то же время отличных от общегосударственных интересов и существующих параллельно с ними, т.е., по существу, утверждается поликорпоративность публичных интересов в Республике Казахстан.

Следует заметить, что в проекте Закона РК «О местном самоуправлении» учтены основные признаки местного самоуправления в общеевропейском понимании, так как перечень вопросов местного значения соответствует компетенции органов местного самоуправления.

Тезисы, выдвинутые Президентом Н.А.Назарбаевым в ежегодном Послании стране и народу, ставят точку в дискуссии о том — быть ли местному самоуправлению и выборности акимов или нет. Президент ясно выразил свою позицию: выборность акимов и развитие системы местного самоуправления являются важнейшей составной частью Общенациональной программы политических реформ.

Подводя итоги обсуждения вопроса о местном самоуправлении на третьем заседании Государственной комиссией по развитию и конкретизации программы демократических реформ в Республике Казахстан, Н.А.Назарбаев отметил: «Современные принципы и формы местного самоуправления — результат сложно-

го процесса поиска компромисса, согласования интересов государственных институтов и местных сообществ... Но в целом мы должны учитывать, что преобладающей тенденцией является укрепление роли местного самоуправления, рост ответственности местных органов перед обществом, расширение спектра их услуг» [9]. Определяя сроки введения местного самоуправления в Казахстане, Глава государства считает, что потребуется экспериментальный период — 2—3 года. Кроме того, по его мнению, в этот период должны быть решены следующие вопросы: «1) функции и полномочия органов местного самоуправления; 2) источники финансирования; 3) внутренняя структура; 4) защитные механизмы, обеспечивающие как эффективность местного самоуправления».

Примером дальнейшей демократизации общественной жизни в стране являются проведенные в октябре 2006 г. экспериментальные выборы 30% районных акимов. В рамках демократических реформ нужно рассматривать и такое нововведение, как отчеты акимов всех ступеней власти перед жителями подотчетных им территориальных образований — от области до поселка, аула.

Процесс постепенного переноса основного центра управленческих и хозяйственных решений на местный уровень — проблема сложная и требует времени. Только эволюционным путем, без рывков и разрушительных больших скачков, демократия может стать органичным элементом управления в Казахстане.

Безусловно, местное самоуправление, повышение ответственности местной власти за результаты реформ, проводимых в Казахстане, должны обязательно осуществляться. Однако без широкой массовой поддержки населения на местах не обойтись, а наиболее полно его жизненные интересы могут быть удовлетворены именно на уровне местной власти, напрямую подотчетной ему. Эту принципиальную позицию руководство страны проводит в своей политике. Перспективы выживания и процветания любой страны в современном мире зависят от ее конкурентоспособности на международной арене. Неслучайно в своем ежегодном Послании Глава государства говорил о конкурентоспособности страны и нации как о важнейшей задаче для Казахстана.

ЛИТЕРАТУРА

1. Европейская хартия местного самоуправления // Реформы местного управления в странах Западной Европы. — М., 1993. — Ст. 3.1.
2. Европейская Хартия о Местном Самоуправлении. — Страсбург, 15 октября 1985 г.
3. Конституции зарубежных стран. — М., 1996. — С. 165—166.
4. Лалин В.А. Местное самоуправление и территории // Политика. — 1998—1999. — С. 8.
5. Остром В. Смысл американского федерализма. — М., 1993. — С. 153.
6. Институты самоуправления: историко-правовое исследование. — М., 1995. — С. 3.
7. Ведель Ж. Административное право Франции. — М., 1973. — С. 392.
8. Конституция Республики Казахстан от 31 августа 1995 г. — С. 89. — Алматы, 2006. — С. 71.
9. <http://www.akorda.kz>.

Институционализация национального диалога в Республике Казахстан

КАРМАЗИНА Л.И.

С самого первого дня обретения независимости Республикой Казахстан Президент страны Н.А.Назарбаев подчеркивал, что выбор страны — демократическое устройство общества. Эта цель последовательно реализуется на протяжении полутора десятилетий, трансформируясь в конкретные реформы государства.

Вплоть до 2005 г. приоритет в реформах оправданно отдавался экономическому аспекту. Как отметил Н.А.Назарбаев в своем Послании народу Казахстана 2005 г. «Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации», «все эти годы мы двигались в направлении демократизации, учитывая реалии страны по принципу «сначала экономика, а потом политика»» [1].

Заложенный экономический фундамент, стабильность развития и усиление экономических темпов позволили Казахстану, начиная с 2005 г., приступить к системной и многовекторной работе по дальнейшей модернизации политической системы и развитию демократии.

Глава государства предложил Общенациональную программу политических реформ, содержащую единый, целостный подход к реформам государственных, политических и общественных институтов [1]. Важнейший принцип Программы — дальнейшая демократизация Казахстана в соответствии с традициями и принципами западных моделей и опытом ведущих государств Юго-Восточной Азии, с одной стороны, и с учетом традиций многонационального и многоконфессионального народа страны — с другой.

Выдвигая Общенациональную программу политических реформ, Президент подчеркнул, что она «должна реализовываться лишь на основе диалога со всем обществом» [1].

Понятно, что инициаторами и носителями такого диалога должны выступать общественно-политические институты общества: партии и неправительственные объединения.

Идея национального диалога не нова для Казахстана. За последние 15 лет к нему призывали друг друга как властные структуры, так и политические силы. Однако развитие диалогового процесса шло достаточно сложно, что характерно для трансформирующегося государства.

Впервые попытка институционализации диалога была предпринята в феврале 1993 г., когда по инициативе партии «Народный Конгресс Казахстана» был создан Консультативный совет политических партий и общественных объединений, в который вошли более десяти известных в то время политических партий и движений различной идеологической ориентации. Предполагалось на заседаниях совета

рассматривать актуальные проблемы текущей жизни, по которым необходимы согласованные действия [2].

Этот орган работал в течение года, результатом чего явилась подготовка совместных альтернативных предложений по вопросам о невыполнении государственных обязательств по выплатам денежных средств населению и мерах социальной защиты; о практических мерах по усилению влияния на законодательный процесс; содействию заключению Генерального трехстороннего соглашения об основах сотрудничества между правительством, Федерацией профсоюзов Казахстана и Союзом промышленников и предпринимателей Казахстана.

В конце года совет рассмотрел вопрос о политической ситуации в республике в связи с самороспуском Советов народных депутатов всех уровней. Лидеры 16-ти партий и общественно-политических объединений приняли совместное заявление, в котором выразили тревогу по поводу «процесса ликвидации представительных органов власти» и указали не только на потенциальную угрозу устранения института законодательной власти, но и на возможную опасность проявления необратимых изменений в системе исполнительной власти, что могло привести к диктатуре [2].

Следует отметить, что государственная власть прямого участия в диалоге не принимала, ограничившись сторонним наблюдением (за исключением подписания Генерального трехстороннего соглашения). Однако уже в марте 1994 г. власть заложила свой кирпич в фундамент наметившегося консенсуса. Президент Н.А.Назарбаев, выступая со своим первым президентским обращением к Верховному Совету страны, предложил рассмотреть возможность заключения Договора общественного согласия, в котором, с учетом реалий посттоталитарного общества с низкой политической культурой, закреплялись бы согласованные всеми участниками политического процесса (прежде всего, политическими партиями) принципы и положения, обеспечивающие в первую очередь стабильность и гражданский мир в Казахстане. Подписать настоящий документ надлежало общественным силам. Свое участие в нем власть не рассматривала. Эта идея получила поддержку у ряда политических организаций, однако в центре не была воплощена в жизнь, хотя в некоторых регионах страны такой документ был подписан [2].

В целом взаимодействие государственной власти и общественно-политических институтов, вплоть до второй половины 1996 г., носило односторонний характер.

Со стороны подавляющего большинства субъектов общественно-политической системы наблюдались стремления и действия к активному сотрудничеству с официальными властями. К примеру, решения Консультативного совета политических партий и общественных объединений 1993 г. передавались в официальном порядке в государственные органы. В 1995 г. со своими совместными предложениями в адрес Администрации Президента выходили партия «Народное единство Казахстана» и партия «Народный Конгресс Казахстана».

Однако власти не придавали должного значения роли общественно-политических организаций в формировании курса реформ, в разработке и принятии законодательных и распорядительных актов, дистанцировались от политических объединений, ограничиваясь эпизодическими встречами Президента страны с представителями этих организаций. Так, в конце сентября 1990 г. Н.А.Назарбаев встретился с представителями 30-ти самостоятельных организаций и движений [2]. Позже он принял участие в ряде съездов политических партий.

Такие взаимоотношения государственной власти и общественно-политических институтов являлись результатом наследия многолетней этатизации в условиях однопартийности, отсутствия должной политической культуры в социуме, правовой базы регулирования таких контактов.

Однако в конце 1996 г. наметилась тенденция политического консенсуса политических партий и государственной власти. 22 октября в Доме Парламента состоялось заседание «круглого стола» парламентариев, представителей политических партий, профсоюзов, общественных движений и организаций по вопросам налаживания диалога, оптимальных форм сотрудничества между властью и обществом. Организатором выступил Председатель Мажилиса Парламента М.Т.Оспанов. В заседании приняли участие более 25-ти организаций, включая оппозиционно настроенных. Участники заседания по его итогам приняли Меморандум [2].

И хотя, несмотря на продекларированный постоянно действующий характер «круглого стола», дальше первой встречи процесс не пошел, тем не менее данная инициатива привела его участников к мысли о национальном диалоге. Так, уже 30 октября текущего года лидеры общественного движения «Азамат» на своей пресс-конференции заявили о необходимости потребовать от властей создания действенного механизма равноправного диалога общества и власти. Позднее, в декабре, пленум Республиканского Комитета партии «Возрождение Казахстана» принял решение о внесении на рассмотрение Президента и правительства предложения о создании Консультативного совета по рассмотрению вопросов экономической и политической жизни страны, в который должны были войти представители общественно-политических институтов [2].

Ответом на эти настроения стала встреча Н.А.Назарбаева в феврале 1997 г., объявленного Годом общенационального согласия и памяти жертв политических репрессий, с руководителями политических партий, общественных объединений и национально-культурных центров страны. Их лидерам было предложено укрепить политическую стабильность и межнациональное согласие. По итогам встречи руководители 56-ти организаций гражданского сектора страны подписали Соглашение о сотрудничестве. Из девяти официально действующих политических партий того времени под Соглашением не поставила подпись лишь Коммунистическая партия Казахстана [2].

Таким образом, с 1996 г. в Казахстане отмечаются начало согласительного процесса, формирования механизма общественных консультаций и диалога между субъектами политической системы и нацеленность внутренней политики государства на реализацию национально-государственных интересов республики посредством демократизации общества и сотрудничества с политическими организациями [3].

Вторая попытка институционализации общественного диалога приходится на 1998 г., когда с января по декабрь в форме «круглого стола» 18-ти политических партий и общественно-политических организаций действовало добровольное совещательно-консультативное объединение граждан «Народный Союз в поддержку реформ» [4]. Он маркировался тем, что в него не вошли оппозиционные объединения, а интерес властных структур, хотя и был прямым, но не явным. Достаточно сказать, что эта структура была инициирована властью с целью нейтрализации созданного в январе этого же года оппозиционного «Народного фронта».

«Народный Союз в поддержку реформ» под председательством разных политических сил рассматривал на своих заседаниях такие темы, как «Казахстан в системе

геополитических координат», «Малые города Казахстана в условиях структурной перестройки экономики: поиск оптимальной модели решений социальных проблем», «Гражданин Казахстана: надежды и реальность», «Децентрализация государственной власти и проблемы местного самоуправления: поиски оптимальной модели в переходный период», «Молодежь и государственная молодежная политика», «Борьба с коррупцией как составная часть национальной безопасности и политической стабильности государства», «Роль политических партий и общественных объединений в укреплении стабильности и консолидации общества» [4].

Оказав прямую поддержку работе этой структуры, властные органы, тем не менее, не принимали участие в ее работе. Вместе с тем внимание к становлению партийной системы со стороны государства заметно усилилось. 30 сентября 1998 г. в ежегодном Послании Президента народу Казахстана была предложена программа, наряду с экономическими, и политических реформ [5]. Ядро политической реформы составили семь основополагающих элементов демократизации и политической либерализации, вторым из которых было названо усиление роли партий в политической системе государства.

В этой связи Президент 1 октября принял некоторых представителей политических партий страны, а 23 октября встретился с руководителями партий, национально-культурных центров и общественных организаций в широком составе. Состоялся разговор о перспективах работы политических партий и движений в свете Послания, об их включении в процесс демократизации Казахстана [6].

Начиная с 2000 г., оппозиция активизирует свои настойчивые предложения по поводу организации в Казахстане национального диалога. 25 апреля в Центральноазиатском агентстве политических исследований состоялась дискуссия по обсуждению идеи национального диалога, в которой приняли участие отечественные политологи, иностранные дипломаты, общественные деятели. Представители власти проигнорировали приглашение. Итогом дискуссии стало мнение, что идейно-политические и силовые ресурсы казахстанской власти не исчерпаны, в результате чего нет и прецедента, который, как следует из опыта мировой практики, заставляет политические элиты идти на национальный диалог [6].

Оппозиция выдвигает требования, чтобы руководство Казахстана «село за стол переговоров с политической оппозицией в рамках национального диалога и осуществило принятие на законодательном уровне необходимых мер для проведения действительной демократизации казахстанского общества и государства, создания эффективных механизмов обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина» [6]. Таким образом, дискуссия разгорается вокруг вопроса личного участия в диалоге Президента страны.

Серьезный вклад в развитие взаимодействия государственной власти и общественно-политических институтов в 2002—2003 гг. внесла Центральная избирательная комиссия. Проведенный по ее инициативе цикл «круглых столов» с участием политических партий и представителей ОБСЕ рассмотрел изменения в Конституционный закон РК «О выборах в Республике Казахстан». При этом впервые замечания и предложения политических структур были тщательно проанализированы и в значительной степени учтены.

Приобретенный опыт показал возможность конструктивной совместной работы. Это послужило основанием для предложения Н.А.Назарбаевым на IV-м

съезде партии «Отан» в ноябре 2002 г. создать постоянно действующее совещание (ПДС) с участием в его работе всех политических сил страны [7].

Именно этот орган квалифицировался как носитель национального диалога государства. Основанием для этого явилось прямое руководство ПДС представителем Администрации Президента. Его задачей было рассмотрение остроактуальных проблем, касающихся общества. Совещание активно действовало в 2003 г. В его состав вошли представители политических партий, депутаты Парламента страны, общественные деятели, государственные политические служащие. Опозиция проигнорировала работу в составе совещания, сославшись на тезис о неучастии в национальном диалоге лично Главы государства. Но даже при таком раскладе его роль в развитии диалога власти и общества трудно переоценить.

Это была первая ступень триады ПДС — НКВД — ГКВД, положившая начало действительно национальному диалогу, открытому для включения в нее всех политических сил общества. Рассмотренный на заседаниях ПДС круг вопросов явился добротным аналитическим материалом для государственных структур в построении дальнейшей линии на демократизацию. ПДС стало школой политического диалога и для властных, и для общественно-политических структур.

Дальнейшее развитие согласительного процесса шло уже в рамках Национальной комиссии по вопросам демократизации и гражданского общества при Президенте Республики Казахстан (НКВД), образованной Указом Президента 2 ноября 2004 г. [8]. Как изложено в Указе, этот консультативно-совещательный орган был создан в целях развития общенационального диалога по важнейшим вопросам политического развития Казахстана. Указом были утверждены Положение об НКВД и ее персональный состав. Председателем стал секретарь Совета безопасности РК Б. Утемуратов, членами — руководители политических партий и профсоюзов (по согласованию), депутаты Парламента РК, государственные служащие, видные государственные и общественные деятели — всего 20 человек. Тем самым национальный диалог был поднят на более высокую ступень.

НКВД проработала в течение 2004—2005 гг. Ее состав был значительно расширен, участники строго структурированы по рабочим группам, занимавшимся разработкой различных насущных вопросов, касающихся общества, решения выходили на уровень государственных. В частности, рабочая группа по разработке проекта Государственной программы реформирования политической системы и развития гражданского общества насчитывала 15 человек; рабочая группа по судебному санкционированию ареста — 10 человек; по усилению роли Парламента РК и расширению его контрольных функций — 18 человек; по децентрализации государственного управления и внедрению системы местного самоуправления — 16 человек; по поэтапному введению института присяжных заседателей — 25 человек.

Следует также отметить, что в работе этого органа принимали участие и оппозиционные силы.

И именно НКВД была поручена координация обсуждения Общенациональной программы политических реформ, предложенной в сентябре 2005 г. [9]. Перед комиссией были поставлены задачи анализа и обобщения результатов общенациональной дискуссии, подготовки по ее результатам первых законодательных контуров Общенациональной программы, рекомендаций для Президента и Парламента по ее реализации, а также координации работы по окончательному принятию и вступлению в силу пакета политических реформ.

Как отметил Н.А. Назарбаев в своем Послании 2006 г. «Стратегия вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира», комиссия выполнила задачу обобщения итогов состоявшихся дискуссий. Это дает, подчеркнул Президент, возможность продолжить масштабные политические реформы в стране, направленные на повышение эффективности политической системы и государственного устройства Казахстана [10].

С учетом накопленного положительного опыта вполне логичным и последовательным представляется решение о придании ей статуса Государственной комиссии по вопросам демократизации при Президенте РК (ГКВД), которая начала свою работу 24 марта 2006 г. По мнению Президента страны, сегодня особую актуальность приобретают не только дальнейшее развитие такого диалога, но, главное, практическая реализация достигнутых договоренностей по важнейшим вопросам политической модернизации. Поэтому изменен статус комиссии, расширены ее состав и полномочия [11]. И это конкретный ответ на тезис оппозиции о том, что с момента прошедших президентских выборов власть не послала обществу никаких четких сигналов о своей готовности начать процессы демократизации политической системы и развития гражданского общества.

Выступая перед членами комиссии на ее первом заседании, Н.А. Назарбаев подчеркнул: «...хочу в очередной раз подчеркнуть необходимость “народной экспертизы” всех наших действий по разработке и реализации политических реформ, их понимания и поддержки со стороны преобладающей части нашего общества. Общественные преобразования и построение демократического общества нужно проводить с учетом наших традиционных ценностей, а также используя передовой опыт и советы наших друзей из развитых демократий» [11]. Президент поставил комплекс вопросов, по которым должна работать комиссия: повышение эффективности работы органов исполнительной власти, укрепление роли и полномочий Парламента, обеспечение независимости и эффективности судебной системы, борьба с коррупцией, формирование системы местного самоуправления, введение выборности акимов, укрепление политических партий, СМИ, НПО.

Новый формат диалога был принят казахстанской оппозицией, которая принимает в работе ГКВД деятельное участие. И это понятно. Ведь, по сути, оппозиционные силы добились своей цели, к которой шли все эти годы: диалог ведется в постоянном формате и на самом высшем уровне, государственная власть признала, что нет иного пути, кроме политического диалога.

И сегодня уже можно отмечать первый положительный опыт работы комиссии и первые практические результаты. По результатам работы шести заседаний комиссии в Казахстане принята Концепция развития гражданского общества. Комиссия рассмотрела и одобрила концепцию законопроекта «О местном самоуправлении в Республике Казахстан». В настоящее время проект закона проходит рассмотрение в Парламенте.

ГКВД активно работает над совершенствованием системы правосудия и правоохранительных органов, расширением полномочий представительных органов власти, определением перспектив конституционного развития.

Можно сказать, что Государственная комиссия с ее ресурсами становится реальной структурой национального диалога, структурой как изучения, так и влияния на процессы, происходящие в обществе, формирования в общественном сознании коллективной ответственности за стабильное развитие страны.

Не подменяя другие государственные органы, комиссия нашла свою нишу в государственном управлении, определяемую ее главным предназначением — обеспечением консенсуса политических интересов, предварительной общественной экспертизы законодательных и нормативных актов по наиболее важным социальным проблемам.

Важно также, что национальный диалог не замыкается в границах комиссии. В этой связи одним из направлений своей деятельности ГКВД видит постоянное привлечение широких слоев населения к рассматриваемым вопросам, к мониторингу социальных, экономических и политических программ государства. Этому способствует и постоянное внимание к работе комиссии средств массовой информации, объективное освещение ее деятельности.

Эффективность работы ГКВД подтверждают и социологические исследования. В основной части общества сформировалось положительное отношение к деятельности Госкомиссии. Значительная часть опрошенных граждан Казахстана отмечают высокий темп ее работы, результативность конкретных решений по модернизации политической системы страны. 74,5% респондентов поддерживают проведение политических реформ, инициированных Главой государства. При этом Госкомиссию в качестве реального ускорителя демократизации в нашей стране рассматривают 51,4% от общего числа граждан [12].

Таким образом, можно констатировать, что становление общенационального диалога в Казахстане налицо. Теперь важно сохранить максимальную конструктивность и полезность для общества этого процесса, что послужит дальнейшему развитию демократии и модернизации политической системы Казахстана.

ЛИТЕРАТУРА

1. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана. Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации. 19 февраля 2005 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан.
2. Дьяченко С.А., Кармазина Л.И., Сейдуманов С.Т. Политические партии Казахстана. Год 2000. Справочник. — Алматы, 2000. — 428 с.
3. Дьяченко С.А. Партогенез в Казахстане: состояние, проблемы перспективы. — Алматы: КИСИ, 1997. — 220 с.
4. Дьяченко С.А., Кармазина Л.И., Сейдуманов С.Т. Указ. соч.
5. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана. О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики: демократизация общества, экономическая и политическая реформа в новом столетии // Казахстанская правда. — 1 октября 1998 г. — №184.
6. Дьяченко С.А., Кармазина Л.И., Сейдуманов С.Т. Указ. соч.
7. Назарбаев Н.А. Выступление на IV-м съезде Республиканской политической партии «Отан». Ноябрь 2002 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан.
8. Указ Президента РК Назарбаев Н.А. «О Национальной комиссии по вопросам демократизации и гражданского общества при Президенте Республики Казахстан». 2 ноября 2004 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан.
9. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана. Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации. 19 февраля 2005 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан.
10. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана. Стратегия вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира. 1 марта 2006 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан.
11. Назарбаев Н.А. Выступление на заседании Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ, 24 марта 2006 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан.
12. Абдыкаримов О. Итоги социологического опроса // КАЗИНФОРМ. — 28 августа 2006 г.

Осуществление эколого-политических решений: роль экономических и рыночных механизмов

СТАНБАЕВА С.О.

Принятие и осуществление государством эколого-политических решений продиктовано необходимостью обеспечения конституционных прав граждан на благоприятную для здоровья и жизни окружающую природную среду. Эколого-политические решения осуществляются административными, экономическими и рыночными механизмами [1].

Административный подход в реализации эколого-политических решений оказывает прямое воздействие на природоохранную деятельность предприятий-загрязнителей посредством введения запрещения или ограничения допустимых объемов выбросов/сбросов определенных загрязняющих веществ, или временных ограничений на осуществления определенных видов производства. Это — нормы, стандарты и ограничения, обязательные для исполнения природопользователями, а также прямой контроль, выдача разрешений и лицензирование процессов природопользования.

При административном подходе осуществления эколого-политических решений государственным природоохранным органам и ведомствам предоставляется широкий спектр полномочий по контролю состояния окружающей природной среды. Такой подход основан на стремлении поддержать определенный уровень загрязнения окружающей среды.

Среди широкого спектра инструментов осуществления эколого-политических решений особое место занимают экономические механизмы. Экономический подход основан на побуждении у природопользователей заинтересованности в рациональном использовании природных ресурсов и сокращении загрязнения окружающей среды путем внедрения принципа платности.

Основными видами экономических механизмов являются налоги и платежи за загрязнение окружающей среды и за пользование природными ресурсами, предоставление субсидий, экологическое страхование и другие экономические стимулы.

В Казахстане, как и в других странах СНГ, радикальные изменения в государственной политике в области природопользования и охраны окружающей среды, предполагающие внедрение принципа платности, начали осуществляться в начале 1990-х гг. в период экономических реформ. Целью их было создание эффективного механизма защиты природы путем внедрения системы платности за загрязнение окружающей среды и использование природных ресурсов.

Правовой основой внедрения системы платности в сферу природопользования и охраны окружающей среды послужил Закон Республики Казахстан «Об охране окружающей среды», принятый 15 июля 1997 г., согласно статье 16 которого в качестве экономических механизмов охраны окружающей среды определены платежи за использование, охрану природных ресурсов и за загрязнение окружающей среды. Виды платежей, ставки платы и порядок исчисления их размеров устанавливаются действующим налоговым и экологическим законодательствами.

В соответствии с Налоговым кодексом Республики Казахстан, принятым 12 июня 2001 г., в республике предусматриваются следующие виды природоохран-ных платежей и налогов:

- земельный налог;
- специальные платежи недропользователей (бонус, роялти);
- плата за загрязнение окружающей среды;
- плата за пользование земельными участками;
- плата за пользование водными ресурсами поверхностных источников;
- плата за пользование животным миром;
- плата за лесные пользования;
- плата за использование особо охраняемых природных территорий [2].

Порядок введения и исчисления платы за пользование отдельными видами природных ресурсов нашел отражение в отраслевых природоресурсных законах, таких, как Земельный кодекс, Лесной кодекс, Водный кодекс, «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира», «О недрах и недропользовании».

Одним из перспективных экономических механизмов обеспечения экологической безопасности является страхование экологических рисков. Природопользователи, наносящие ущерб окружающей среде, должны страховать свою ответственность за возможные аварии на суммы, компенсирующие убытки. Это позволит государству не только сократить расходы на ликвидацию последствий аварий, но и качественно повысить уровень экологической безопасности. По мнению специалистов-экологов [3], экологическое страхование создает взаимную экономическую заинтересованность страхователей и страховщиков в снижении риска аварийного загрязнения окружающей природной среды. Страхователь заинтересован в повышении своей экологической безопасности, поскольку с ростом вероятности аварий растут и ставки страховых взносов. Кроме того, в виде поощрения безаварийности страхователь получает ряд экономических льгот — льготные условия продления страхового договора, привлечение дополнительных ресурсов из резерва предупредительных мероприятий страховщика на проведение природоохранных работ, тем более что в снижении экологического риска заинтересован страховщик, который в этих целях принимает ряд предупредительных мер, в том числе организует проведение экологического аудита.

Правовой основой введения экологического страхования служит Закон Республики Казахстан «Об обязательном экологическом страховании» от 13 декабря 2005 г., который устанавливает единые условия и порядок проведения экологического страхования в республике в обязательной форме, а также страхование ответственности за аварийное загрязнение окружающей среды, обеспечивает страховую защиту жизни, здоровья и имущественных интересов физических и юридических лиц в виде полной или частичной компенсации ущерба, причиненного аварийным загрязнением окружающей среды.

Обязательное экологическое страхование обеспечивает гарантию возмещения ущерба, возникшего вследствие аварийного загрязнения окружающей среды, обусловленного деятельностью страхователя, а также создает условия и обеспечивает экономическое стимулирование предотвращения аварийного загрязнения окружающей среды.

В последние годы в осуществлении эколого-политических решений особую актуальность приобретают механизмы, учитывающие законы и особенности рыночной экономики. Рыночные механизмы осуществления эколого-политических решений предусматривает адаптивное применение рыночных законов для достижения оптимального сочетания экономических и экологических интересов общества.

Суть рыночных механизмов осуществления эколого-политических решений заключается в том, что общество, используя рыночные законы, пытается найти равновесное состояние природы, которое обеспечит дальнейшее стабильное социально-экономическое развитие. С точки зрения теории экономики суть рыночных отношений сводится к возмещению затрат товаропроизводителей и получению ими прибыли, а также к удовлетворению платежеспособного спроса покупателей на основе свободного взаимного соглашения, возмездности, эквивалентности и конкурентности [4]. Исходя из этого, рыночные механизмы природопользования — это совокупность отношений между обществом (природопользователями) и природой, складывающихся согласно принципам и закономерностям функционирования рынка с целью сохранения и воспроизводства одного из основных производственных факторов — природы с ее компонентами. Экономическое стимулирование эффективности производства, побуждение производителей к созданию необходимых товаров с наименьшими затратами и получением достаточной прибыли являются одной из главных функций рынка. Значит, закон рынка гласит: минимизируя затраты, максимизировать прибыль. Однако на данном этапе общественного развития принцип минимизации затрат производства для природопользователей усложняется в связи с нарушением самовосстановительного потенциала природы, поскольку природа в результате хищнической и необдуманной эксплуатации человеком исчерпала свой потенциал самовосстановления. Теперь для восстановления и сохранения природного равновесия необходимо сознательное вмешательство общества. В этой связи, с целью сглаживания противоречивых взаимодействий общества и природы, предпочтение отдается рыночным механизмам природопользования.

Наиболее ярким проявлением рыночных подходов являются «гибкие механизмы» Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата.

Рамочная конвенция об изменении климата была подписана в Рио-де-Жанейро в июне 1992 г., основной целью которой является достижение стабилизации концентрации парниковых газов на уровне, не допускающем опасного антропогенного воздействия на климатическую среду в сроки, достаточные для естественной адаптации экологических систем к изменению климата.

Конвенция вступила в силу 21 марта 1994 г. и в настоящее время ее сторонами являются более 190 стран. Введены два списка стран: включенные в *Приложения I и II*. В *Приложение I* включены развитые и некоторые другие страны, готовые взять на себя бремя лидерства по изменению сложившихся тенденций в области эмиссии антропогенного характера. Страны *Приложения II* — это страны ОЭСР,

которые нацелены на оказание финансовой помощи развивающимся странам в выполнении их обязательств по Конвенции [5].

На третьей конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН), проходившей в Киото в декабре 1997 г., было определено использование рыночных механизмов для сокращения совокупных объемов выбросов парниковых газов. Это явилось первым шагом мирового сообщества, суть которого заключалась в объединении усилий и возможностей всех государств с целью предотвращения экологической угрозы.

Киотский протокол определил дальнейшие действия по РКИК ООН и закрепил количественные обязательства развитых стран и стран с переходной экономикой по ограничению и снижению поступления парниковых газов в атмосферу. Цель протокола состоит в совокупном сокращении эмиссии парниковых газов, по крайней мере, на 5% по сравнению с уровнем 1990 г. [6].

В *Приложении «А»* к Киотскому протоколу приводятся номенклатура парниковых газов, включающая диоксид углерода, метан, оксид азота и газы — заменители фреона (гидрофторуглероды, перфторуглероды, гексафторид серы), и перечень хозяйственных секторов, являющихся источниками выбросов.

В *Приложении «В»* приведен список сторон и их количественные обязательства по ограничению и сокращению выбросов (в % от базового года или периода).

Важной особенностью протокола является наличие в нем «механизмов гибкости», предусматривающих возможность передачи квот на выбросы парниковых газов и единиц сокращения от одной стороны к другой при помощи инструментов рыночного характера. Использование таких инструментов повышает эффективность экономической политики посредством инвестирования приоритетных секторов экономики, передачи чистых передовых технологий, снижающих энергоёмкость продукции. К таким инструментам относятся следующие три механизма: совместные проекты с зачетом квот, механизм чистого развития (МЧР) и торговля квотами на выбросы.

Внедрение любого из трех механизмов позволит определить объем эмиссии, прибавляемый или вычитаемый из общего количества эмиссий парниковых газов, разрешенных для той или иной страны *Приложения I*.

Торговля квотами на выбросы должна учитываться через прямую передачу «долей установленных количеств», результаты проектов МЧР — CER (сертифицированные сокращения эмиссии), а результаты совместных проектов — в ERU (единицы сокращенных выбросов). Указанные единицы суммируются при подсчете установленных количеств по соответствующим обязательствам конкретных стран.

Совместное осуществление проектов по снижению выбросов парниковых газов с зачетом квот производится только между странами, входящими в *Приложение I* РКИК ООН (статья 6 КП). Реализация проектов совместного осуществления позволит развитым странам за счет размещения инвестиций добиваться сокращения выбросов парниковых газов на территории стран с более низким уровнем технологического развития. При этом инвестор и принимающая страна из числа стран, входящих в *Приложение I*, могут поделить между собой полученные в проекте единицы сокращенных выбросов.

Механизм чистого развития, предполагающий реализацию проектов по снижению выбросов парниковых газов на территории стран, не вошедших в

Приложение I с целью получения сертифицированных единиц выбросов парниковых газов (статья 12). Квоты, полученные в результате реализации проектов по данному механизму, принадлежат только инвестору. Развивающиеся страны в рамках механизма чистого развития могут приобрести современные технологии в области снижения выбросов (сбросов), которые позволят им более быстрыми темпами добиться устойчивого экономического роста.

Торговля квотами на выбросы (статья 17) разрешена только для стран *Приложения I* РКИК ООН. Каждая страна может с использованием внутренних инвестиций добиться сокращения выбросов парниковых газов и представить полученные сокращения на продажу. Торговля разрешениями на выбросы предоставит странам возможность для вступления в сотрудничество между собой и повлечет за собой приток прибыли и технологий в страны, наиболее нуждающиеся в такой поддержке.

С принятием Киотского протокола квоты на выбросы парниковых газов превращаются в новый природный ресурс, с помощью которого можно будет осуществлять операции купли-продажи. Квоты на выбросы, преобразованные в новый природный ресурс, ограничены, что требует принятия определенных мер по регулированию его использования с целью предотвращения деградации данного природного ресурса. С точки зрения некоторых исследователей [7], ограничения на выбросы парниковых газов не будут сдерживать развитие, а напротив, послужат фактором структурной перестройки экономики.

В этой связи страны, имеющие количественные ограничения на выбросы парниковых газов, будут иметь относительные преимущества по сравнению со странами, не имеющими таких ограничений. Осознание ограниченности нового природного ресурса и принятие соответствующих институциональных мер стимулируют развитие экономики. Чтобы не упустить стимулирующий эффект от введения ограничений на выбросы парниковых газов, необходимо создать государственную систему регулирования использования квоты.

Использование механизмов протокола повышает эффективность экономической политики посредством инвестирования в приоритетные секторы экономики, передачи чистых передовых технологий, снижающих энергоёмкость продукции.

Определенный интерес в политической жизни республики вызвали парламентские слушания, прошедшие 24 февраля 2006 г. на тему: «Экологические, экономические и политические аспекты ратификации Казахстаном Киотского протокола к РКИК ООН», в которых приняли участие руководители заинтересованных государственных органов, депутаты Мажилиса Парламента Республики Казахстан, ученые-экологи, представители неправительственных организаций.

С докладами, подчеркивающими политические, экологические и экономические аспекты ратификации Казахстаном Киотского протокола, выступили: заместитель Премьер-министра Республики Казахстан К.Масимов, депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан З.Нигматуллин, министр иностранных дел Республики Казахстан К.Токаев, министр экономики и бюджетного планирования К.Келимбетов, министр охраны окружающей среды К.Мухамеджанов, депутаты и ученые. В результате обмена мнениями вокруг рассматриваемого вопроса участники парламентского слушания пришли к выводу о целесообразности включения Казахстана в *Приложение I* Киотского протокола и одобрили принятие респуб-

ликой на себя добровольных обязательств по снижению ежегодных выбросов парниковых газов на период с 2008 по 2012 г. до уровня 1992 г. [8].

По мнению некоторых ученых, в частности А.М.Никанорова, Т.А.Хоружая, в ближайшем времени может заработать «рыночный механизм» по торговле квотами на пользование кислородом, обусловленный неоднородным распределением выработки и потребления кислорода разными странами. В этом случае ряд стран окажутся донорами кислорода, поскольку их леса в избытке вырабатывают кислород и снабжают другие страны [8]. Механизм по торговле кислородом основан на функции рынка, выражающейся в обеспечении динамичной пропорциональности в развитии отдельных регионов и территорий.

Согласно расчетам российских специалистов, наиболее крупными донорами кислорода являются Бразилия и Россия. Тропические леса Бразилии производят в год избыточного кислорода около 5089 млн т, а леса России — 5346 млн т. Донорами также служат: Канада, Аргентина, Венесуэла, Мексика, Турция, Финляндия, Швеция, Иран, Саудовская Аравия, Индонезия, Малайзия, Новая Зеландия и Филиппины.

Потребителями являются: США, Австрия, Бельгия, Люксембург, Англия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Италия, Нидерланды, Франция, Швейцария, Венгрия, Польша, Румыния, Чехия, Словакия, Южная Корея, Сингапур, Тайвань и Япония. Например, в США «дефицит» (разность потребления кислорода промышленностью и его воспроизводством природными зонами) составляет 1529 млн т ежегодно. Япония также потребляет атмосферного кислорода воздуха на 1054 млн т больше, чем производит флора ее территории.

Привлекательность рыночных механизмов природопользования заключается в том, что они позволяют одновременно решить две задачи. Во-первых, объединить усилия и ресурсы нескольких сторон для решения экологических проблем, что в конечном итоге будет выгодным для каждой стороны, а также для общества в целом. Во-вторых, рыночные механизмы содействуют покрытию недостатков финансовых ресурсов и расширению инвестиционных возможностей предприятий и государства.

Как показывает мировой опыт, экономические и рыночные механизмы осуществления эколого-политических решений содействуют:

- достижению долгосрочных стратегических задач в области охраны окружающей среды наиболее экономически выгодными инструментами;
- интеграции экологической политики с другими видами государственной политики: экономической, фискальной, налоговой, международной и т.д.;
- стимулированию природопользователей к сокращению загрязнения окружающей природной среды и предоставлению им свободы выбора в осуществлении природоохранной стратегии;
- переходу к устойчивому развитию посредством перемещения общественных ресурсов в проведение рациональных мероприятий по охране окружающей среды;
- генерированию финансовых ресурсов для реализации экологических инвестиций или пополнения государственного бюджета.

Главной целью государства как политического центра принятия решений в области окружающей среды является создание благоприятной для здоровья и жизни людей окружающей среды. В силу необходимости решения данной задачи

государство использует различное соотношение методов административного, экономического и рыночного регулирования качеством окружающей среды.

В рыночных условиях хозяйствования для Казахстана огромное значение имеет широкое применение *экономических и рыночных механизмов* в реализации эколого-политических решений, поскольку они дадут возможность повысить ответственность природопользователей за негативные последствия своей хозяйственной деятельности путем косвенного воздействия на их экономические интересы.

Кроме того, экономические и рыночные механизмы осуществления эколого-политических решений в сочетании с мерами государственного административного регулирования позволяют сформировать для субъектов хозяйственной деятельности экономические стимулы бережного отношения к природным ресурсам и окружающей среде.

ЛИТЕРАТУРА

1. Экономика окружающей среды и природных ресурсов. Вводный курс / Под ред. А.А.Голуба, Г.В.Сафонова. — М., 2003. — 268 с.
2. О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс). Кодекс Республики Казахстан от 12 июня 2001 г. №209 // САПП. — 2001. — №11-12 (2349). — Ст. 168.
3. Нурғалиева Е.Н. Основные направления работы по совершенствованию экологического законодательства в Республике Казахстан. Результаты выполнения плана законопроектных работ // Совершенствование природоохранного законодательства, внедрение интегрированной системы менеджмента качества и управления окружающей среды: Сб. мат. семинара г. Алматы, 25 июля 2003 г. — Алматы, 2003. — С. 5—11.
4. Экономическая теория (политэкономия): Учебник / Под общей редакцией акад. В.И.Видяпина, акад. Г.П.Журавлевой. — М.: ИНФРА-М, 1999. — С. 86.
5. Паленов К.В., Ляпина А.А. Глобализация и охрана окружающей среды. — Вестник Московского университета. Сер. 6. Экономика. — 2003. — №3. — С. 31—45.
6. Киотский протокол к РКИК ООН // <http://www.tpprf.ru>.
7. Голуб А., Дудек Д., Струкова Е. Новый природный ресурс: квоты на выбросы парниковых газов // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. — 2003. — №4. — С. 84—92.
8. Никаноров А.М., Хоружая Т.А. Глобальная экология. — М.: ПРИОР, 2000. — 285 с.

Социальная онтология Абая

НЫСАНБАЕВ А.Н.

Современный урбанизированный мир коренным образом изменил облик, психологию и ценностные ориентиры традиционного казаха — степняка, скотовода, кочевника. Некогда не знавший границ своего свободного движения, он в то же время был удивительно привязан к родному аулу и родной земле. Степь, аул, небо над головой — вот судьбоносные ориентиры и точки отсчета бытия кочевника. В них было заключено все: и мир вокруг него, и мир внутри него, и линии пересечения его мира и мира другого.

Но все же трудно найти в новом облике «делового человека», делающего представителей казахского этноса чрезвычайно похожими на современных японцев, корейцев и др.

В чем же заключена притягательная сила Абаевского Слова, питающая вдохновением и мудростью человека? — поставим мы в очередной раз ставший уже, видимо, риторическим вопрос. И получим множество ответов на него:

- в объективном отражении жизни казахского общества XIX в.;
- в создании энциклопедии жизни казахского народа;
- в борьбе и отстаивании интересов обездоленных и угнетенных;
- в том, что он провозглашал и утверждал идеалы гуманизма и просвещения в степи;
- в том, что он отразил основные проблемы времени. Это вопросы государственного управления и обустройства, просвещения и образования, проблемы религии, воспитания подрастающего поколения;
- и другие.

Все эти ответы трудно будет опровергнуть, ибо все они правдивы и в каждом из них мы находим долю истины. Это стало причиной многочисленных дискуссий, длившихся в казахстанском абаеведении не одно десятилетие и породивших утверждение о противоречивости мировоззрения Абая. Так, например, в работах К.Бейсембиева и других авторов его относят к представителям «непоследовательного материализма», принимая во внимание его уступки религиозному мировоззрению. В работах же М.С.Бурабаева можно встретить утверждение о последовательном материализме Абая, а названные выше уступки рассматриваются им как некая внешняя форма, отдающая дань времени, когда трудно было быть откровенным материалистом. О.А.Сегизбаев считает Абая деистом, подчеркивая, что «внимательный анализ произведений Абая показывает, что в области философского мировоззрения он целиком стоял на позициях деизма». Абая считают также «антропологическим материалистом» и мыслителем, выразившим взгляды суфизма. В современной литературе можно встретить оценки его мировоззрения с позиций философии экзистенциализма и с позиций философии рационализма.

Так кто же по своим фундаментальным мировоззренческим установкам Абай? Может ли гений и выраженные им идеи и взгляды быть противоречивыми, эклек-

тичными, ведь гений потому и гений, что он — глубоко цельная натура, притягивающая к себе именно своей целостностью и возвышением над земным бытием? Если гений противоречив, то в чем заключается фундамент его противоречий? Если гений потому и гений, что, несмотря на внутреннюю борьбу, сомнения, он все же целостная и в этом смысле монолитная фигура, то как быть с многозначной, порой противоположной, оценкой его творчества потомками и историей? Если верно, что гений все же целостен в своем мировоззрении, то как быть с тем, что каждый исследователь в ответе на вопрос о том, что выразил в своем творчестве великий мыслитель, говорит о разном? Все эти вопросы в совокупности говорят нам не только о трудностях, возникающих не столько, возможно, в субъективных оценках исследователей, сколько о сложности и многогранности самого предмета исследования.

Попытаемся тоже ответить на столь трудный ценностно-мировоззренческий вопрос, исходя из понимания Абаем фундаментальных вопросов бытия — мира, человека, его души.

Период творчества Абая пришелся на то историческое время, завершение которого вывело традиционное казахское общество на новый уровень развития и этап коренного изменения способа социального бытия. Мы имеем в виду процесс насильственного присоединения Казахстана к России, когда повсеместно была внедрена колониальная политика царской России, постепенно упразднившая все более или менее отличительные признаки политической и государственной самостоятельности казахского общества. Фундаментальный переворот произошел не только в способе жизнедеятельности, экономическом и хозяйственном укладах, государственно-территориальном управлении, но и в психологии, культуре и умонастроении казахского общества. Он обусловил ту атмосферу, в которой формировалось мировоззрение поэта-мыслителя.

Системный кризис, охвативший традиционное казахское общество, начало которому было положено во второй четверти XVIII в. и завершено в 60-х гг. XIX в., был обусловлен колонизацией края. И, как следствие, она повлекла неизбежную в данном случае встречу двух этносов — казахского и русского, двух культур — кочевой и оседлой, двух потоков населения — переселенческого и коренного, двух способов ведения хозяйства — скотоводческого и земледельческого, двух способов производства — аграрного и индустриального и т.д. Характер встречи этих противоположностей не всегда, не везде и не во всех аспектах и уровнях был идентичен встрече двух стремящихся друг к другу начал. Он был сложен и нередко драматичен, полон непредсказуемыми событиями, а, следовательно, не ровно протекавшими — то в мирной, то в конфликтной форме.

Такая встреча столь противоположных и в то же время в чем-то близких и вынужденных взаимодействовать типов социальной общности имела своим следствием ряд положительных и отрицательных результатов. Безусловно, положительным фактором данного взаимодействия явился переход казахского общества к более прогрессивной экономической системе и способу ведения хозяйственной деятельности. Он привел сначала к полуоседлому, а затем к окончательному оседанию традиционного казахского общества, развитию товарно-денежных отношений, росту торговых и промышленных взаимосвязей, замене примитивных форм скотоводческой деятельности более совершенными и, наконец, к созданию

устойчивой основы для быстрого развития производительных сил общества. Отрицательным фактором данного взаимодействия явились все большая социальная дифференциация общества, размывавшая изнутри патриархальный уклад аула, утрата идентификационных признаков прежней социальной общности, все более закрепляемый в общественном сознании и сознании индивидов разрыв между психологией и нравственными ценностями поколений, разрыв уз, связывающих родовую общность.

Смена прежнего административного деления Казахстана, с одной стороны, усиливала колониальную зависимость, поскольку создавала условия для все большей централизации власти, но, с другой стороны, она создавала определенные условия для прекращения межродовой борьбы и раздробленности. Это, казалось бы, способствовало введению более прогрессивных форм управления, но на деле служило укреплению колонизации. Существенное ограничение, а фактически замена прежних правовых регулятивов традиционного общества в виде суда биев, тем самым отрицание прежней социумной организации, также шли в русле общей колонизации, но в то же время они в известной мере способствовали ликвидации политической раздробленности.

Таким образом, переживаемые традиционным казахским обществом трудности перехода к новым социальным, политическим, экономическим и духовным отношениям создали объективные условия для осмысления этих изменений, обусловив разные «модели» новой социальной онтологии. Поскольку в Казахстане все более интенсивно проникали социально-политические и философские идеи, будоражившие общественное сознание России, то они не могли ни оказать, наряду с прежними устоявшимися взглядами, влияния на перспективу развития общественных идей в Казахстане. К их числу относились, прежде всего, идеи революционного демократизма, идеи народничества, декабристов и др. Понятно, что в создавшихся условиях прежняя социальная онтология, соответствующая запросам традиционного общества, и закреплённая институтом ханов и биев, находилась в кризисе и в новых социально-политических условиях теряла свои позиции. Возникла и социальная, необходимая казахскому обществу, и внутренняя экзистенциальная, необходимая индивидам, потребность в новой онтологии.

Прежняя социальная онтология закрепляла родовую основу и структуру казахского общества, привязанность индивида к коллективистским устремлениям родовой общности, его зависимость от природного в данном случае целого, где этническая определяющая была главенствующей. Социум сам был слит с природой, его структурная организация и управление, основанные на почитании старших рода и выделении родовой верхушки, не позволяли в целом индивиду выступать в качестве самостоятельной социальной единицы. Основанное на всецело природных факторах ведения социальной жизни казахское общество закрепило традиционный жизненный (он же производственный) уклад в правовой и нравственной культуре, воспроизводило его на разных уровнях и в разных формах воспитания и в формировании мировоззренческих взглядов индивидов.

Проведенные царской администрацией реформы в Степи изменили основания социального бытия традиционного казахского общества, чем вызвали брожение в общественном сознании, рост и активизацию национального самосознания.

Абай задумывается над «онтологическим проектом», осмысливая сложную и противоречивую ситуацию социального кризиса, в котором оказалось казахское общество. Он не может принять прежней социальной онтологии, поскольку основания бытия традиционного казахского общества существенным образом подорваны и его развитие в прежнем направлении не имеет никаких перспектив. Но общество равно, как и сам Абай, нуждается в прочной опоре, в незыблемых основаниях бытия. Поиски их мучительно трудны для Абая, они сопровождаются тоской по идеалу, пронизаны драматизмом и глубокой печалью, но все же направлены на утверждение такого идеала, который бы означал начало возвышения человека и был бы направлен на достижение им счастья.

Таковой основой, согласно размышлениям мыслителя, является абсолютное начало, главная и единственная точка опоры в жизни человека — Бог. «Качества духовные — вот что главное в человеческой жизни, — пишет Абай в шестом слове. — Живая душа и отзывчивое сердце должны вести человека, тогда и труд его, и достаток обретают смысл» [1].

«Бытие существует во вселенной, вселенная существует в аллахе, а аллах, как написал Мухаммед в священной книге — хадисе, проявляется в восьми своих основных проявлениях и девяти качествах», — продолжает он в тридцать восьмом слове [2]. Всемогущий Аллах всеведущ, справедлив и милосерден. Он всемогуш, и человек пронизан его глубокой любовью. Ничто из того, что доставляет человеку необходимые блага, не служит самому Аллаху, потому что Он сам ни в чем не нуждается. Для человека Он — скрытая тайна, но познается по мере своего проявления, о Нем можно узнать, утверждает Абай, по сотворенному им миру, ибо Бог един и Он во всем.

В своем творчестве Абай отразил состояние человека, стоящего на переломе — человека, у которого нет прошлого, потому что канули в лету те ценности и устои общества, в которых жил человек, нет настоящего, потому что настоящее — зыбко и неустойчиво. И, наконец, это состояние человека, который из зыбкого, непонятного и нередко трагического бытия пытается выстроить контуры обнадеживающего будущего. Последнее чрезвычайно необходимо, так как, по глубокому убеждению мыслителя, «народ, который не имеет великой цели или общей правды, духовно мертв. А там, где нет жизни, не может быть и совершенства» [3].

Позиция Абая, на наш взгляд, приходит в противоречие с доабаевской социальной онтологией в том пункте, где исходной точкой общественной системы становится человек, индивид со всем богатством его души, человек, который изначально богаче общества, и человек, который созидает свои отношения с другими людьми. Если прежняя онтология настаивала на приоритете родовой общности, возводя в принцип долженствования устои рода, то для Абая этот принцип долженствования выродился в господство толпы, к тому же нередко невежественной, в господство чужого мнения и родовых предрассудков. Вот почему бытийственность человека, равно как и социума, немыслимы для Абая без просвещения, вот почему так настойчиво звучит призыв Абая к казахскому народу овладевать знаниями и наукой.

Поэтому в социальной онтологии Абая место, занимаемое индивидом в социальной иерархии или организации социума, его роль в нем — вторичное и производное явление. Более того, они рассматриваются Абаем как негативный

результат развития социальных взаимодействий, где управляет не человек, а чиновник, не вдохновленная светом Всевышнего личность, приверженец культа и т.д. Абай отчетливо понимает и фиксирует то порочное воздействие, которое оказывает возникшая в результате отчуждения бездуховная и безлика внешняя сила, которая заставляет человека менять свое истинное лицо, становиться льстецом или клеветать, изменять дружбе и быть прислужником.

Он с проникновенной глубиной осознал значимость человеческой личности, возвысил человека и возвел на уровень философского принципа тезис «Адам бол!», что, на наш взгляд, выражает сущность его социальной онтологии. В этой онтологии общество не подавляет человека и не делает его специализированным винтиком социальной системы или механическим придатком производства, а каждый человек, нравственно развиваясь, сохраняя глубоко в сердце преданность и верность заветам Бога, следуя голосу совести и поступая по совести, созидает общественное целое. Именно поэтому, на наш взгляд, Абай столько внимания уделяет дружбе людей. Этот главный лейтмотив общественных взаимодействий и общественных отношений последовательно звучит в поэзии и одинаково настойчиво проводится в философских рассуждениях мыслителя.

Особенность социальной онтологии Абая, кроме отмеченных уже выше отличий, заключается, на наш взгляд, и в том, что он уже не стоит на позициях родового централизма, порывает с ним, но и не «торопится» встать на позиции индивидуализма, тем более капиталистического эгоизма. Замечательно и сильно выразил это мыслитель в следующих словах: «Пустое себялюбие, равно как и любое проявление эгоизма, погубило на этом свете не одного человека. Поэтому мало стать муллой, надо стремиться быть человеком». Абай исходит из того, что человек, включенный в систему общественных отношений и связей, — альфа и омега общественной системы и залог ее развития. Но при этом, видя те противоречия и негативные факты, которые возникли в казахском обществе, он не может с твердостью принять разумного эгоиста, поскольку этот идеал деформирует человека, лишает его той человечности, что произрастала из недр социальной онтологии, в которой главной и определяющей формой общения было «араласу».

Это — форма непосредственной связи индивидов, где лицом к лицу происходила встреча «Я» и «Другого», где в песенных состязаниях рождалось совместное творчество индивидов, где зарождался фундамент, скрепляющий человеческие отношения в виде гостеприимства, уважительного отношения к путнику, что закладывало, как говорит Абай, «основу человеческой сущности». Она же, согласно Абаю, представляла собою «живость восприятия», «притягательную силу однородного» и «впечатлительность сердца».

Что означает для Абая быть человеком? Быть человеком означает, прежде всего, в своем сердце слиться с Богом и стремиться к знанию, справедливости и милосердию. Это означает соответствовать тому предназначению, которое Всевышний определил для человека, это означает делать добро людям, нести им свет знаний и быть сострадательным и честным. Приобретение и совершенствование этих нравственных качеств достигается, по мнению Абая, усердием и преданностью науке, вере и жизни. Человечность — та форма всеобщности, в которой должно реализовать себя общество. В обществе определяющими должны быть

поэтому не политические, экономические или какие-либо другие отношения, а человеческие, тождественные для Абая нравственным. «Сущность человека, — утверждает мыслитель, — составляет любовь, справедливость и душевность. Люди не могут обходиться без этих начал. Просто в жизни не бывает случая, когда бы не участвовали они и не предreshали ту или иную человеческую судьбу. Таким создал всевышний наш мир» [4].

Здесь мы подошли к той теме, о которой говорилось в начале статьи — субстанциональной основе бытия человека и общества, мировоззренческому фундаменту философии Абая, давшей пищу для разнообразных суждений и оценок мировоззрения Абая. С одной стороны, в суждениях Абая содержится нелицеприятная критика мусульманского богословия и скептические размышления, относительно правомерности принятия внешней формы религиозности и культовой обрядности за истинную сущность веры. С другой стороны, в них содержатся глубокие размышления о Боге, назначении веры и сущности обрядовой практики. Так почему же, настаивая на последнем, Абай отрицательно относится к служителям культа, к совершаемым мусульманами обрядам и т.п., давая повод для противоречивой оценки его мировоззрения?

На самом деле Абай в этих суждениях показывает образец подлинной убежденности и цельности своего мировоззрения, в котором он, признавая Аллаха и веря в Его всемогущество, милосердие, всеведение и справедливость, разграничивает подлинную и мнимую веру. Он критикует лицемерие людей, проявляемое по отношению к вере, и отделяет поступок, совершаемый по совести и стремлению к добру, возвышенному и прекрасному, от действия, демонстрирующего лишь желание не казаться неверующим и не отделяться тем самым от общей массы. «Люди стремятся к высшей справедливости и любви, — утверждает Абай, — и мудрым становится тот, кто искренне поверил и понял величие аллаха. Именно искренне поверил, а не заставил себя уверовать в это» [5].

Творчество Абая — концентрированное выражение духовности казахского народа, Абай — совесть казахского народа. Кто еще в казахской культуре с такой болью писал о недостатках и бедах народа? И кто так неистово жаждал его просвещения и избавления от невежества? Абай показал, что, несмотря на разочарование и усталость от бед и невзгод, непонимание и раздоры внутри казахского общества, у этого общества есть возможность преобразовать свой несовершенный мир и, созидая, достичь высот совершенствования. Философия Абая выражает точки средоточия разных культур, она раскрывает диалог культур друг с другом и диалог автора с самим собой. Абай, выражающий общечеловеческие устремления к высотам совершенства, — вне времени и вне пространственных границ. Вот почему через него и его творчество казахская культура становится органично понятной многим культурам мира. Казахский народ и его богатое духовное наследие находят отклик в сердцах представителей других народов и этот процесс — начало созидания новой человеческой общности, ее гуманистических ценностей и идеалов.

Данное обстоятельство подтверждает известную истину о том, что прошлое — ключ к пониманию настоящего. Наше настоящее — это все более и более глобализирующийся мир, мир, в котором народы и культуры становятся все более и более взаимозависимыми друг от друга. Сохранить духовный потенциал, продуцируемый онтологическими воззрениями Абая, развить его в новых исто-

рических условиях — задача нашего переломного времени и наших современников. Думается, благодатные зерна исторического прошлого, приближающие нас к осмыслению того, насколько подлинно наше бытие, делают его бесценным, а нас побуждают стремиться к совершенству. Вот почему Абай — нерв, сердце и разум казахского народа — становится источником духовного обогащения и просвещения в эпоху глобальных социокультурных изменений XXI в.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абай. Слова назидания. Пер. с казахского С.Санбаева. Изд. 2. — Алма-Ата: Жалын, 1982. — С. 21.
2. Там же. С. 110.
3. Там же. С. 121.
4. Там же. С. 157—158.
5. Там же. С. 158.

Формирование человеческого капитала в секторе образования

ШЕРОВА Н.

Человеческий капитал есть мера воплощения в человеке способности приносить доход. Человеческий капитал включает врожденные способности и талант, а также образование и приобретенную квалификацию.

Понятие человеческого капитала было введено для объяснения того, почему образование и опыт влияют на оплату труда, а также что определяет уровень образования, получаемого людьми.

Обычно, когда мы говорим о капитале, то подразумеваем активы, обладающие двумя признаками: они являются результатом инвестиций и генерируют на протяжении определенного периода времени поток дохода. Сходным образом человеческий капитал создается тогда, когда человек (возможно, с помощью своих родителей) инвестирует в самого себя, оплачивая образование и приобретение квалификации. Инвестиции в человеческий капитал со временем окупаются, давая отдачу в виде более высокой заработной платы или способности выполнять работу, приносящую большее удовлетворение.

В данном случае мы используем понятие человеческого капитала для анализа влияния высшего образования на уровень доходов.

В условиях перехода к рыночным отношениям человеческий капитал приобретает особую значимость, так как он становится основной фигурой становления и развития предпринимательства. Поэтому возникают новые проблемы, связанные

с развитием теории антрепренерства. Антрепренер — это предприниматель, действующий в условиях уже существующего предприятия, в отличие от собственно антрепренера — предпринимателя, создающего новые структуры.

Подходы к определению «предприниматель» позволяют сделать вывод о том, что в контексте теории предпринимательства следует изучить функции предпринимателя как экономического агента.

Предприниматель — это человек, обслуживающий процесс предпринимательства, является ключевой фигурой, объединяющей экономические интересы всех субъектов в процессе предпринимательства. Изучение предпринимателя как хозяйственного субъекта связано с общим представлением о человеке и с концепцией социума. Концентрированное выражение наиболее характерных черт человеческого поведения в процессе повседневной рыночной деятельности. А.Смит назвал «*homo oeconomicus*» НОМОЕКО («Экономический человек»). Современные экономисты (К.Бруннер, У.Меклинг) для характеристики предпринимателя используют акроним REMM («*resourceful, evaluative maximizer*») («изобретательный, оценивающий, максимизирующий человек»). Такое определение предпринимателя включает в себя широкую характеристику, зависящую только от биологической и генератической наследственности. Традиционная экономическая наука рассматривает предпринимателя в качестве «экономического человека» как рационального, изолированного индивида, оптимизирующего свои действия по критерию максимизации полезности. Экономическая функция предпринимателя тесно связана с интеллектуальными и волевыми качествами личности.

При ограниченности материально-финансовых ресурсов и рыночной неопределенности значительную роль в успехе предприятий играют знания, умения, высокая работоспособность и профессионализм предпринимателей.

Предприниматель — это новатор, лицо, которое берет на себя инициативу соединения факторов производства, стремящееся производить новые продукты (услуги). Предприниматель — это человек, идущий на риск, так как получение прибыли для предпринимателя не гарантировано. Он рискует не только своим временем, трудом и деловой репутацией, но и вложенными денежными средствами.

В мировой практике предприниматель придерживается в своей деятельности следующих правил, принципов: предприимчивость и готовность идти на строго рассчитанный риск; «чутье» на потребности рынка; железная дисциплина; детальное знание своего дела; умение привлекать хороших сотрудников, строгий контроль соотношения между расходами и прибылью; стремление всегда быть лучше своих конкурентов.

Современные ученые отмечают неразрывную связь объективной экономической функции и субъективных свойств предпринимателя в категории «предпринимательства». И.Шумпетер отмечал, что «предприниматели образуют особый класс только в том смысле, что исследователь может при классификации вычленил их в отдельную группу — предприниматели являются хозяйственными субъектами особого и не всегда присущего одним и тем же индивидам вида, — но отнюдь не в смысле того социального явления, которое имеют в виду, когда говорят о формировании классов и «классовой борьбе» и т.д.

Анализируя приведенные определения предпринимателя, следует отметить, что содержание предпринимательской деятельности связано с собственником, менеджером, директором, организатором производства, бизнес-лидером.

Наиболее показательна в этом отношении концепция «предпринимательского общества», созданная американским ученым-экономистом Питером Ф. Друкером. Согласно его наблюдению и анализу, следует говорить о предпринимателе как о «предпринимательском» предприятии в целом, располагающем необходимыми ресурсами (особенно людскими), определенным уровнем управленческой компетенции и сложившимся управленческим аппаратом. Таким образом, изучение предпринимателя с позиции комплексного подхода позволит глубже исследовать социальные аспекты становления предпринимательства, формирования современных таджикских предпринимателей, а также их социальных потребностей.

В условиях, когда предпринимательство становится мощным фактором социально-экономического развития, интерес к тому, под влиянием каких факторов складывается предприниматель, какими знаниями и навыками он должен обладать, вопрос. Этому способствовали также такие факторы, как признание возрастания социальной роли малых предприятий и обеспечение необходимых условий для самореализации человека. Проблема определения социального портрета предпринимателя становится актуальной при рассмотрении его как элемента социальной структуры общества. Поэтому необходимо выделить предпринимателей как хозяйственных субъектов особого вида в отдельную социально-экономическую группу, ограничивая ее определенным набором стратификационных критериев. Отсюда становление предпринимателя следует анализировать как процесс, каждая стадия которого связана с другими стадиями и событиями в жизни человека, его прошлым, настоящим и будущим.

Теперь рассмотрим факторы, влияющие на становление предпринимателя на разных этапах его жизни. Концептуальная модель становления предпринимателя, представленная в таблице, позволяет исследовать факторы, под влиянием которых формируется предприниматель.

Факторы, влияющие на становление предпринимателя на разных этапах его жизни

Возраст	Детство, юность	Начало взрослой жизни	Настоящее время
Работа	Образование, ранние рабочие навыки I	Опыт прежней работы IV	Отношение к своей работе VII
Личность	Формирование характера, интересов, жизненных установок II	Накопленный жизненный опыт V	Перспективы, жизненные планы VIII
Семья Окружение	Родители, окружение III	События личной жизни VI	Настоящее семейное положение IX

Модель выделяет девять основных факторов, влияющих на выбор предпринимательской карьеры: образовательный уровень, характер человека, влияние родителей, прежняя работа, накопленный жизненный опыт, события в личной жизни, отношение к своей работе, жизненные планы, семейное положение. Каждый из этих факторов детализируется на разных этапах жизни. Изучение этих факторов позволяет повысить качество и эффективность деятельности предпринимателя посредством его обучения. Знания и умения предпринимателя позволяют ему находить нестандартные решения, вырабатывать новые идеи, оценивать их пер-

спективность, заключать сделки. В связи с этим обратимся к примерному списку навыков, необходимых предпринимателю

Некоторые знания и умения, которыми должны обладать предприниматели

1. Ясное понимание предпринимательства. Отделение факторов от мифов.
2. Умение давать взвешенные оценки.
3. Умение находить нестандартные решения.
4. Умение вести себя и принимать решения в условиях неопределенности.
5. Умение вырабатывать новые коммерческие идеи.
6. Умение оценивать перспективность новых идей.
7. Знания и навыки, необходимые для создания нового дела.
8. Управление малыми предприятиями.
9. Способность дать профессиональную оценку результатам своей деятельности.
10. Умение оценивать внешнюю ситуацию.
11. Умение оценивать любое действие с точки зрения этики и морали.
12. Умение заключать сделки.
13. Умение устанавливать контакты, вести переговоры.
14. Умение получать причитающееся.

В Таджикистане идет процесс выделения предпринимательского слоя из всей массы занятого населения.

Современное малое предпринимательство формируется под влиянием экономических, политических и социальных обстоятельств, а мотивы поведения и выбор варианта действия его субъектов несут на себе отпечаток тех экономических и социально-культурных национальных условий, которые существуют в нашей стране.

Все вышеизложенное теоретическое видение социальных основ становления и развития предпринимательства позволяет сделать некоторые выводы:

1. Становление предпринимательства, особенно в социальном секторе, предполагает говорить о предпринимателях, о человеческом капитале, как об элементе современной социальной структуры.

2. Социальную идентификацию новых национальных (таджикских) предпринимателей следует осуществлять на основе применения структурного подхода по определенным критериям, характеризующим сущность человеческого капитала.

3. Углубление исследования предпринимательства в социальном секторе предполагает выделение дифференцированных групп предпринимателей по качественным особенностям социального статуса, типам социального генезиса, уровню обеспеченности, стилю жизни и т.д.

4. Идентифицирующие предпринимательские группы целесообразно выделить по признакам высокого уровня формального образования предпринимателей, большой активности, высоких квалифицированных и руководящих позиций, превалирования в предпринимательской мотивации внешнеэкономических мотивов и др.

5. Нуждаются в дальнейшей разработке проблемы национальных особенностей предпринимательской культуры, проблемы специального предпринимательского образования, изучение опыта малого предпринимательства стран с развитой рыночной экономикой, проблема усиления роли семьи в становлении предпринимателя, проблемы повышения жизнестойкости предпринимателей, формирование развитой инфраструктуры, поддержки предпринимательства в социальном секторе.

6. Подготовка и переподготовка предпринимателей предполагает создание моделей типичной предпринимательской карьеры, которые стимулируют возможность ранней подготовки потенциальных предпринимателей, трезво оценивающих свои возможности.

7. Целесообразно предоставление льготных кредитов в первую очередь вновь создаваемым предприятиям социального сектора, которые реализуют приоритетные для республики бизнес-проекты, направленные на повышение уровня социального развития, увеличение производства продуктов питания и товаров народного потребления преимущественно из местного сырья. К числу приоритетных направлений для социального сектора, на наш взгляд, следует выделить отдельные сферы здравоохранения и образования.

8. Развитие предпринимательства в Таджикистане предполагает оказание предприятиям социального сектора информационных услуг. Требуется формирование социальной системы содействия предприятиям в развитии внешнеэкономической деятельности и в использовании внешнеэкономической информации на договорной основе.

Опыт развитых стран говорит о том, что работодатели готовы платить больше образованным работникам только потому, что наличие образования служит признаком способностей, которые трудно или невозможно измерить непосредственно. Логика здесь состоит в том, что сама учеба в колледже или в вузе и сдача экзаменов как бы «сигнализируют» работодателям, что студенты способны хорошо делать некоторые вещи, которые могут оказаться полезными в работе, например, умеют вовремя приходить на работу и добиваться поставленных целей. Подобным же образом хорошие отметки указывают на стремление к конкурентной борьбе, а внеклассная деятельность свидетельствует о способности сотрудничать с другими.

Дипломы, отметки и общественная деятельность являются информацией для секторов экономики, экономящих свое время и деньги, которые они были бы вынуждены тратить на оценивание кандидатов. Что касается студентов, то обучение в колледжах и вузах имеет для них прямой смысл, поскольку работодатели охотно платят надбавку к зарплате выпускников колледжей и вузов.

Отсюда следует интересный вывод. Студенты (и их родители) имеют возможность производить огромные инвестиции в образование, а наниматели могут платить образованным людям больше, даже если образование в деятельности не повышает производительность. Такая позиция рациональна лишь в той мере, в какой образование выявляется через различия в производительности, т.е. дает возможность понять, увеличивает ли оно производительность. Если для отдельного человека расходы на образование могут быть рациональными, для общества в целом они имеют смысл только в том случае, если образование действительно повышает производительность. В противном случае общество может сэкономить свои средства, отыскав более дешевый способ отбора тех, чья квалификация найдет спрос на рынке.

Имеющиеся свидетельства говорят о том, что тезис об образовании только как о некоем «сигнале» ошибочен: высшее образование и в самом деле повышает производительность. Однако из-за того, что природные способности с трудом подвергаются измерению, очень сложно определить точные пределы, в которых образование может повысить производительность. Никто не думает, что в колледжах и вузах студенты не изучают ничего полезного хотя бы потому, что такие курсы, как бухгалтерский учет и компьютерное программирование, непосредственно связаны с производством. С другой стороны, трудно поверить, что наличие образования не рассматривается нанимателями в качестве «сигнала». Разумно предположить, что образование способствует росту производительности и находит в нем свое отражение. В дальнейшем мы и будем исходить из этого предположения.

Начнем с анализа экономики инвестирования в высшее образование и, опираясь на результаты этого анализа, рассмотрим функционирование рынка рабочей силы с высшим образованием. Затем рассмотрим роль производственного обучения в процессе накопления человеческого капитала и завершим материал обсуждением человеческого капитала в искусстве и профессиональном спорте.

Инвестирование в образование

Решение поступить в колледж и вуз в отличие от решения найти работу является скорее всего инвестиционным решением, учитывающим как затраты, так и выгоды. Основные составляющие такого решения следующие:

1. Существуют прямые расходы или непосредственные вычеты из текущего дохода, такие, как оплата за обучение, учебники и др.

2. Учеба в колледже и вузе также влечет за собой альтернативные издержки: тот, кто приходит на рынок труда позже, жертвует доходом, который он мог бы получить в течение нескольких лет.

3. Финансовые (выраженные в долларах) преимущества колледжа и вуза уже обсуждались: обучение в колледже или еще где-то, будучи завершено, ведет к повышенным доходам, получаемым в течение длительного периода.

4. Высшее образование имеет издержки и выгоды не денежного характера: большинство людей не любят сидеть на некоторых скучных лекциях и сдавать экзамены, но многим доставляет удовольствие расширять свой кругозор, встречать новых людей и воспринимать новые идеи, смотреть футбольные матчи, играть самому и делать все то, что обычно делают студенты. Большинство людей, окончивших учебное заведение, по крайней мере, в своих воспоминаниях признают, что в колледже и вузе выгоды не денежного характера перевешивали издержки не денежного характера. Прежде чем принимать инвестиционное решение о поступлении в колледж и вуз, следует взвесить все эти издержки и выгоды. Ясно, что, чем больший доход приносит диплом о высшем образовании, тем привлекательнее выглядит колледж и тем больше студентов решатся инвестировать в него. С другой стороны, повышение платы за обучение или другие прямые издержки вызовут снижение числа студентов, посещающих колледж и другие учебные заведения и, таким образом, сократят приток людей с высшим образованием в ближайшем будущем. Повышение стоимости ссуд на обучение также приведет к сокращению набора.

Отдача от инвестиций в высшее образование предполагает выяснить вопрос о том, как нужно и каким образом сопоставить издержки. Основной трудностью такого рода сравнений является то, что издержки осуществляются раньше, чем реализуются преимущества. Чем дольше проходит срок реализации преимуществ, тем меньшей ценностью они обладают, поэтому мы не можем просто взять и сравнить, площадь какого участка, серого или голубого, больше. Нужно найти какой-нибудь другой способ, чтобы выяснить окупаемость высшего образования. Обычно при решении таких проблем издержки считаются вложениями, которые в будущем компенсируются выгодами, получаемыми в последующие годы.

Таким образом, человеческий капитал является наиболее важным источником различий в зарплате. Человеческий капитал увеличивается вследствие полученного образования, а также обучения по месту работы. При прочих равных условиях более образованный и более опытный человек обладает большим человеческим капиталом и производственным потенциалом и, следовательно, получает большую зарплату.

В такой ситуации зарплата преподавателей была сравнительно невысока, в их оплате имела место уравниловка, подрывалась учебно-материальная база образовательных учреждений. Все это снижало эффективность деятельности учебных заведений и в конечном счете привело к глубокому кризису всей системы образования. Назрела необходимость внедрения нового экономического механизма и в отрасли образования.

Кстати сказать, о наличии хозмеханизма в этой отрасли заговорили недавно. Само понятие «хозяйственный механизм» прежде сводилось, по существу, к движению финансовых средств. Однако финансовые отношения — важный, но далеко не единственный элемент механизма хозяйствования в просвещении.

К числу коренных целей введения хозяйственного механизма в образовательных учреждениях относятся следующие:

- 1) укрепление и развитие материально-технической базы;
- 2) повышение качества воспитания, обучения, профессиональной подготовки учащихся, воспитанников, студентов, слушателей, аспирантов;
- 3) закрепление высококвалифицированных кадров воспитателей, учителей, мастеров производственного обучения, профессорско-преподавательского состава, привлечение специалистов из других хозяйственных отраслей, повышение эффективности использования их творческого потенциала;
- 4) развитие самостоятельности трудовых коллективов в решении основных вопросов производственной деятельности и социального развития;
- 5) сочетание бюджетного финансирования с выполнением платных работ по договорам с предприятиями, организациями, населением;
- 6) переход к финансированию по экономическим нормативам, комплексно отражающим целевую направленность деятельности;
- 7) установление тесной зависимости материального и морального стимулирования трудовых коллективов от результатов, качества и эффективности труда.

Таковы основные цели введения в учреждениях образования нового хозяйственного механизма, который пока что находится в стадии становления.

Религиозный фундаментализм: проблемы и суждения

АСАНБАЕВ М.Б.

В эпоху международного терроризма, когда у всех на устах атаки пресловутой группировки «Аль-Каиды», мировое информационное пространство вместе с неопровержимыми фактами давно уже бороздят и различные стереотипы. С учетом же того, что большинство террористических атак, ставших реальностью, теперь уже не только на Ближнем Востоке, но и в странах Запада, как правило, совершают выходцы из мусульманских стран, слова «ислам» и «религиозный фундаментализм» сегодня все чаще воспринимаются широкой общественностью как равнозначимые понятия.

Однако определение понятия «религиозный фундаментализм» как сугубо исламский феномен — изначально неправильное восприятие действительности, поскольку сегодня он присущ для всех конфессий, религиозных течений и сект. По сути, религиозный фундаментализм является порождением нашего времени как пример наличия острых противоречий между достаточно консервативным массовым сознанием и стремительно меняющимся миром, где религиозным догмам противоречит либеральный рационализм современного общества. В этой связи его необходимо рассматривать как общую для всех религий «тенденцию, выражающую отрицательную реакцию консервативных религиозных кругов на секуляризацию, т.е. эмансипацию науки, культуры и общественной жизни от религии, что стало причиной маргинализации последней» [1]. И, несмотря на то, что в различных религиях проявление фундаменталистских тенденций имеет различные причины, о религиозном фундаментализме можно говорить как о едином глобальном феномене.

Неслучайно суть самого слова «фундаментализм» означает движение за сохранение устоявшихся фундаментальных основ религии, без которого ни одна религия не смогла бы устоять и обеспечить свою дальнейшую экспансию в эпоху глобализации и стремительно меняющейся системы человеческих ценностей.

Впервые термин «фундаментализм» был применен в США для характеристики консервативного крыла протестантизма, направленного против либерального протестантского рационализма, допускавшего вольности в толковании Библии.

Окончательно же протестантский фундаментализм оформился в идеологическое течение в начале прошлого столетия в южных штатах США преимущественно среди евангелистов, пресвитериан, баптистов и методистов. Выступая против любой попытки научного объяснения мира и противопоставляя науке религиозные авторитеты и постулаты, фундаменталисты Юга США далее выступили уже как сформировавшаяся и хорошо организованная политическая сила, обзаведшаяся собственным лобби в правительствах ряда южных штатов. Так, в штатах Аркан-

зас, Теннесси и Миссисипи им удалось добиться принятия законов, запрещавших преподавание в государственных школах дарвинского учения о происхождении человека. Впоследствии протестантский фундаментализм стал оказывать ощутимое влияние на общественную жизнь и политику через своих представителей в органах власти и общественно-политических организациях [2]. Так, например, в современном американском обществе протестантские фундаменталисты широко известны своей непримиримой позицией по отношению к абортам, сексуальным меньшинствам, довольно негативным отношением к межконфессионально работающим христианам. Кроме того, они не особо жалуют людей иного вероисповедания, даже к католикам относятся предвзято.

Роль протестантских фундаменталистов стала в особенности заметной во время президентских выборов в США в 2000 г., когда, по мнению многих наблюдателей, сенатор республиканец Д.МакКейн на предварительных выборах (primary) проиграл другому республиканцу Дж.Бушу-младшему именно потому, что выступил с резкой критикой в адрес консервативных протестантских деятелей, которых в самой Америке многие считают столь же радикальными, как и исламистов. В частности, Д.МакКейн сделал акцент на критике фундаментализма и нетерпимости, не учитывая при этом тот факт, что в США именно консервативно настроенные американские телевизионные проповедники имеют непосредственное отношение к формированию общественного сознания. Кстати, среди множества других христианских фундаменталистских движений США существует и учение так называемых «христиан идентичности», которые исповедуют радикальный антисемитизм. Согласно их учению, мир делится на потомков Адама — белых людей, или истинных израэлитов, и на детей сатаны (евреев и прочих нечистых). В настоящее время наиболее сильной является группировка «христиан идентичности» «Арийские нации», возглавляемая пастором Ричардом Батлером, который некогда был активным членом террористической организации «Порядок». По мнению некоторых экспертов, организация «Арийские нации» имеет свои вооруженные отряды по всей Америке и самым тесным образом сотрудничает с неонацистскими движениями и организациями, а также имеет связь с Ку-клукс-кланом [3].

Среди католических фундаменталистских организаций наиболее известными являются общество «Св. Пия X», основанное Марселем Лефевром в 1970 г. и направленное против модернизма, либерализма и социализма, а также «Божье дело», «Воины божьи», «Лига католической контрреформации» и другие. В той или иной степени под влиянием католического фундаментализма находятся и праворадикальные партии Западной Европы, такие, как, например, ультраправый «Национальный фронт» Жан Мари Ле Пена [4].

Аналогичным образом устойчивые фундаменталистские установки характерны исламу, иудаизму, индуизму, православию, сикхизму, буддизму и многим другим религиозным общинам, тайным орденам и братствам.

Что касается собственно исламского фундаментализма, то этот термин, как и вытекает из вышесказанного, заимствован из христианства. Всплеск его активности пришелся на два основных этапа.

Первый этап берет начало с 60—70-х гг. прошлого столетия, когда ультраконсервативные течения в исламе получили мощный импульс к развитию в результате национально-освободительных войн в мусульманских странах Азии и Африки,

а также вследствие распространения и усиления идеи панарабизма в арабском мире, начала исламской революции в Иране и после вторжения советских войск в Афганистан.

Второй этап ознаменовал собой начало новой эры противостояния Востока и Запада после трагических событий 11 сентября 2001 г. и начала международной антитеррористической кампании США и их союзников в Афганистане и Ираке. Именно под знаменем борьбы с международным терроризмом мир узнал о рождении новой, более организованной и специфической формы религиозного фундаментализма — исламского фундаментализма.

Специфика исламского фундаментализма в целом связана с несколькими особенностями.

Во-первых, в силу того, что основная концепция исламского фундаментализма — определение независимого «пути исламского развития», ведущая к установлению «единого исламского халифата» как наиболее идеальной формы государственного правления. При этом надо отметить, что, в силу разнообразных факторов и изменений в мире, появилось сразу несколько вариаций «исламского пути развития», в зависимости от степени их радикализации.

Во-вторых, специфика исламского фундаментализма в значительной степени была обусловлена разрушительным внешним воздействием, когда неоправданные заимствования и часто неприемлемое механическое копирование моделей развития передовых стран в мусульманских странах приводили к резкому ухудшению социально-экономической ситуации, что сказалось на значительной политизации исламского фундаментализма.

В этой связи вполне резонным предстает мнение Абдель Кадера Йасина, который уверен, что реальными территориями распространения политизированного исламского фундаментализма сегодня являются не Иран, Саудовская Аравия или малые государства Персидского залива, которые сами опасаются роста исламского фундаментализма, а ряд густонаселенных арабских стран, таких, как Египет, Алжир и Судан. Все три страны имеют некоторые общие черты и причины для этого: демографический взрыв, неудовлетворительное экономическое состояние в государстве и, соответственно, рост безработицы, а также различные виды и степени интенсивности репрессивных мер против политического инакомыслия. Естественно, считает он, что в подобных условиях это вызывает активный протест со стороны исламских движений, которые он выделяет в качестве «карательного фундаментализма» [5].

В-третьих, исламский фундаментализм вышел за рамки общепринятой концепции религиозного фундаментализма за счет стремления самобытных национальных культур, идентифицирующих себя в рамках единой исламской цивилизации, отгородиться, защититься от всепоглощающего процесса «вестернизации», охватившего все сферы жизнедеятельности традиционного мусульманского общества и фактически приведшего в упадок моральные и духовно-нравственные стороны общественной жизни в мусульманских странах. Именно в исламском фундаментализме наиболее ярко выражены апелляция к морально-нравственным ценностям и попытка доказать превосходство исламского общества в противовес аморальности современной западной цивилизации.

Исламский теолог Сайид Муджтаба Лари в своей книге «Западная цивилизация глазами мусульманина» смог живо и красочно охарактеризовать отношение ислама

к вестернизации: «Слишком многие видят только пленительные внешние черты цивилизации, но слепы к мучительным трагедиям и кризису морали современной эпохи. Цивилизованный мир выставляет напоказ свои поверхностные чары, что люди, которые недолго живут там, охотно отказываются от своей способности понимать и судить, закрывая глаза на неприятные факты и проступки» [6].

В-четвертых, на специфику исламского фундаментализма определенное значение оказал этнический фактор. К примеру, в странах Северной Африки (Магриба) в качестве противовеса арабо-мусульманской культуре выступает «фактор североафриканских этнических меньшинств». Поэтому здесь нередко под флагом исламского фундаментализма можно обнаружить проявление воинствующего арабского национализма, вернее его религиозной формы, в отношении коренных народностей: берберов, туарегов, коптов и других исконных народностей Северной Африки. К такому выводу меня наталкивает анализ ситуации вокруг этнических меньшинств на Ближнем Востоке в целом и в странах Магриба в частности.

К примеру, берберы Магриба — значительная этносоциальная общность, довольно сильно отличающаяся от арабского большинства. «Точное количество берберов трудно определить из-за продолжающейся с XI в. и по сей день арабизации Магриба. Из них кабилы — значительная группа берберов в Алжире, для которых арабский этнос чужд. К примеру, один из теоретиков берберизма Лхаусин Мтугги утверждал, что Берберия никогда не была Востоком, и воспевал берберский патриотизм. Другой представитель кабийской интеллигенции, политический деятель Раба Зенати, прямо призывал соотечественников «обрести французскую душу и западное мышление» [7].

Подобных примеров идейно-национального противостояния, продолжающихся по всему Магрибу, где по сегодняшний день проживают различные этносоциальные группы, сохранившие свою идентичность, довольно много. Однако суть такого противостояния заключалась в том, что коренные народности Северной Африки стремятся установить культурный плюрализм, ведут борьбу против крайностей и переклестов арабизации, присущих арабским националистам, прикрывающимся при этом исламскими лозунгами.

В целом, рассматривая и анализируя тенденции возникновения и развития исламского фундаментализма, в первую очередь необходимо ответить на два важных вопроса: «Почему в современном мире идея создания средневекового исламского халифата продолжает будоражить мысли его многочисленных сторонников?» и «Что на самом деле представляет собой исламский халифат?».

Для того чтобы ответить на эти вопросы и создать определенную целостность представления об исламском халифате, необходимо рассмотреть историческую формацию политической системы исламского мира. И в этом нам не обойтись без мнения видного исламского теолога Назиба Аюби, которому, как нам кажется, удалось подойти к этой теме наиболее глубоко, осмысленно и объективно. «Политическая система исламского мира, — по его мнению, — основана на: шариате, арабских племенных традициях и политическом наследии завоеванных стран, особенно Персии и Византии. Влияние первого источника исламской политической системы было ощутимо в период первых праведных халифов, которых, как известно, было четверо (Абу Бакр, Омар, Осман, Али), второго — в эпоху династии Омейядов, третьего — в период правления династии Аббасидов

и Османских династий. Первые халифы основывали свою легитимность на трех традиционных принципах: шура (консультация с ближайшими советниками), акл (контракт между правителем и подданными) и бай'а (клятва верности). И именно в этот период своего развития исламская политическая система в наибольшей степени была сопряжена с демократическими принципами» [8].

Назиб Аюби называет эту политическую систему «прямой демократией». Однако в дальнейшем, при династии Омейядов, сложилась наследственная монархия, после чего основным объектом внимания исламской юриспруденции стала проблема власти халифа, т.е. лидера как политического символа и единства общества. При Аббасидах первоначальная концепция таухида (единобожие) была трансформирована в концепцию верховной и абсолютной власти правителя — единственного источника реальной политической власти.

Таким образом, абсолютизация политической власти правителя становится характерной чертой исламской политической мысли вплоть до наших дней. Политическая власть рассматривается как инструмент, с помощью которого утверждались основные догматы божественного послания. Поэтому в сегодняшних условиях возможность рассмотрения халифата как альтернативы демократии вызывает большие сомнения [9].

В целом же ислам с самого начала стремился обосновать основные принципы политического сосуществования мусульманской общины как мусульманского государства. Соответственно, продолжают действовать исторически сложившиеся закономерности и связи, закрепившие в массовом сознании стереотипы нераздельности ислама и политики, социального и духовного образа жизни мусульман. Исламский фундаментализм является одним из идейных направлений и выступает за возвращение к «первоначальному» исламу, построение исламского государства в виде «халифата» и регулирование общественно-политической, социально-экономической и религиозно-культурной жизни на основе Корана и шариата.

К числу основных положений исламского фундаментализма, которые актуальны и в нынешних условиях, следует отнести и норму групповой солидарности, расширяющую до рамок единства всех членов религиозной общины и сплачивающую не только при совместном участии в религиозно-ритуальных обрядах, но и в других видах общественных отношений.

По мнению М.Степанянц, основа норм групповой солидарности заложена в специфической ценности ислама — братстве (милат). Поскольку человек есть творение Бога, то все люди — «дети» Аллаха и, значит, «братья» между собой (согласно Священному Корану, кровным отцом мусульман является пророк Ибрахим). Исламское братство, подразумевающее единство в вере, приобретает конкретный, практический смысл, когда встает вопрос о путях его достижения. Для претворения идеала в жизнь в качестве главного средства предполагается «джихад». Текст Корана открывает широкие возможности для различных толкований данного принципа. В некоторых местах мусульманам предписывается только тогда начинать борьбу с «неверными», т.е. кафирами, когда они сами подвергнутся их нападению. В других же местах Корана проповедуются ненависть и вражда против всех «неверных». Однако здесь важно отметить, что не в отдельных текстовых положениях Корана лежат неточности, а в самих толкователях, которые и допускают кривотолки священных писаний. Резюмируя свою мысль, М.Степанянц пишет: «В свою очередь, все это позволило правящим классам

мусульманских государств предать забвению оборонительный характер джихада и сделать его оправданием агрессивных замыслов» [10].

Вообще идеологи исламской реформации старались предложить такую трактовку концепции джихада, которая отвечала бы духу своего времени и была бы всеобъемлющей и универсальной. К примеру, Сайид Ахмад Хан утверждал, что: «Священная война неизбежна только в двух случаях — при агрессии против мусульман, предпринятой не для территориальных захватов, а исключительно для искоренения ислама, и при запрещении мусульманам исповедовать свою религию в каком-либо государстве» [11].

Однако реалии современного мира таковы, что, как и в прошлом, так и сегодня, реакционные силы широко используют идею джихада для достижения сугубо политических целей, что весьма на руку тем, кто на мировом информационном пространстве пытается отождествить исламский фундаментализм с политическим экстремизмом и международным терроризмом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Новая философская энциклопедия. — М.: Мысль, 2001. — Том. 4. — С. 280—281.
2. Политическая энциклопедия. — М.: Мысль, 2000. — Том. 2. — С. 572.
3. Тувинов А. Многоликий фундаментализм // Бюллетень реферативно-аналитической информации. — 2001. — №12 (114).
4. Там же.
5. Abdel-Qader Yassine. Islamic militant movements between tradition and modernity // The third Nordic conference on Middle Eastern Studies: Ethnic encounter and culture change. — Joensuu, Finland. — 19—22 June, 1995.
6. Лари С.М. Западная цивилизация глазами мусульманина. — Баку, 1994. — С. 21.
7. Васильев Л.С. История Востока. — М.: Высшая школа, 2003. — Том. 2. — 568 с. (1. Mtougui, Lhaussine. Vue generale de l'histoire berbere. — Alger, 1955. 2. Zenati, R. Le probleme Algerien vu par un Indigene. — Paris, 1938).
8. Ayubi, Nazib. Islam and democracy // Democratization / Ed. by Potter D. et al. — Cambridge: Polity Press, 1997. — Pp. 345—366.
9. Ibid.
10. Степанянц М. Мусульманские концепции в философии и политике XIX—XX вв. — М., 1982. — С. 104.
11. Dar, B.A. Religious Thought of Sayyid Ahmad Khan. — Lahore, 1957. — P. 258.

Рецензия

Геополитика — безопасность — терроризм: Сб. статей / Под ред. Е.А.Вертлиба, Л.М.Бондарца. — Бишкек, 2006. — 248 с.

АБИШЕВА М.А.

Коллективная монография «**Геополитика — безопасность — терроризм**», рекомендованная к печати Ученым советом Международного института стратегических исследований при Президенте Кыргызской Республики, представляет собой сборник статей по проблемам геополитики, национальной и региональной безопасности и противодействия терроризму. Коллектив авторов представлен ведущими экспертами из США, Швеции, России, Украины, Молдовы, Азербайджана, Казахстана, Кыргызстана, Узбекистана, Монголии и Китая.

Сборник аналитических статей вызывает живой интерес уже тем, что озвучивает мнения аналитиков, представляющих как страны, непосредственно испытывающие на себе угрозы терроризма, так и экспертов из стран, возглавляющих «мировой поход» против современных нетрадиционных угроз.

Актуальность заявленной темы диктуется неотложной потребностью в тесном диалоге, сравнительном анализе, обмене позициями и мнениями самых широких представителей научно-практической общественности в целях созидания разумной национальной политики в общем русле продуктивного межгосударственного диалога.

Монография состоит из трех разделов: «**Геополитика**», «**Региональная и национальная безопасность**» и «**Терроризм**».

В разделе «**Геополитика**» аналитики из США, России, Швеции, Кыргызстана, Азербайджана и Украины рассматривают общие тенденции развития международных отношений через призму проблем обеспечения национальной и региональной безопасности. Анализу подвергается внешняя политика России, США и Китая в процессе отстаивания их национальных интересов в общем интеграционном контексте реализации экономических, политических и военных программ в Каспийском регионе.

Особого внимания заслуживает редакторская статья, в которой на геостратегическом фоне рассматриваются проблемы национальной безопасности России и стабильности Центральноазиатского региона. Взаимосвязь геополитики, безопасности и терроризма более полно раскрывается профессором Европейского Центра по изучению безопасности им. Джорджа Маршалла, академиком РАЕН **Е.А.Вертлибом** (США), который дает анализ геополитическим предпосылкам противостояния «океана» и «суши» и с этой позиции проводит анализ внешней политики России с момента распада СССР и до настоящего времени. Активизацию внешней политики России с 2005 г. **Е.А.Вертлиб** характеризует как адекватный ответ на американскую политику, по сути, поставившую знак равенства между «собственной безопасностью и мировым господством».

Автор подробно остановился на американской политике «продвижения свободы и демократии» в странах Центральной Азии как продолжении «войны» иными средствами. Цель Вашингтона остается прежней — повернуть на себя ориентацию новообразованных государств — Казахстана, Кыргызстана, Узбекистана, не допустить усиления в данном регионе России и Китая, создать военный плацдарм против Ирана. Внимательно прокомментировал автор интересы Китая в ЦАР, базирующиеся на участии в разработке и эксплуатации углеводородных ресурсов, их транспортировки в восточном направлении, недопущении долговременного присутствия американских военных баз, пресечении сепаратистских настроений. Китай готов по всем вышеобозначенным направлениям сотрудничать с Россией, но внимательно следит за недопущением ее чрезмерного усиления.

Резюмируя, американский эксперт приходит к выводу, что «только честное и справедливое устойчивое сохранение баланса интересов России, Китая, США и Европы в Центральной Азии — гарант региональной безопасности».

Интересен взгляд на роль и место России в мировом геополитическом противоборстве **Л.Г.Ивашова**. Автор — вице-президент Академии геополитических проблем — в недавнем прошлом занимал ключевые посты в оборонном ведомстве России, возглавляя в период с 1996 по 2001 г. Главное управление международного военного сотрудничества Министерства обороны РФ. Рассматривая место и роль России в мировом геополитическом противоборстве и тенденции современного мирового развития, он подчеркивает, что Россия объективно выступает своего рода геополитическим «солнечным сплетением» и играет роль посредника между странами Европы и Азии и в

этом качестве располагает уникальными возможностями для эффективного участия в международной интеграции и влияния на глобальные мировые процессы. При этом автор подвергает критике глобальную политику США, приходя к выводу, что США в одиночку не способны справиться с вызовами безопасности. Действия США в интересах финансовой олигархии подвигнут мир скорее к хаосу, нежели к стабильности.

В статьях **Н.К. фон Крейтора**, **Е.Ф.Морозова** и других авторов рассматриваются общие и частные перспективы глобальной стратегии США, возможные последствия политики создания так называемой «Большой Центральной Азии», оценивая данную американскую инициативу как дестабилизирующую и без того хрупкий мир в Центральной Азии.

Проблема геополитического соперничества стран евроатлантической оси и России за Кавказ и его воздействие на безопасность Азербайджана раскрываются в статье вице-директора Института стратегических исследований Кавказа **Р.А.Гусейнова**. По мнению эксперта, особое положение Азербайджана в геополитике великих держав и крупных региональных государств объясняется его местом в добыче энергоресурсов Каспия и в их доставке на мировые рынки. В этом отношении страна является своего рода «ключом» к Каспийскому бассейну, дающим выход Западу на евразийские просторы, минуя Россию. Вопрос заключается в том, принесет ли это специфическое положение независимость и безопасность для Азербайджана и сможет ли он стать подлинным субъектом мировой политики.

Профессором **П.Н.Рудяковым** подробно проанализированы возможные перспективы вступления Украины

и Турции в ЕС с учетом геополитических и цивилизационных подходов. Украинский аналитик выдвигает четыре главных параметра, которые определяют европейские перспективы таких стран, как Украина и Турция, при этом подчеркивая, что для Украины в большей степени, чем Турции, еще предстоит обрести собственное место в современном мире.

В разделе «**Региональная и национальная безопасность**» анализируются процессы развития региональных структур безопасности и их взаимодействие с национальными, необходимость и перспективы сотрудничества в рамках ШОС и НАТО, ситуация на Кавказе через призму геополитической ориентации Грузии, проблемы отношений Украины, Молдовы и России через общий вектор безопасности.

Узбекский эксперт, член Комитета по вопросам обороны и безопасности Законодательной палаты Олий Мажлиса (Парламента) Узбекистана **И.А.Корнев**, анализируя состояние безопасности в ЦА после 11 сентября 2001 г., отмечает, что в последнее время отдельные геополитические силы начинают усиленно играть на амбициях государственных лидеров, на региональных противоречиях, что в итоге приводит, как к размыванию самих критериев угроз и вызовов региональной безопасности, так и к неустойчивости в регионе. По мнению автора, только взвешенная интеграционная политика государств Центральной Азии, направленная на дальнейшее экономическое и политическое развитие региона, может не допустить ввергнуть регион в политический хаос.

Грузинский аналитик **Л.Саакадзе**, оценивая интересы государств Южного Кавказа и России в контексте воздействия на Кавказский регион глобальных факторов, подчеркивает, что

эффективным практическим решением существующих проблем может стать формирование региональной системы безопасности и сотрудничества в рамках Большого Кавказа, опирающейся на принципы ОБСЕ и открытой для взаимодействия с сопредельными странами и евроатлантическим миром.

При этом импульсом к интеграционному процессу на Южном Кавказе могут выступать такие первостепенные факторы, как: необходимость создания региональных и субрегиональных объединений экономического и военно-политического характера; приход к власти нового поколения управляющих элит в странах региона; совместный интерес местных предпринимательских кругов к проблемам безопасности топливно-энергетической структуры; развитие туристического бизнеса.

В статьях **В.Малахова**, **Г.В.Новицкого**, **Н.Е.Горелова**, **О.А.Рафальского** рассматриваются общие и частные проблемы безопасности в привязке к национальным особенностям Украины и Молдовы, которым не знакомы угрозы и вызовы макрорегионального и глобального порядка. По сути, не встречаются они с проблемами транснационального терроризма, этнического и религиозного экстремизма, но единым и единственным источником их угроз называется имперская политика бывшего союзного центра, а возможность снятия такой угрозы — трансформация внешней политики России в русло следования в реальности международным нормам равноправного партнерства.

Статья российского профессора **А.А.Прохожева** открывает раздел «**Терроризм**». Автор настаивает на тезисе о том, что гигантский разрыв в социально-экономических условиях жизни развитых и развивающихся государств является источником насилия в самых различных формах. Объектом

этого насилия в первую очередь остаются богатые, развитые страны, а острота и степень угрозы напрямую зависят от характера политики развитых стран в отношении отсталых стран мира.

Узбекский эксперт, директор Фонда региональной политики Узбекистана, **С.А.Жураев** убежден, что ни одно государство в мире сегодня реально не представляет для США военной угрозы, а усиление их внешнеполитической активности и наращивание военной мощи отвечают интересам самих США для достижения единственной цели — мирового господства. В таких условиях мы наблюдаем распад анти-террористических коалиций, бессилие международных организаций, нарастающие массовый психоз и подталкивание мира к глобальной социальной катастрофе. Единственным механизмом, способным вывести человечество из кризиса, остается усиление регионального и межрегионального взаимодействия без присутствия силового давления вне региональных сил.

Эксперт Центра стратегических исследований при Президенте Таджикистана **К.Джалилов** в своей статье обосновывает необходимость выработки четкого международного определения самому понятию «терроризм». По его мнению, без такого определения терроризм выступает в качестве метода борьбы против оппозиционных политических сил.

Его точку зрения поддерживает **Пэн Чжипин** — директор Института по изучению Центральной Азии Академии общественных наук СУАР КНР. Обобщая опыт борьбы с синьцзянскими сепаратистами, он пришел к выводу, что за последние 20—30 лет произошел процесс объединения сепаратистских, экстремистских и террористических сил в общий социальный недуг современного общества. Борьба с ним

необходимо совместно всему мировому сообществу на основе единственно верного принципа — противостояния любым формам терроризма, поскольку современные террористические организации уже достаточно умело пользуются демократической фразеологией — отстаивание «прав на самоопределение», «соблюдение свободного выбора и прав человека» и т.д. Организацией, способной потенциально противостоять терроризму в Китае и регионе ЦА, автором видится ШОС. Оценивая ее роль, китайский эксперт определяет основные направления ее работы в русле самого тесного межгосударственного сотрудничества.

Рассматривая причины, рождающие и подпитывающие терроризм, профессор **К.Л.Сыроежкин**, главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте РК, поддерживает тезис о том, что, поскольку современный мир выражает себя повсеместно через политику двойных стандартов, то и главным элементом мировой политики по-прежнему остается игра в устрашение. Используя в собственных целях плоды глобализации и либерализации, правящими кругами развитых стран мира без адекватного внимания оставляются нужды большей части населения планеты. В таких условиях естественной реакцией на ту или иную форму дискредитации выступает протест, который и выливается в «обыкновенный терроризм».

Давая исторический обзор становления и развитию терроризма, автор обращает внимание на характерную тенденцию с начала 60—70 гг. прошлого столетия, когда терроризм начинает активно использоваться государством для достижения конкретных политических целей. Параллельно с этим явлением наблюдается и интернационализация

терроризма. Для определенных групп он становится профессией и образом жизни, поощряемыми отдельными государствами, представляющими мировой идеологический раскол и не стесняющимися себя в выборе средств.

Глобализация добавила терроризму новые черты. Он приобрел еще большие масштабы и превратился в подлинно международное явление, сложность определений которого подталкивает к обобщению его существенных характеристик, одной из которых вновь остается борьба за достижение конкретных политических целей как США, так и другими не менее «влиятельными» игроками современного мира.

На вопрос: «Можно ли победить терроризм?» казахстанский ученый отвечает, что для этого «прежде всего, современные государства должны отказаться от его использования в какой бы то ни было форме, отказаться и от политики “двойных стандартов”, отказаться от претензий современной либеральной цивилизации перекраивать все человечество на свой собственный манер и признать, что в странах “третьего мира” тоже проживают представители рода человеческого».

В статье кыргызского эксперта **М.Н.Суюмбаева**, проректора Дипломатической академии, проблема социальной напряженности в Центральноазиатском регионе рассматривается в зависимости от природного, географического фактора. На основе математических подсчетов соотношения численности населения и пригодной для сельскохозяйственной обработки земли автор пришел к любопытному заключению,

что столкновение тектонических плит приводит в конечном итоге к столкновению цивилизаций, а маргинальность горного пояса к маргинальности проживающих на нем этносов, учитывая дефицит природных ресурсов и примитивный уровень развития экономики, фактор высокой рождаемости еще больше способствует нестабильности и политическим кризисам.

Заключительные статьи раздела «Терроризм», подготовленные аналитиками из Казахстана, Китая и Монголии **И.А.Черных, Р.Р.Бурнашевым, Фан Жининном, М.Борбаатаром**, акцентируют внимание читателя на различных аспектах изученности проблемы международного терроризма с точки зрения дискурса международной риторики (И.А.Черных, Р.Р.Бурнашев), особой роли религиозного терроризма (Фан Жинин), реальных и потенциальных угроз безопасности Монголии (М.Борбаатар).

Практическая ценность сборника статей заключается, на наш взгляд, в том, что анализ заявленных проблем и процессов помогает сопоставить самые различные точки зрения и прийти к неожиданным выводам, имеющим первостепенное значение для формирования продуманной региональной и межрегиональной стратегии безопасности вне сиюминутной политической конъюнктуры.

Материалы сборника адресованы широкой аудитории читателей, всем интересующимся современными проблемами международных отношений и перспективами их дальнейшего развития.

Международная научная конференция «Казахстан и Россия: перспективы стратегического партнерства» 19 сентября 2006 г.

ГУСЕВА Л.Ю.

Дальнейшее развитие стратегического партнерства и расширение формата взаимодействия с Российской Федерацией являются приоритетным направлением внешней политики Республики Казахстан.

В целях содействия развитию и углублению казахстанско-российского сотрудничества, КИСИ совместно с Институтом мировой экономики и международных отношений РАН 19 сентября 2006 г. в Алматы была проведена международная научная конференция на тему: «Казахстан и Россия: перспективы стратегического партнерства».

В работе конференции приняли участие: заместитель заведующего Центром внешней политики Администрации Президента РК М.Е.Шайхутдинов, заместитель Генерального секретаря Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) С.Д.Примбетов, депутат Сената Парламента РК А.А.Башмаков, заместитель директора Института мировой экономики и международных отношений РАН Г.И.Чуфрин, руководитель Центра мировой экономики и глобальных проблем Дипломатической Академии МИД РФ Г.И.Рудов, Генеральный консул РФ в РК Р.А.Ибрагимов, заместитель торгового представителя РФ в РК В.А.Молодцов, ответственные сотрудники Представительства таможенной службы РФ при таможенной службе РК, эксперты Торгово-промышленной палаты РФ в ЦА, представители Евразийского банка развития, а также представители научных и аналитических центров РК и дипломатического корпуса.

В рамках конференции обсуждались следующие основные вопросы:

- Казахстан и Россия: роль и место на евразийском пространстве;
- приоритетные направления казахстанско-российского сотрудничества в экономической сфере.

В ходе дискуссии участники сошлись во мнении, что современные казахстанско-российские отношения находятся на достаточно высоком уровне доверия и взаимовыгодного сотрудничества, как в политической, так и в экономической сфере.

Этому, по словам Г.И.Чуфрина, способствует четкое понимание долговременных национальных интересов собственных стран, объективно требующих развития и углубления всесторонних связей в качестве взаимовыгодных, дружеских и союзнических. Напротив, замедление в поступательном развитии, а тем более охлаждение в двусторонних казахстанско-российских связях не только объектив-

но не выгодны ни Казахстану, ни России, но и чреваты нанесением серьезного ущерба их национальным интересам и, как следствие, ослаблением их позиций в международных политических и экономических отношениях.

По мнению Г.И.Рудова, осознание отмеченных закономерностей и положительное их восприятие значительной частью политических и деловых сообществ обеих стран создают прочную основу двусторонних отношений и позволяют с достаточной степенью уверенности прогнозировать сохранение их позитивного характера.

В выступлениях других участников конференции поднимались вопросы обеспечения безопасности в регионе Центральной Азии и на Каспии, дальнейшего развития приграничного сотрудничества, развития интеграционного взаимодействия в сфере топливно-энергетического комплекса, транспорта, инвестиций, инновационной деятельности, высоких технологий.

В целом в рамках конференции состоялась открытая и достаточно интересная дискуссия, в ходе которой участники высказали свое мнение о перспективных направлениях расширения взаимовыгодного и конструктивного взаимодействия Казахстана и России.

Международная конференция «Опыт демократических реформ на евразийском пространстве: сравнительные модели и практи- ческие механизмы» 28 сентября 2006 г.

ЖАНГАЗЫ Р.Д.

28 сентября 2006 г. в Казахском институте стратегических исследований при Президенте РК состоялась Международная конференция на тему «Опыт демократических реформ на евразийском пространстве: сравнительные модели и практические механизмы».

Необходимость и целесообразность проведения данной конференции была обусловлена возрастанием динамики проводимых в стране демократических реформ. В этой связи одной из важнейших задач на сегодняшний день являются анализ итогов предыдущих этапов реформ и выработка предложений по дальнейшей их реализации, что было сделано в рамках конференции.

Организаторами конференции стали Государственная комиссия по разработке и конкретизации программы демократических реформ в РК, Администрация Президента РК, Министерство культуры и информации РК, Казахский институт

стратегических исследований при Президенте РК и Представительство Фонда имени Ф.Эберта в Казахстане.

В работе конференции приняли участие заведующий Социально-политическим отделом Администрации Президента РК А.Д.Досжан, руководитель Рабочей группы по дальнейшей реализации потенциала Конституции и определению перспектив конституционного развития Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ в РК, председатель партии «Ақ жол» А.М.Байменов, председатель Конституционного совета РК И.И.Рогов, и.о. председателя Республиканской политической партии «Отан» Б.Т.Жумагулов, первый секретарь Центрального комитета Гражданской партии Казахстана А.Т.Перуашев, сопредседатель партии «Әділет» Е.А.Онгарбаев, а также представители других органов государственного управления и политических партий страны.

Кроме того, в конференции активное участие приняли эксперты из России, Кыргызстана, Узбекистана и представители научно-аналитических структур Республики Казахстан. Также на конференцию были приглашены представители дипломатического корпуса и международных организаций.

В рамках конференции обсуждались следующие вопросы: особенности и проблемы политического транзита на евразийском пространстве, взгляд политических партий на реалии и перспективы демократических реформ на постсоветском пространстве, сравнительный анализ демократических реформ в странах Центральной Азии, а также практические механизмы осуществления демократических реформ в Евразии.

В ходе дискуссии участники сошлись во мнении, что необходимо и далее продолжать политические реформы, направленные на демократизацию государства и формирование институтов гражданского общества.

Так, по словам А.Д.Досжана, на современном этапе политических преобразований в Казахстане увеличивается потребность в дальнейшей демократизации политической системы, выработке системного подхода к осуществлению новых политических реформ и приданию им динамики. Причем эта потребность начала приобретать все более оформленный системный характер.

А.М.Байменов отметил, что общественно-политическая модернизация в значительной степени эффективна только при лидирующей роли государства. В этой связи огромное значение приобретает понимание элитами разницы между решениями краткосрочных проблем и теми сигналами долгосрочного характера, которые получает общество от каждого предпринимаемого шага.

И.И.Рогов согласился с необходимостью синхронизации темпов проведения реформ как в экономической, так и в политической сфере, поскольку их развитие тесно взаимосвязано.

Б.Т.Жумагулов выступил с конкретными предложениями, направленными на усиление представительных органов власти. В его выступлении особый акцент был сделан на роли политических партий в процессе демократических преобразований страны.

В целом в рамках конференции состоялась конструктивная дискуссия, в ходе которой участники открыто высказали свое мнение о перспективных направлениях политической модернизации, а также поделились опытом проведения демократических реформ в странах евразийского пространства.

«Круглый стол» по проблемам казахстанско- китайских отношений в области энергетики 17 октября 2006 г.

НУРША А.К.

17 октября 2006 г. в Казахском институте стратегических исследований при Президенте РК состоялся «круглый стол» по проблемам казахстанско-китайских отношений в области энергетики с участием делегации экспертов Центра по изучению проблем развития (ЦИПР) при Госсовете КНР.

Участники «круглого стола» отметили, что Казахстан и Китай решают сходные задачи модернизации, повышения качества жизни наших граждан.

Для наращивания экономической мощи обеих стран крайне важно эффективно задействовать потенциал двусторонних связей, вывести их на уровень, который соответствует энергичному характеру национальных экономик как Республики Казахстан, так и Китайской Народной Республики. Именно эти цели должны определять подходы обеих сторон к углублению казахстанско-китайского взаимодействия, составить основу взаимовыгодных проектов и инициатив в сфере экономики, в том числе в энергетике.

По мнению китайских коллег, КНР и РК в последние годы серьезно продвинулись в развитии делового партнерства, замечен существенный рост взаимной торговли, набирает темпы инвестиционное взаимодействие. По нарастающей идет сотрудничество в сфере энергетики. Реализована поставка казахстанской нефти в Китай по нефтепроводу «Атасу — Алашанькоу». Еще одно перспективное направление — взаимодействие в газовой сфере: китайская сторона изучает возможности различных вариантов строительства газопроводов для импорта газа. Для решения этой задачи, по оценке китайских экспертов, целесообразно задействовать колоссальные резервы китайско-казахстанского делового сотрудничества.

Важной темой, затронутой в ходе состоявшейся оживленной дискуссии, было состояние и совершенствование транспортных маршрутов доставки казахстанских энергоносителей, возможностей увеличения их поставок для Китая в перспективе.

Стороны согласились, что необходимым условием успеха двустороннего экономического сотрудничества, в том числе и в области энергетики, должна быть поддержка совместных проектов крупных казахстанских и китайских компаний, а также проектов, реализуемых силами малого и среднего бизнеса. С учетом нынешнего состояния казахстанско-китайского экономического сотрудничества такая постановка вопроса оправдана.

КИСИ и ЦИПР договорились подготовить проект Соглашения о двустороннем сотрудничестве и о его подписании в ближайшие месяцы.

Summary

Features of the Democratic Processes Development in Kazakhstan

Abisheva M. A. — Deputy Director, KazISS under the President of RK, Candidate of the Political Sciences

During the whole period of the independent development Kazakhstan has been realizing consistent transition to democratic and law state organization. In this period Kazakhstan's society has experienced important changes, achieved notable progress in democratization. At the same time Kazakhstan has faced considerable problems and obstacles. However, the common course of political reforms has remained invariable despite the problems of the first years of the transition period.

An important tendency in social political system development became a development of

civil society institutes, increasing role of public associations and non-governmental organizations. Independent Mass Media are developing by stable temps. Among all working Mass Media in the republic 80% are non-governmental. Kazakhstan's Internet audience is largest in Central Asia and amounts to more than 600 thousands of people.

Further development of democratization and modernization of the political system is one of the components of the Strategy for Kazakhstan to join the world's 50 most competitive countries, presented by the President in his State of the Nation Address, 2006.

"Round Table" of KazISS and SIIS

"Kazakhstan-Chinese Cooperation: Status and Perspectives"

Almaty, September 26th, 2006

Round Table "Kazakhstan-Chinese Cooperation: Status and Perspectives" (September 26th, 2006) was held by Kazakhstan Institute of the Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan in cooperation with Shanghai Institute of the International Studies.

Digest includes the reports of Kazakhstan's and Chinese experts which lighten up the aspects of cooperation between the Kazakhstan and Chinese People's Republic on the wide spectrum of the bilateral and regional issues

such as the interaction of Kazakhstan and China within the framework of Shanghai Organization of Cooperation, problems of international and regional security, traditional and non-traditional challenges and threats which appear in the conditions of the globalization processes.

Digest is meant for state employees, political analysts, economists, university students and also for high readership, interested in the status and problems of bilateral cooperation between Kazakhstan and China at the present stage.

The Classical Theories of European Political Integration and Possibility of Its Implementation in the Processes of Integration in Central Asian Region

Iskandarov A. — Candidate of the Political Sciences

The development of the contemporary world is specified by the deep changes in the structure

of the world community, the collapse of bipolar system, changes in geopolitical world map. All of

these have inspired many countries to seek for the lost balance in the new shapes of collective security and economic cooperation — so called integration organizations. Since the Western Europe became the cradle of integration, where integration processes have reached the highest level of development last decades, the majority of the literature lightens up the experience of European integration. In the first part of this thesis the main classical conceptions of

European political integration were observed such as federalism, functionalism, communistic approach and neo-functionalism. The second part considers the integration of Central Asian states, suppositions of consolidation, and researches the possibility of classical integration theories implementation for an effective political cooperation. In this chapter also is a conclusion about objective necessity of Central Asian countries' consolidation.

Pay System for Civil Servants in Kazakhstan: Main Aspects of Modernisation

Kaparov S.G. — Director of the Kazakh Civil Service Agency's Personnel Department

Reforms in the civil service in the whole world are carried out when there are shortages of public funds. That is why governments in many countries are facing the increasingly acute objective of improving the work of the civil service while cutting expenses to maintain them. In other words, the point lies in the need "to do more but spend less". There is an opinion in society that the achievement of more efficient functioning by the public sector and a better system of spending funds demands that productivity and economic efficiency be improved.

Reforming the employment and pay system in the public sector is often a necessary condition for improving the governance and work of the civil service and macroeconomic stability. However, there is no country in the world where

people are happy with their bureaucrats. That is why increasing the pay for civil servants and expanding their number is perceived by the public extremely negatively. This is understandable because this means an increase in taxes paid by the taxpayers, red tape and declining quality of the civil service.

Transparency and openness in the work of the civil service in Kazakhstan and stable and worthy pay for civil servants make it possible to attract professionals to the civil service, increase the prestige of these jobs and minimise the corruption which poses a threat to the society. With such social support from the state, Kazakh civil servants will do their best to fulfil the orders given by President Nursultan Nazarbayev for Kazakhstan to join the world's 50 most competitive countries.

Formation and Realization of the State Personnel Policy of the Republic of Kazakhstan: Tendencies and Features

*Ivatova L.M. — Doctor of Political Sciences, Professor
Sydykova A.Ye. — Aspirant, KazNU after Al-Farabi*

Analysis of the problems of personnel training for the system of state governance is one of higher priority subjects of political science. In the majority of the industrial developed countries the professional training and retraining of the state employees are placed emphasis on. This problem makes the most important part of the state policy.

Thus one may recognize that the process of the state service institutionalization is at the stage

of formation. Working the strategy and tactics of personnel provision in a great measure is stipulated by the state personnel policy and needs of society reforming. The presence of the state personnel policy will positively affect the problem determination, choice of mechanisms and technologies of working with state machine's personnel. Therefore the framing of this policy became now the vital necessity of the state construction.

The problems of the Local Self-Government System Formation

Omarov N.S. — Mayor of Semipalatinsk town

The article considers the problems of local self-government system formation in Kazakhstan. The system of governance with any type of the state organization is characterized by the different degrees of division or distribution of functions, including on the power vertical. It is impossible to manage everything from the one center in majority of the countries. Therefore there exist the different levels of power: central, regional and local. In democratic political system the last appears in the form of the local self-governments.

Local self-government, being the demonstration of the power authorization decentralization, in the framework of democratic state organization, represents the historical phenomena which appeared on the certain stage of development before all European countries. Making the system of the local self-government depends on formation and confirmation of the institutes of political democracy and legal state, and associate theories, rights and freedoms, supremacy of law, political representation, separation of powers.

Institutionalization of the National Dialogue in the Republic of Kazakhstan

Karmazina L.I. — Candidate of the Political Sciences, Assistant Professor Executive, Department of Theoretical and Applied Political Science, DIA, KazNPU after Abai

The article is related to the national dialogue formation between the subjects of civil society. Since the first day the Republic of Kazakhstan become independent, the President of the country, N. A. Nazarbayev, has underlined that the choice of the country is the society's democratic organization. This purpose is realized consequently within one and half of decades, transforming to the concrete reforms of the state. Established economic fundament, stability of the development and strengthening of the economic paces

allowed Kazakhstan, beginning from 2005, to initiate the system and multi-vector work on the further modernization of the political system and democracy development.

Thus, one may state that the formation of the nationwide dialogue in Kazakhstan is on hand. Now it is important to save the maximal constructivism and practicality for the society of this process, which will serve the further democracy development and modernization of the political system of Kazakhstan.

Actualization of Ecological and Political Decisions: the Role of Economic and Market Mechanisms

Stanbayeva S.O. — Chief Consultant, Mazhilis Parliament of the Republic of Kazakhstan

In the offered article are considered the economic and market mechanisms of ecological and political decision implementation. The main purpose of the state in the field of environmental protection, as a political center of decision making, is a provision of constitutional rights of the citizens for favorable environment.

In the contemporary conditions the preference is given to economic and market mechanisms of ecological and political decision implementation. The main kind of economic mechanisms are taxes and charges for environment pollution and natural resources utilization, subsidies, ecological insurance and other economic mo-

tivations. The most noticeable demonstration of economic approaches are "flexible mechanisms" of Kyoto Protocol to the UN Frame Convention on Climate Changing.

Implementation of the ecological political decisions, aimed to liquidation of ecological misbalance by economical and market mechanisms, will assist in increasing of ecological

policy effectiveness, and will play a significant role in ecological policy safety.

Implementation of the ecological and political decisions by economical and market mechanisms will allow getting the highest effect with minimal expenses in policy realization in the field of environment preservation.

Abai's social ontology

Nysanbayev A.N. — Doctor of Philosophical Sciences, Academic of NAS of RK

The article is related to Abai's world view. Contemporary urbanize world fundamentally changed the image, psychology and valueable orientations of the traditional kazakh — steppe inhabitant, breeder and nomad. Never knowing the borders of his free movements, he simultaneously was amazingly affected towards his native aul and native land. The steppe, aul, the

heaven above the head is just the vital orientations and reference of the nomad's life. Its included everything: a world around him, a world inside him, lines of intersections of his world and another world. Abai's creative work is a concentrated expression of the Kazakh people's spirituality. Abai is a conscience of Kazakh people.

Formation of Human Capital Assets in the Sector of Education

Sherova N. — Assistant Professor, Tajik Economical Institute under the Government of RT, Candidate of Economical Sciences

Human capital assets are a measure of implementation of man's ability to bring income. Human capital assets include inborn abilities and talent, and also education and gained qualification. The term of human capital assets was introduced in order to explain why the education and experience affect the remuneration of labor, and also what determines the level of education.

In the conditions of transition to market relationships, human capital assets gains the special importance, because it becomes the main figure of formation and development of enterprise.

That's why new problems appear, related to the entrepreneur theory development. Entrepreneur is a businessman, acting in the conditions of already existed enterprise, as distinguished from a just entrepreneur who is a businessman, creating his own structures.

Thus, human capital assets are the most important source of differences in salaries. Human capital assets are increasing due to education, and also job trainings. All other things being equal, more educated man possesses bigger human capital assets and industry potentials, and hence receives the highest salary

Religious Fundamentalism: Problems and Views

Asanbayev M.B. — Ph.D. in Political Science, Director Consellor, Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of Kazakhstan

In the age of international terrorism and the attacks by the notorious al-Qaeda, a variety of

stereotypes prevail in the global information space, along with the hard facts. As most of

the terrorist acts have become a reality both for the Middle East and Western countries and are carried out by Muslims, the words Islam and religious fundamentalism have begun to be perceived by the general public as equal concepts.

The definition of religious fundamentalism as an exclusively Islamic phenomenon reflects the intrinsically wrong perception of the reality since fundamentalism exists in many religions and sects. Essentially, the religious fundamentalism, being the spawn of our time, reveals acute disagreements between the fairly conservative mass consciousness and the rapidly changing world where liberal rationalism typical of the modern

society is opposed to religious dogmas. Therefore, this concept, being common to all the religions, should be understood as "the tendency towards a negative reaction of conservative religious circles to secularization, i.e. the emancipation of science, culture and social life from religion which has led to the marginalization of the latter". Irrespective of the different origin of the fundamentalism in each religion, it may be treated as a single global phenomenon. However, today, just like in the past, reactive forces widely employ the concept of jihad to pursue purely political aims, thus playing into the hands of those trying to equate Islamic fundamentalism with political extremism and international terrorism.

Сведения об авторах

Журнал «Казахстан-Спектр» №4, 2006

Абишева М.А. — заместитель директора КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук

Асанбаев М.Б. — советник директора КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук

Гусева Л.Ю. — ученый секретарь КИСИ при Президенте РК

Жангазы Р.Д. — научный сотрудник КИСИ при Президенте РК

Иватова Л.М. — доктор политических наук, профессор

Искандаров А. — кандидат политических наук

Капаров С.Г. — директор Департамента кадрового обеспечения государственной службы Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, профессор Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

Кармазина Л.И. — преподаватель кафедры теоретической и прикладной политологии ФМО КазНПУ имени Абая, кандидат политических наук, и.о. доцента

Кушкумбаев С.К. — первый заместитель директора КИСИ при Президенте РК, кандидат политических наук, доцент

Лу Гань — заведующий отделом России и Центральной Азии ШИМИ (КНР), доктор экономических наук, профессор

Нурша А.К. — заведующий отделом внешнеполитических исследований КИСИ при Президенте РК, кандидат исторических наук

Нысанбаев А.Н. — директор Института философии и политологии МОН РК, академик НАН РК, доктор философских наук, профессор

Омаров Н.С. — аким г. Семипалатинска

Станбаева С.О. — главный консультант Мажилиса Парламента Республики Казахстан, г. Астана

Султанов Б.К. — директор КИСИ при Президенте РК, кандидат исторических наук, доцент

Сыдыкова А.Е. — аспирант КазНУ имени аль-Фараби

Сыроежкин К.Л. — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор политических наук, профессор

Цян Сяюнь — заместитель заведующего отделом России и Центральной Азии ШИМИ (КНР)

Шерова Н. — доцент Таджикского экономического института при Правительстве РТ, кандидат экономических наук

Ю Синьтянь — директор Шанхайского института международных исследований (КНР), профессор