



КАЗАХСТАН И МИРОВОЕ СООБЩЕСТВО

Научно-аналитический журнал

- Учредитель:** Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.
- Шеф-редактор:** У. Т. Касенов, директор Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, кандидат исторических наук.
- Технический редактор:** Т. Ф. Пьянова, Алматинский полиграфический комбинат при Министерстве печати и массовой информации Республики Казахстан.
- Адрес редакции:** Республика Казахстан, 480024, Алматы, проспект Ленина, 87-Б, Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, Телефон (3272) 64-34-04, Факс (3272) 64-49-95, E-mail: dastan @ kaziss.alma-ata.su

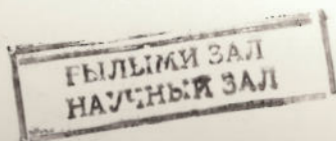
Издание зарегистрировано Министерством печати и массовой информации Республики Казахстан 7 февраля 1994 г. Регистрационное свидетельство № 1240.

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

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

Алматы. Полиграфкомбинат. Зак. 164 Тираж 1000 экз.

© Казахстан и мировое сообщество



КАЗАХСТАН И МИРОВОЕ СООБЩЕСТВО

№ 1 (2) 1995

СОДЕРЖАНИЕ

За мир и согласие в нашем общем доме. Доклад Президента
Н. НАЗАРБАЕВА на первой сессии Ассамблеи народов
Казахстана, состоявшейся в Алматы 24 марта, 1995 г. . . . 3

СТАТЬИ:

Аскар Ахмеджанов, Алма Султангалиева

Идея Евразийского Союза для СНГ и Казахстана (Попытка
реинтеграции постсоветского пространства на принципах
партнерства 26

Мурат Лаумулин

Азиатская безопасность и СВМДА 40

Алексей Волков

Казахстан в ООН 49

Кайрат Абусейтов

Новый этап в развитии СБСЕ и Казахстан 57

Константин Сыроежкин

Казахстан — Китай: торгово-экономические отношения . . . 63

НАРОДЫ КАЗАХСТАНА:

Берик Абдыгалиев

Русские в Казахстане: проблемы, мифы и реальность . . . 73

ТРИБУНА МИНИСТРА

Александр Павлов

Бюджет и налоги в Казахстане 81

ПЕРЕВОДЫ:

Мохаммад Реза Дабири (Тегеран)

Правовой режим Каспийского моря: экономическое развитие
региона на основах добрососедства в новых условиях . . . 89

ДОКУМЕНТЫ:

Меморандум о гарантиях безопасности 107

Декларация о расширении и углублении казахстанско-российского
сотрудничества 108

Меморандум о поддержании мира и стабильности в Содружестве
Независимых Государств 111

Заявление Китайского Правительства о предоставлении
Казахстану гарантий безопасности 113

РЕЦЕНЗИИ

. 114

RESUME

. 122

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

. 128

KAZAKHSTAN AND THE WORLD COMMUNITY

NO 1(2) 1995

CONTENTS

Towards a Peace and Harmony in Our Common Home. The Speech of President N. NAZARBAEV by the First Session of the Assembly of Kazakhstan Ethnic Communities held in Almaty on March 24, 1995	3
--	---

ARTICLES.

Askar Akhmedzhanov, Alma Sultangalieva The idea of Eurasian Union for CIS and Kazakhstan (the attempt to reintegrate the post — Soviet states through Partnership)	26
Murat Laumulin The Asian Security and the CICA	40
Alexey Volkov The Republic of Kazakhstan in the UNO	49
Kayrat Abuseitov New Phase in the CSCE Development and Kazakhstan	57
Constantine Syroejkin Kazakhstan and China: Commercial and Economic Relations	63

THE ETHNIC COMMUNITIES IN KAZAKHSTAN:

Berik Abdygaliev Russians in Kazakhstan: problems, mythes and reality	73
---	----

MINISTERIAL TRIBUNE

Alexander Pavlov The Budget and Taxes in Kazakhstan	81
---	----

TRANSLATION:

Mohammad-Reza Dabiri (Tehran) A new Approach to the Legal Regime of the Caspian Sea as a Basis for Peace and Development	89
---	----

Documents:

Memorandum on the Security Guarantees	107
Declaration on the Enlargement and Consolidation of Kazakh-Russian Cooperation	108
Memorandum on the Support of Peace and Stability in the Commonwealth of Independent States	111
Declaration of the Chinese Government Concerned the Security Guarantees to the Republic of Kazakhstan	113
REVIEWS	114
RESUME	122
INFORMATION ABOUT AUTHORS	128

ЗА МИР И СОГЛАСИЕ В НАШЕМ ОБЩЕМ ДОМЕ

Доклад Президента Н. А. НАЗАРБАЕВА
на первой сессии Ассамблеи народов Казахстана,
состоявшейся в Алматы 24 марта 1995 года

Уважаемые делегаты ассамблеи!

На протяжении веков казахскому народу приходилось бороться за свою независимость и суверенитет. Благодаря своим лучшим качествам, умению сплотиться и быть единым в минуту опасности, и не в последнюю очередь — стремлению жить в мире, согласии и добрососедстве с другими народами, он не исчез в потоке истории и через десятилетия смог восстановить свою государственность. Отдадим должное многим поколениям наших предков, которые, несмотря на все трудности, выпавшие на их долю, смогли обеспечить будущее своего народа, сохранить язык, культуру, традиции и свободолюбивые устремления. Все это в конечном итоге и привело к возрождению казахской государственности.

У казахского народа, выдержавшего испытание временем, богатая и сложная история. Сегодня она должна помочь всем народам, живущим в Казахстане, лучше понять корни нашего единства и исключить любые исторические упреки, ибо, заглядывая в прошлое, нужно видеть будущее. На наше поколение возлагаются ответственные задачи — сохранить достояние предков, укрепить возрожденную государственность и перейти на качественно новый уровень, отвечающий требованиям цивилизованного мирового сообщества. Мы должны проникнуться осознанием ответственности каждого и всех нас за будущее нашей страны. А это значит — помня о прошлом, надо быть устремленными в будущее, жить в мире и согласии с другими народами, уважать их культуру, традиции, обычаи. Как говорят казахи, «береке басы — бирликте» — «преддверье счастья — в единении сил».

На делегатах Ассамблеи народов Казахстана, которым доверено представлять законные интересы 120 национальностей, лежит огромная историческая ответственность за будущее каждого этноса и всего казахстанского народа.

Инициатива создания ассамблеи исходит из недр нашего общества. В соответствии с нею в республике была проведена большая подготовительная работа. Созданы малые ассамблеи областей, куда избраны самые достойные.

Первая сессия Ассамблеи народов Казахстана созвана для того, чтобы проанализировать пройденный путь и происходящие общественно-

политические процессы, наметить оптимальные пути реализации национальной политики. Для этого необходимы широкий диалог и совет с вами, представляющими интересы всех граждан республики. Нам предстоит ответить на вопросы: как сохранить и укрепить общественную стабильность, как вести дела в период до следующих парламентских выборов, как ускорить реформирование общества? Люди должны знать об этом не из сомнительных, а из самых компетентных источников, непосредственно занятых разработкой и реализацией государственной политики, от власти, которая сегодня работает вместе с вами.

Мы уже, можно сказать, преодолели самый трудный участок пути и находимся в преддверии перелома кризисной ситуации, накануне подъема. Но прошлое, настоящее и будущее настолько взаимосвязаны и взаимообусловлены, что без осмысления своего исторического опыта и опыта других государств достичь реальных позитивных перемен будет сложно.

Этнические проблемы современного мира

Человеческая цивилизация — это непрерывная цепь рождения, расцвета и ухода с исторической арены народов и государств. Зачастую этот процесс принимает глобальный характер. На протяжении только XX века такие события проходили по меньшей мере трижды. Сначала — после первой мировой войны, когда в результате крушения ряда империй образовались суверенные государства — Австрия, Чехословакия, Югославия, Венгрия, Польша, Финляндия и другие. Вторая волна появления новых государств была связана с национально-освободительным движением и крушением колониализма. В ту пору, на рубеже 50—60-х годов, некоторые бывшие колонии выступили с требованием пересмотра существующих границ и открыто заявили о готовности применить насильственные методы. Так возникли территориальные споры между Сомали и Эфиопией, Ганой и Того, Индией и Пакистаном, Марокко и Алжиром и т. д. В странах Азии, Африки и Латинской Америки в период от окончания второй мировой войны и до 90-х годов произошло более 50 территориальных конфликтов, жертвами которых стали 15 миллионов человек.

Время и трагический опыт все же заставили понять, что в условиях этнического многообразия, присущего большинству стран, попытки установить государственные границы в соответствии с этническими рубежами несут угрозу самому существованию молодых государств.

Постепенно возобладала концепция неприкосновенности границ и территориальной целостности независимых государств, исходящая из

здорового смысла,— сохранение территориального статус-кво при всех его недостатках предпочтительнее кровавых конфликтов. С утверждением этого подхода государства получили возможность приступить к решению насущных проблем своего развития и добиться первых успехов. Другие страны, не сумев оставить в прошлом свои взаимные претензии, истощают силы в конфликтах, подтачивают национальные ресурсы и вместе с тем сужают для себя возможности международного сотрудничества. Вот почему принцип преемственности суверенитета, то есть восприятие границ как данности и отказ от насильственного их передела, не имеет альтернативы.

Ныне мир переживает третий этап, связанный с крушением социалистической системы. Распад Советского Союза поставил вопрос о сохранении международной стабильности. В связи с этим возникли дисбалансы в мировой геополитике, которые привели к росту нестабильности не только на территории СНГ, но и за его пределами.

Право выбора каждой страной собственного будущего неоспоримо. Однако осуществление этого права не должно нарушать прав и интересов других этносов. События в Югославии и трагические конфликты в некоторых регионах постсоветского пространства убедительно свидетельствуют о дезинтеграционных, разрушительных тенденциях, угрожающих взрывами колоссальной силы. Их крайним проявлением являются большие и малые войны на этнической и территориальной почве, будь то в Азербайджане и Армении, Боснии и Таджикистане, Грузии и Молдове.

Межэтническая напряженность и разной степени столкновения характерны для всех этапов развития человечества. И нынешняя вспышка конфликтности в постсоциалистическом мире в какой-то мере была неизбежна. Она связана с прохождением многими народами через этап взаимного отторжения. Я уверен, что этот виток потрясений через какое-то время даст новое качество стабильности — размежевавшиеся страны и народы поймут издержки изоляционизма и вернутся на путь интеграции.

К сожалению, международное сообщество сегодня не в силах предотвратить локальную дезинтеграцию. Оно оказалось не в состоянии справиться с лавиной в одночасье разразившихся проблем, которые перерастают в войны. Так было во всех «горячих» точках, как потухших, так и поныне полыхающих. Трагедия Карабаха, Таджикистана, Приднестровья, Осетии, Абхазии и, наконец, Чечни — это не только трагедия населяющих их народов, но и наша общая боль. В Нагорном Карабахе число беженцев и перемещенных лиц достигло по меньшей мере 10 процентов населения всего Азербайджана. Имея до войны 5,6 миллиона жителей, Таджикистан потерял в боевых действиях более 300 тысяч че-

людей. Общее число беженцев и перемещенных лиц здесь по некоторым оценкам составляет свыше полутора миллионов человек, половина из которых была вынуждена покинуть страну. Несколько тысяч человек было убито и около 150 тысяч — стали беженцами в результате конфликтов в Абхазии. По данным только на январь этого года, число беженцев из Чечни превысило 130 тысяч человек, число же жертв пока трудно определить.

Пожалуй, никогда еще разрушительные тенденции не были так связаны с межнациональными конфликтами. Катастрофические межэтнические войны прошли в Африке. Достаточно назвать столкновения в Руанде, приведшие к гибели сотен тысяч людей. Определенная напряженность характерна для высокоразвитых стран с устоявшейся демократией, где также предостаточно болевых точек. Это фламандский вопрос — в Бельгии, проблема Ольстера — в Великобритании, Корсики — во Франции, Страны Басков — в Испании, Квебека — в Канаде и т. д.

Все это свидетельствует о том, что универсальных рецептов решения национального вопроса не существует. Горький опыт конфликтов и межнациональных войн последних лет убедительно говорит об ограниченных возможностях международного сообщества в этой сфере. К сожалению, мы живем в очень хрупком и нестабильном мире. Исходя из этой очевидной истины, мы ни в коем случае не должны допускать возникновения конфликтов в нашей стране. В противном случае никакая помощь извне не поможет. Поэтому необходимо самим вырабатывать механизмы преодоления подобных противоречий.

Д. И. Менделеев в свое время говорил о существовании космоса. «мирового эфира», который реагирует на зло на Земле. Возможно, был прав великий ученый. Ведь самые страшные природные катастрофы обрушиваются как раз на те государства, где проливается кровь невинных людей.

Уроки истории Казахстана

Принципиально важным представляется изучение и переосмысление национальной политики, проводившейся в бывшем СССР. Будет глубоким заблуждением, если мы сегодня предадимся иллюзиям по поводу того, что советская эпоха канула в прошлое и что мы ее знаем достаточно хорошо. Нужно признать: наши исторические представления, особенно на уровне массового сознания, необъективны, фрагментарны, пропущены через множество вульгарно-социологических фильтров. Отсюда и крайности в трактовках — от попыток замазать «белые пятна» только черной краской до идеализации недавнего прошлого. И то, и дру-

гое одинаково опасно для обновляющегося общества, поскольку не приносит людям ничего кроме раздражения, мешает им принимать ответственные решения, служит базой для всевозможных политических спекуляций. Более того, ошибочно считать, что введение демократических институтов само по себе выправит положение, разрешит проблемы межнациональных отношений.

В чем же главный исторический просчет прошлой системы? На мой взгляд, он кроется в том, что целые народы были насильственно загнаны в прокрустово ложе тоталитарного государства, да еще под знаменами пролетарского интернационализма. На деле это привело к сжатию пружин национального самосознания. История еще раз показала — какой бы путь развития, капиталистический или социалистический, общество ни избрало, без утверждения институтов защиты и развития национального самосознания государственное строительство неминуемо обречено на провал.

Вся советская история сопровождалась многочисленными нарушениями прав народов и фактами прямого геноцида. Это — голод 20—30-х годов, когда погибли миллионы граждан. Численность казахов сократилась почти наполовину, русский и другие народы потеряли миллионы честных тружеников, образованных и предприимчивых людей. Был подорван генофонд многих наций. Это — массовые репрессии и расстрелы лучших представителей национальной культуры, науки, литературы и общественной мысли. Это — массовые депортации народов и ликвидация национальных образований.

Вследствие непродуманной экономической политики и реализации «проектов века» разразилась серьезная экологическая катастрофа, охватившая практически и всю территорию Казахстана. Большой ущерб нанесла деятельность военных ведомств. Для нас это обернулось проблемой Семипалатинского полигона, трагедией Аральского моря, биополгона на острове Возрождения, полигонов в Западном и Центральном Казахстане. Такая политика встречала естественное сопротивление, переходящее в ряде случаев в открытые выступления в защиту общественного достояния, национальных ценностей. Их конечной целью было достижение подлинного национального равноправия.

Значительно обострившиеся в конце 80-х годов противоречия в национальных отношениях стали итогом многолетнего угнетения самосознания народов. Именно эта сфера оказалась наиболее чутким барометром, отразившим всю глубину наболевших в обществе проблем, что и обусловило открытое противостояние ряда республик тоталитарной системе. На этом этапе национально-государственное неравноправие народов стало основным источником политического раскола супердержа-

вы. Она не смогла выдержать естественного стремления народов к достижению реального государственного суверенитета.

Мы должны извлекать уроки из случившегося. Проводя национальную политику, нам нужно учитывать этнический состав населения Казахстана и процесс его формирования, проходивший далеко не просто. По оценкам экспертов, в ходе крестьянской колонизации в дореволюционный период в Казахстан из России, Украины, Белоруссии прибыло 1 миллион 150 тысяч человек. Во время коллективизации из центральных районов СССР в Казахстан было сослано 250 тысяч раскулаченных крестьян. Для промышленного строительства в предвоенные годы из всех уголков страны, в основном из европейской части, переселено 1 миллион 200 тысяч человек.

В Казахстан в разные годы было депортировано около 800 тысяч немцев, 18,5 тысячи корейских семей, 102 тысячи поляков, 507 тысяч представителей народов Северного Кавказа. Не по своей воле здесь оказались крымские татары, турки, греки, калмыки и другие.

Вследствие депортации народов население республики увеличилось на 1 миллион 500 тысяч человек. Во время войны в Казахстан было эвакуировано 350 тысяч человек. На целину прибыло 1,5 миллиона человек, а закрытые военные объекты приняли еще 150 тысяч. И это не считая других ведомственных «оргнаборов» рабочей силы и естественной миграции в нашу республику.

В итоге только с начала века в Казахстан было переселено 5 миллионов 600 тысяч человек, в том числе 3,5 миллиона за последние 40—50 лет, не считая сосланных и эвакуированных.

С другой стороны, страшным последствием преступной сталинской коллективизации стала гибель около полутора миллионов казахов. В 1930—1932 годах 1,3 миллиона казахов безвозвратно откочевали за пределы СССР. Приведу две цифры, которые показывают губительный характер репрессивной политики для народов Казахстана. В 1930 году в республике проживало 5 миллионов 873 тысячи человек — почти столько же, сколько сюда было переселено. К 1933 году численность населения упала до 2 миллионов 493 тысяч человек.

Уважаемые делегаты!

Нет вины казахов в том, что XX век стал для них веком трагических событий, превративших их в меньшинство на своей родине. И те, кто сегодня позволяет подвергать сомнению право этого народа на государственность, не знают или не хотят знать глубину его драмы. Убежден, что казахская нация достойна государственности не менее, чем любая другая. Она выстрадала ее своей историей.

Не виноваты и те, кто не по своей воле оказался в нашей республике. Поэтому причина сегодняшней миграции — не только в экономии

ческих проблемах, но и в том, что потомки насильно переселенных русских, украинцев, белорусов, немцев и других народов хотят вернуться на историческую родину, принять участие в строительстве национальной государственности.

Имея такую уникальную полиэтничность (причем, в ее основе лежала трагедия многих народов), Казахстан избежал печальной участи наших ближайших соседей в странах СНГ, ввергнутых в братоубийственные войны. И, я уверен, мы и далее сумеем сохранить мир и межнациональную стабильность в государстве.

На чем основывается эта уверенность?

Считаю, существует три подхода к решению национального вопроса. Первый — когда некоторые страны проводят политику «выдавливания» и национального населения, что никогда не было присуще казахскому народу, по-братски принимавшему переселенцев. Я думаю, вам не нужно объяснять, что любые претензии народа к народу бессмысленны и опасны по своим последствиям, путь конфронтации ведет к колоссальным взрывам и многочисленным человеческим жертвам. Второй — вообще не придавать значения национальному вопросу и надеяться на то, что проблемы отпадут сами по себе. Но и это не выход. Нам остается только третий, единственно верный путь, по которому мы идем, требующий трудоемкой и кропотливой работы. Это поиск точек соприкосновения, расширение зон согласия и доверия между народами. Без политики согласия и разумной национальной стратегии мы не сможем решить никаких задач.

Наша главная линия должна основываться на развитии всех национальных групп через поиск компромиссов и укрепление объединяющих начал. Одним из механизмов, консолидирующих наше общество, и должна стать Ассамблея народов Казахстана.

Я, как Президент страны, своей основной задачей считаю обеспечение общественной стабильности и межнационального согласия. Это согласие не дается свыше, оно достигается напряженной работой. И меня, как, надеюсь, и вас, возмущает, когда некоторые безответственные политики, пользуясь экономическими трудностями, чуть ли не напрямую призывают к расколу общества. Иные договариваются до того, что, мол, стабильность и согласие нужны только Назарбаеву. Да, я за мир и спокойствие на нашей земле. И прежде всего потому, что они нужны миллионам казахстанских семей. Я не хочу, чтобы поседевшие от горя матери рыдали над цинковыми гробами, чтобы дети становились калеками, чтобы плакали старики на развалинах собственного дома. поверьте мне, человеку, немало повидавшему, что кровь и хаос начинаются с безответственных заявлений рвущихся к власти политических афе-

ристов, которых не остановят ни слезы, ни жертвы. Пора и общественности дать им бескомпромиссную оценку. Я обращаюсь к членам ассамблеи, ко всем здравомыслящим гражданам республики прямо высказаться наконец по поводу тех, кто осознанно толкает общество к межнациональным конфликтам. Не народы, а именно такие «деятели» виноваты в том, что брат идет на брата, а сосед — на соседа.

Мы должны быть начеку и всегда помнить: существует реальная опасность того, что разного рода политические интриги могут спровоцировать не только межнациональные, но и внутринациональные конфликты. Как можно видеть, и сегодняшние трагедии нередко связаны именно с расколом самих наций.

Это подтверждает, что мононациональный состав населения — не панацея от всех бед. Борьба между различными кланами, региональными группировками приводит к тому, что некоторые нации воюют на самоистребление. С точки зрения наблюдателей, это сегодня и происходит в Афганистане, Таджикистане и некоторых других странах. Должен заявить тем, кто хочет расколоть наш народ по тем или иным признакам, что, как всенародно избранный Президент, буду твердо и решительно пресекать такие попытки.

Мы не должны оставлять без внимания и случаи бытового национализма, чиновничьей бездушности, необдуманных выступлений средств массовой информации. Это, казалось бы, частные явления, но они могут привести к тяжелым последствиям.

Хотел бы подчеркнуть неоспоримый приоритет позитивных уроков истории, на которые и следует опираться в нашей повседневной работе. Мне уже приходилось говорить о бесперспективности огульного очернительства прошлого. Несмотря на то, что тоталитарный режим нанес непоправимый ущерб нашим народам, но даже в те годы шли процессы развития экономики, взаимного обогащения культуры, науки и образования. Мы всегда должны помнить, что наши народы совместно отстаивали свою свободу и независимость в годы Великой Отечественной войны, быстро восстановили разрушенное хозяйство, вышли в космос. Многие выдающиеся представители казахской науки и культуры получили образование в России, на Украине, в Узбекистане, Прибалтике. Надеюсь, люди также не забудут и о том, что в годы сталинских депортаций казахский народ чем мог помогал репрессированным русским, украинцам, немцам, корейцам, чеченцам и представителям многих других народов.

Победа над фашизмом, 50-летие которой мы отмечаем в этом году, стала ярчайшим проявлением самоотверженности народов и героизма людей, отстаивавших страну и защитивших свое право на свободу и человеческое достоинство. На последнем совещании глав государств СНГ приняты решения о совместном праздновании этой знаменательной да-

ты, в том числе о награждении ветеранов войны — граждан Содружества орденом и медалью Жукова. Мною было внесено предложение о том, чтобы правительства предоставили ветеранам возможность бесплатного проезда к местам минувших боев, на встречи с однополчанами. Предложено также направить группу представителей ветеранских организаций государств — участников СНГ 9 мая 1995 года в Федеративную Республику Германия для отдания почести нашим людям, погибшим в годы второй мировой войны. Совет глав государств Содружества поддержал эти идеи. Я считаю правильным и справедливым не делить общую победу и всецело отдать почести ветеранам.

Уважаемые делегаты!

С внутренними вопросами, в том числе национальными, тесно связана внешняя политика Казахстана. Моя идея формирования Евразийского союза, помимо других вопросов, предполагает цивилизованное решение как межнациональных, так и межгосударственных проблем и противоречий. Нельзя резать по живому. И высший долг политика, на мой взгляд, состоит в понимании своей ответственности за судьбы миллионов людей, не по своей вине и воле оказавшихся вдруг в разных странах. **Интеграция народов через сохранение политической независимости и этнической уникальности суверенных государств — единственно разумная и цивилизованная формула мирного развития евразийского пространства.**

Не в последнюю очередь благодаря проекту ЕАС активизировались и интеграционные процессы в СНГ. Как вы знаете, в конце прошлого года был принят ряд важнейших решений по укреплению добрососедских отношений между Россией и Казахстаном. Были определены пути решения таких актуальнейших проблем, как гражданство, военное сотрудничество, создание единого таможенного пространства и многое другое. Договоренности о правовом статусе наших граждан, постоянно проживающих в каждой из стран, об упрощенном принятии гражданства являются важным шагом, отвечающим принципам международного сообщества, и цивилизованно разрешают проблемы, стоящие перед простыми людьми. Теперь каждый россиянин или казахстанец, прибывая на новое место жительства, при желании может стать гражданином этого государства без сложной юридической волокиты.

Большое значение для нашей республики имеет развитие интеграции с нашими ближайшими соседями по региону — Узбекистаном и Кыргызстаном, с которыми мы создаем единое экономическое пространство. Кроме того, все государства Центральной Азии совместно работают над преодолением последствий экологической катастрофы в Приаралье.

Целый комплекс задач был решен в ходе февральской встречи глав государств СНГ в Алматы. Особо хотел бы выделить принятие «Меморандума о поддержании мира и стабильности в Содружестве Независимых Государств», предложенного нашей республикой. Мы считаем, что никто из нас не должен отгораживаться от проблем, существующих внутри Содружества, особенно связанных с кровопролитием, гибелью людей, разрухой, страданием мирного населения. Меморандум нацелен на погашение существующих и предотвращение возможных конфликтов. Принятие документа еще раз подтверждает стремление стран — участниц СНГ уважать территориальную целостность и нерушимость границ, существующее общественно-политическое устройство, предпринимать меры по пресечению любых проявлений сепаратизма, национализма, шовинизма и фашизма.

Мы смело идем на интеграцию. А тем, кто опасается за незыблемость нашей государственности, хочу еще раз напомнить о том, что Казахстан сегодня способен противостоять любой экспансии, будь то военное вмешательство, политическое или экономическое давление, сепаратизм или национал-шовинизм. Важным фактором являются и полученные нами гарантии безопасности от США, Великобритании, России, Китая. Таким образом, независимость Казахстана стала состоявшимся историческим фактом и надежно защищена международными политическими, экономическими дипломатическими правовыми актами. Своей независимостью, территориальной целостностью мы не поступимся.

О некоторых мерах по укреплению общественной стабильности и межнационального согласия

Уважаемые делегаты!

Многое вобрало в себе время, прошедшее после провозглашения Казахстаном государственного суверенитета, обретения независимости. Оно было спрессовано до предела множеством реальных дел и событий, позволивших сдвинуть с места реформы, выйти на рубежи преодоления экономического кризиса, добиться признания мирового сообщества. Были, конечно, и некоторые просчеты.

Но, главное, нам удалось избежать ошибок в стратегии. Еще на старте, определяя приоритеты внешней и внутренней политики, мы особо выделили укрепление стабильности, гражданского мира и межнационального согласия. Это было закреплено в концепции «Идейная консолидация общества — как условие прогресса Казахстана», сформулиро-

вавшей принципы реализации государственной политики в сфере идеологии.

Еще тогда в моем докладе по этой концепции была выдвинута идея создания Ассамблеи народов Казахстана, призванной стать активной политической, консолидирующей силой общества. Сегодня она создана и, полагаю, должна принять самое деятельное участие в решении всех задач, в дальнейшем совершенствовании нашей национальной политики, в том числе на уровне государственного управления и регулирования. В связи с этим ассамблее придан статус коллективного органа при Президенте, а ее областным отделениям — при главах администраций. Вам предстоит огромная работа, но нужно осознать и всю глубину ответственности за нее.

Думаю, что отныне государственные акты по всему спектру общественных проблем, и особенно национальной политики, должны приниматься с учетом мнения и при непосредственном участии ассамблеи. Каждый из них должен проходить экспертизу с учетом интересов всех народов страны. При этом необходимо опираться на тот богатый опыт, который существует в нашей республике. Здесь особую роль могут сыграть национально-культурные центры и советы ветеранов, ставшие организующим ядром этой структуры. Мною даны конкретные поручения главам администраций глубже вникать в проблемы вашей деятельности на местах и принимать в ней самое непосредственное участие.

Считаю, что в числе мер, которые способствовали бы совершенствованию нашей работы, было бы преобразование Комитета по языкам при Кабинете Министров Республики Казахстан в Государственный комитет по национальной и языковой политике.

Прежде чем перейти к разговору о некоторых конкретных проблемах в сфере межнациональных отношений и вашем участии в их разрешении, хотел бы отметить два важных, на мой взгляд, обстоятельства.

Во-первых, у нас как-то чаще всего говорят и пишут о взаимоотношениях двух наций — казахов и русских. Но почему при этом забываются интересы почти 20 процентов остальных казахстанцев, которые в этой ситуации имеют все основания чувствовать себя ущемленными?

Нельзя забывать, что Казахстан — в полном смысле этого слова — многонациональное государство. Это не декларируемый постулат, это истина. Вот почему для нас очень важна задача сохранения национально-культурных ценностей всех народов, населяющих Казахстан, «малые» они или «большие». У каждого из них есть свои корни, богатое историческое прошлое, которое мы должны ценить, свои великие предки. Мы с огромным воодушевлением восприняли тот факт, что торжества в честь 150-летия великого Абая пройдут не только на казахской земле, но и во всем мире под эгидой ЮНЕСКО. Вместе с тем мы будем

отмечать 1 100-летие славянской письменности, рожденной трудами подвижников Кирилла и Мефодия.

Хочу подчеркнуть этим, что каждая нация внесла в сокровищницу мировой цивилизации свой вклад, великий для ее духовного потенциала, и его нельзя оценивать только численностью населения. Мы и впредь будем поддерживать стремление народов республики к сохранению и приумножению этого потенциала.

Во-вторых, не менее существенно и другое: Казахстан — не только многонациональное, но и **многоконфессиональное государство**. Наряду с мусульманами, к которым относят себя 60 процентов населения, здесь живут и православные, протестанты, буддисты, католики, представители других мировых религий.

Это серьезный фактор, способствующий сохранению стабильной общественно-политической обстановки. Ведь в основе всех религий лежат практически одинаковые нравственные принципы — любовь к людям, порицание аморальности и прощение искренних заблуждений, терпимое отношение к инакомыслию. Иными словами, независимо от вероисповедания все прихожане в республике одинаково толерантны, нравственны и миролюбивы.

Во времена всевластия воинствующего атеизма все конфессии находились под одинаково жестким прессингом государства. Поэтому, постигая догматы своей религии, руководствуясь заповедями своей веры, люди с состраданием смотрели на столь же гонимую и ущемленную в правах паству других религий. Отсюда — стремление поддержать ближнего своего, помочь ему пережить трудности.

У руководства Казахстана сложились добрые, взаимоуважительные отношения с высшими иерархами конфессий. Не отдавая предпочтения ни одной из них, мы стараемся откликаться на нужды и запросы всех верующих. Было бы хорошо, если бы столь же хорошие отношения были установлены и на региональном уровне.

Все это необходимо иметь в виду в нашей работе. Учитывать эти обстоятельства должна и Ассамблея народов Казахстана, которая призвана принять самое деятельное участие в решении целого ряда важнейших задач на современном этапе.

Необходимо организовать самое тесное сотрудничество культурно-просветительских обществ, национально-культурных центров с системой образования, средствами массовой информации, издательской индустрией. Это будет способствовать достижению многих целей:

- развитию языков всех народов Казахстана;
- совершенствованию системы национального образования;
- улучшению деятельности национальных средств массовой информации;

укреплению правовых механизмов защиты национальной культуры.

Если говорить более детально, то в ближайшее время предстоит принять **программу развития языков**, которая должна полностью учитывать способности и потенциальные возможности обучающихся, ставить реальные, а не надуманные цели, опираться на солидную материально-техническую базу. При этом знание гражданами двух или более языков будет всячески поощряться государством.

Необходимы также **программы развития просвещения и здравоохранения**, попавших в условиях острейшего бюджетного дефицита в непростое положение и вынужденных буквально бороться за свое существование. А ведь это не только и не столько отрасли экономики, сколько сфера жизнеобеспечения граждан, которая самым непосредственным образом влияет на социально-психологический климат в обществе. По-видимому, настало время внести продиктованные жизнью изменения в существующие законы, регулирующие функционирование учреждений образования и здравоохранения.

Предстоит радикально обновить формы **национальной культурной политики**. Та работа, которую вы ведете, пропагандируя свою национальную культуру, традиции, обычаи, несомненно, служит консолидирующим началом. Однако сегодня уже невозможно ограничиваться лишь эстетическим воспитанием, культурно-массовыми мероприятиями. Думается, надо комплексно заняться проблемами развития культуры, понимая под этим и национальное образование, и национальные средства массовой информации, и интеллектуальный потенциал нации в целом.

Если ассамблея сочтет нужным предусмотреть для себя и своих областных отделений квоты для поступающих в высшие учебные заведения, Кабинету Министров и главам областных администраций будут даны соответствующие поручения.

Хотя у нас в Казахстане издаются газеты на восьми языках, на семи языках ведутся телерадиопередачи, действуют школы на нескольких языках народов Казахстана, ведется подготовка педагогических кадров для них в вузах Казахстана и за рубежом, тем не менее в этой работе надо выйти на новое качество. Считаю, было бы целесообразным со временем создать при ассамблее общереспубликанскую газету, освещающую жизнь всех народов нашей страны. Республиканскому телевидению совместно с ассамблеей также необходимо продумать меры по улучшению вещания на языках народов Казахстана.

Кстати, в мире отсутствуют прецеденты, существующие в Казахстане. К примеру, наши «Українські новини» — единственная за пределами Украины газета на украинском языке, финансируемая неукраинским правительством. То же самое можно сказать о нашем старейшем

издании «Коре ильбо». Алматинский корейский театр — единственный в мире, расположенный за пределами исторической родины корейцев. Мы гарантируем, что любая благородная инициатива, исходящая от ассамблей, национально-культурных центров, советов ветеранов, получит поддержку на государственном уровне. В этой связи правительству необходимо продумать систему государственного финансирования деятельности Ассамблей народов Казахстана.

Немало сказано о проблемах миграции. К сожалению, нельзя отвергать тот факт, что выезд наших сограждан из республики все-таки происходит. Однако причины выезда, по моему мнению, наивно искать в несуществующей дискриминации по национальному признаку. Скажем откровенно, что Россия, а тем более другие страны СНГ сегодня экономически не готовы к приему всех переселенцев, и выехавшие порой сталкиваются там с такими трудностями, которые они просто не в состоянии преодолеть без серьезной государственной поддержки.

Именно отсутствие такой поддержки стало одной из причин появления нового для нас феномена — реэмиграции, когда многие люди и целые семьи, не сумевшие прижиться за пределами республики, вновь возвращаются в Казахстан. По данным демографов, только в прошлом году количество реэмигрантов составило около 50 тысяч. И это не удивительно: мы не допустили внутренней гражданской войны, у нас нет жестких законов, делящих людей на граждан первого и второго сорта, у нас нет арестов оппозиции, отсутствует цензура. Последние события, связанные с прошедшим парламентским кризисом, еще раз подтвердили нашу приверженность закону.

Преодолев тоталитарное наследие с его репрессивной идеологией, мы стали на демократический путь. Достаточно вспомнить, что за короткий период независимости в Казахстане не была закрыта ни одна газета, никто не получил срока заключения за политическую деятельность. Но демократия, свобода не должны служить прикрытием для преступников.

А ведь не в столь уж далекие времена все было по-другому. Не по своей вине покинули республику и вынуждены были искать счастья за ее пределами многие известные деятели науки, культуры и искусства. Испытывая идеологическое противодействие системы, они не имели здесь шансов на самореализацию. Но из уст вынужденных переселенцев не прозвучало в адрес Казахстана ни одного бранного слова. Наоборот, с теплотой и благодарностью вспоминая республику, они неизменно подчеркивают свои казахстанские корни. В то время как некоторые наши вояжеры, доморощенные политики за чашку кофе, предложенную любым иностранцем, готовы продать родную мать, если иметь в виду, что матерью мы называем и Родину.

А говоря в более широком плане, Казахстан должен поддерживать более прочные и устойчивые отношения с казахскими диаспорами в России, Центральной Азии, Турции, Иране, Китае, других странах ближнего и дальнего зарубежья. Ведь из 12 миллионов казахов там живут более четырех миллионов наших соплеменников. Некоторые из них если и не определяют политику, то, во всяком случае, достигли немалых успехов в самых разных сферах человеческой деятельности. И от того, как к ним относятся в Казахстане, во многом зависит привлекательность имиджа республики в глазах мировой общественности.

Кстати сказать, многие наши земляки, выехавшие на свою историческую родину, не хотят прерывать связь с Казахстаном, стремятся к информационному и культурному обмену с бывшими соотечественниками. Это создает мощный, образно говоря, пояс стабильности. Считаю, что наши национально-культурные центры должны всячески поддерживать это благородное стремление, ибо распространение правды о нашей стране в ближнем и дальнем зарубежье объективно множит число друзей Казахстана, сторонников проводимой нами политики.

В этой работе должны активно участвовать Министерство иностранных дел, весь наш дипломатический корпус.

Сегодня много говорится и о «народной дипломатии». Считаю, что было бы очень полезно организовывать выезды членов ассамблей в зарубежные страны для изучения опыта реализации национальной политики, а также включать их в состав официальных делегаций Казахстана.

Особо я хотел бы обратиться к нашим специалистам-политологам, ученым сферы общественных наук. На мой взгляд, проблемы международных отношений могут и должны стать ключевыми в ваших сегодняшних исследованиях. Общество чрезвычайно нуждается в четкой характеристике процессов, происходящих в этой области, причем не только в Казахстане, но и во всем мире, знании возможных перспектив становления межэтнических отношений. Наконец, общественным институтам, органам управления нужны конкретные рекомендации, опирающиеся на социологические опросы и учитывающие региональные особенности проведения национальной политики. Пока таких исследований крайне мало, научная мысль никак не может отойти от стереотипов прошлого, поверхностного, констатирующего подхода к сложным явлениям нашей жизни. Хотя сама действительность дает огромную пищу для размышлений.

Суммируя проблемы национальной политики, хочу подчеркнуть, что она и впредь будет строиться на ясных и справедливых принципах, среди которых главные:



поиск компромиссов;
общественная стабильность как база справедливого решения национального вопроса;
верховенство закона;
укрепление государственной независимости и активная интеграционная политика.

В нашей действительности, на том этапе реформирования общества, к которому мы сегодня подошли, наверное, нет проблем, которые не касались бы каждого гражданина страны. Поэтому считаю, что такой представительный орган, как Ассамблея народов Казахстана, может и должен принять участие и в решении других чрезвычайно актуальных для нашего общества задач.

Продвижение реформ — забота общая

Как известно, до выборов нового состава парламента закон делегировал мне, равно как и главам областных администраций дополнительные полномочия. Я намерен использовать их для решения в первую очередь экономических проблем — продвижения реформ и вывода страны из кризиса.

Представляя все регионы Казахстана, вы, как никто другой, хорошо знаете положение дел на местах, а главное — социально-психологический климат, умонастроения людей. Больше того, вы являетесь отныне своеобразным каналом двусторонней связи между высшими властными структурами государства и населения. И я рассчитываю на ваше непосредственное участие в реализации экономической политики.

Наша ближайшая цель — обеспечить нормальную жизнь семьям, всем гражданам республики. Чтобы каждый казахстанец мог пользоваться плодами своего труда, ему необходимо создать максимум условий для полной самореализации. Занимаясь этой работой, мы будем предоставлять соотечественникам свободу выбора трудовой деятельности, что возможно лишь в социально нерасслоенном обществе, где нет пропасти между бедными и богатыми, а средний достаток абсолютного большинства людей более или менее сопоставим.

Мы осознанно выбрали путь реформ, которые являются обязательным условием улучшения нашей жизни. Как свидетельствует весь мировой опыт, рынок — это не социальная утопия, а реально действующая система, принесящая процветание многим народам, в том числе и тем, которые не располагают и малой частью наших природных ресурсов. Этот выбор продиктован самой жизнью: не менять систему экономичес-

ких отношений означало бы заведомо обречь наше общество на стагнацию и упадок. Как верно заметил средневековый философ Фома Аквинский: «Если бы высшей целью морского капитана было сохранить судно, то он держал бы его у причала вечно».

Раз уж мне суждено стоять у руля государства, я должен руководствоваться верными логиями. А они подсказывают, что любые остановки и промедления губительны для страны и общества.

Замечу при этом, что ноша лидера не столь завидна, как может показаться со стороны. На переломных этапах истории любой глава государства вынужден жестко противостоять некомпетентности, особенно в вопросах выбора модели экономического и политического развития, принимать непопулярные, но жизненно важные решения. Вести людей, иногда против их желания, туда, куда им сегодня не хочется, но куда объективно нужно идти. И поскольку речь идет о будущем нашей страны, я тоже настроен решительно и, быть может, жестко.

Такая позиция оправдана и уже приносит свои плоды: как уже говорилось выше, Казахстан прошел самый сложный отрезок радикальных реформ, и в экономике наметились первые оживления.

Считаю, что новый Кабинет Министров, который справедливо называют правительством прагматиков, подходит к делу грамотно, работает на опережение. Свидетельство тому — расчеты с селом за поставленную продукцию, некоторый рост промышленного производства, снижение темпов инфляции.

Правительство выработало основы комплексной политики в промышленности и сельском хозяйстве, последовательно внедряет экономические рычаги управления этими важнейшими отраслями народного хозяйства.

На днях я намерен подписать соответствующий документ о значительном **снижении тарифов на энергозатраты** для всех потребителей. Это еще более сдержит инфляцию издержек и будет способствовать подъему экономики.

Нам не обойтись и **без совершенствования налоговой системы**, которая пока что никак не стимулирует товаропроизводителей. Налоговый прессинг предполагается в ближайшем будущем значительно уменьшить для товаропроизводителей.

Созрели условия для того, чтобы, не скупясь на льготы, инициировать привлечение инвестиций в казахстанскую экономику. Тем более что капитальные вложения по своей природе не инфляционны. Пока же капитал в основном концентрируется в торгово-посреднической сфере.

Да, материальное положение многих семей сегодня оставляет желать лучшего. И не надо искусственно усложнять эти трудности за счет обострения политических проблем. Ведь ряд из них можно будет решить

впоследствии, восстановив экономику и обеспечив людям достойную жизнь. Тогда многие вопросы, из-за которых мы сегодня ломаем копья, будут решены с наименьшими для казахстанцев издержками. Успех и порядок в экономике еще более укрепят общественную стабильность, снимут наиболее острые проблемы.

Завершая эту тему, отмечу, что процесс реформирования должен неминусом отторгнуть от экономических дел тех дельцов и политиков, кому выгодны экономический хаос, спад производства и высокая инфляция. Надо твердо уяснить, что если они под маской реформаторов прорвутся к власти, то в ущерб развитию производства, его структурной перестройке усилят откровенно спекулятивные тенденции. А это равносильно полному свертыванию всех преобразований.

Поскольку, уважаемые участники сессии, я вижу в вас своих союзников, давайте будем решать все эти проблемы сообща.

На пути к конституционной реформе

Ни для кого не секрет, что проведение экономических преобразований, равно как и политических, социальных, у нас тормозилось и до сих пор тормозится слабой законодательной базой, несовершенной судебной системой, чрезвычайно острой криминогенной обстановкой. Сколько бы мы ни занимались решением частных вопросов в каждой из этих сфер, все же мы не получим должного результата, пока не сделаем главного шага — не осуществим конституционную реформу.

Это действительно одна из важнейших задач укрепления нашей государственности. Разумеется, прежде всего многих интересует сейчас судьба парламента.

Думается, только **парламент с двухпалатной системой** способен квалифицированно заниматься законотворческой деятельностью, придти к консенсусу после тщательных экспертиз и поисков компромиссов. Каждая ветвь власти должна заниматься своим делом, не «наезжать» друг на друга. Этого не скажешь о Верховных Советах предыдущих созывов, которые являлись скорее ареной политического самовыражения депутатов, нежели законодательными органами в подлинном понимании этого слова. Энергия парламентариев направлялась не на каждодневную, последовательную работу над законопроектами, а на мелочное выяснение отношений с исполнительной властью. Это порождало конфликты, которые преподносились, как давление правительства на парламент. В действительности же все было наоборот: исполнительная власть была вынуждена ограждать себя от посягательств власти законодательной.

Для многих уже понятно, что в наших Верховных Советах последних лет дирижировали, мягко говоря, не в меру амбициозные и чрезвычайно речистые, но далекие от интересов страны люди. Причем в противостоянии с исполнительной властью к парламентскому большинству с завидным постоянством присоединялась вся оппозиция, представляющая, как ни странно, диаметрально противоположные политические течения. В этом ярко проявились ее особые качества — мимикрия и неразборчивость в политических союзах. Национал-патриоты, шовинисты и коммунисты объединяются в единый блок, когда речь идет об их групповых и личных интересах, что, несомненно, становится возможным лишь из-за полного отсутствия у нас опыта демократизма и парламентской культуры.

По существу, парламентарии с охотой втянулись в дележ права подмять, подчинить себе исполнительную власть и через ту реальную власть хотели бы участвовать в распределении кредитов, инвестиций, финансов, словом — денег. Параллельно начали подминать и судебную власть. Разумеется, речь идет не обо всех экс-депутатах, а о наиболее одиозных фигурах, которые не захотели считаться даже с не подлежащим обжалованию решением Конституционного суда.

Если говорить о прямых функциях представительной власти, то можно сослаться на опыт Франции. Конституцией этой страны сфера законодательной деятельности парламента очерчена исчерпывающим образом, а все за ее пределами является исключительной нормотворческой прерогативой исполнительной власти. Случись такое в Казахстане, наши доморощенные эксперты усмотрели бы в этом нарушение демократических норм. Но спроси их о Франции, они с упоением будут говорить о торжестве демократии в этом европейском государстве.

Важнейшей частью конституционных преобразований является **судебная реформа**. Наша Конституция, которая стала плодом вынужденных компромиссов, поставила судебную власть, включая Конституционный суд, вне всякого контроля общества и государственных институтов власти, в том числе и президента. Разумеется, вмешательство властных структур в судебные дела — недопустимо. Но и скомпрометировавшие себя судьи не должны вершить закон. Независимость судебной власти нужна, но нельзя, абсолютизируя, доводить ее до абсурда.

В Конституции также **нет системы сдержек и противовесов**, хотя этот принцип в ней и продекларирован. Речь идет о том, чтобы при определенных обстоятельствах парламент мог прервать полномочия главы государства и, наоборот, президент — распустить Верховный Совет. В процессе разработки Основного Закона я настаивал на внесении в него этих принципов, но парламент еще XII созыва их отклонил. Хотя

я и сейчас убежден, что интересы государства и общества, безусловно, требуют таких сдержек и противовесов.

Основным инструментом осуществления государственной политики в регионах является институт глав администраций. Однако необходимо внести полную ясность в их положение. Нынешний статус главы отвечает условиям, при которых президент практически возглавлял и исполнительную власть. Сегодня это положение в корне изменилось. В результате главы областных администраций оказались в правовом вакууме: с одной стороны, они являются продолжением президентской вертикали, с другой — не представляют высшую исполнительную власть на местах.

Требуется также пересмотреть точку зрения на местные маслихаты. Казахстан — унитарное государство, что закреплено в Конституции. Значит, у местных представительных органов нет полномочий законодателя, и они фактически выполняют функции исполнительной власти. Поэтому было бы логичным возложить на главу всю полноту ответственности перед населением по определенной процедуре и одновременно наделить его функциями руководителя маслихата.

Эта демократическая норма отвечала бы сложившимся реалиям. Люди должны знать, кто несет персональную ответственность за положение дел на местах, кто вырабатывает региональную политику и отвечает за ее реализацию. Кстати, этого требуют и сами граждане.

Словом, на местах нужно наводить порядок, и чем быстрее, тем лучше. Ведь в условиях сильной региональной власти разного рода проходимцы и преступники перестанут чувствовать себя так вольготно, как сегодня, когда властные структуры дублируют друг друга, а иногда и попросту не ладят между собою.

В целом конституционные реформы должны привести к созданию устойчивой и сбалансированной власти как в центре, так и на местах. Мы должны действовать в интересах общества, подчеркиваю — общества казахстанского, а не безоглядно и слепо копировать чужую, сугубо специфическую практику, применяемую в других государствах.

Думаю, все эти проблемы можно будет обсудить на следующей сессии ассамблеи.

Кроме того, период до избрания нового парламента я намерен использовать для укрепления правопорядка в государстве, усиления борьбы с преступностью. С этими мерами я намеревался войти в прежний парламент, а при его известной вам «продуктивности» силу закона они приняли бы неизвестно когда, еще больше обострив промедлениями и затяжками криминогенную ситуацию. Теперь правопорядок придется утверждать указами Президента. И эта работа уже началась: недавно одним из указов в действующее законодательство внесены существенные изменения, направленные на искоренение коррупции.

Заверяю, что сделаю все от меня зависящее по обузданию преступности. Мы должны гарантировать обществу защиту от уголовного мира. Сегодня же ситуация дошла до критической точки. Обстановку надо круто и решительно менять.

Еще византийцы говорили: для достижения цели есть два пути — путь закона и путь зверя. Мы с вами и я в первую очередь должны утверждать первый путь — торжество и верховенство закона. Без законопослушания граждан никакое общество не может быть устойчивым и процветающим. **Неотъемлемый атрибут демократического общества — не декларированное, а реальное верховенство закона**, не разгул митинговых страстей и дестабилизирующих политических лозунгов, не субъективная воля власть имущих, а следование всех граждан правилам, выработанным и принятым обществом.

В связи с последними событиями, связанными с решениями Конституционного суда, раздаются возгласы: мол, грядет диктатура. Да, диктатура, но диктатура Конституции и закона. А кричат те, кому это грезит опасными последствиями.

Действительная же диктатура может наступить, если под псевдодемократическими лозунгами в стране будут царить хаос и криминальный беспредел.

Нередко они выступают под знаменами защиты национальных интересов. Извращая национальную идею, играя на обостренных гражданских чувствах людей, некоторые политики и элементарные уголовники стремятся разыграть эту карту в своих корыстных целях. Были попытки, не разобравшись, придать окраску межнациональных конфликтов откровенно уголовным деяниям в Новом Узене, Усть-Каменогорске, Иссыке. Из того же ряда и эпизод, связанный с «похищением» одного из новоиспеченных казаков. Словом, попытки провоцировать межнациональные конфликты уголовным миром не исключены.

Хочу обратить внимание правоохранительных органов и на необходимость немедленного и самого жесткого пресечения малейших проявлений расизма, шовинизма, национализма, антисемитизма. Отмечено последнее особо, ибо ряд изданий уже чуть ли не соревнуется в антисемитских упражнениях. Никогда в Казахстане этого не было и, заверяю вас, не будет. Есть соответствующие положения Конституции и Закона о печати. Извольте соблюдать их букву и дух.

Подобное убогое мировоззрение не что иное, как наследие тоталитаризма, диктовавшего аморальные отношения со своим народом, погубившего его больше, чем любой другой режим в мировой истории. Система, массивно промывая мозги, тщила убедить людей, что тор-

говать стыдно, а расстреливать своих граждан — не стыдно, воровать — престижно. Она сделала диссидентство общественным явлением и особо строптивных инокомыслящих держала за решеткой тюрем или психбольниц.

* * *

Уважаемые делегаты!

Вы олицетворяете Казахстан, его национальное многообразие, богатство его культур. Надежды его граждан, избравших вас на эту ассамблею — официальный орган при главе государства.

Я при каждом удобном случае стараюсь убедить каждого казахстанца, что наше главное сокровище в обстоятельствах последних десяти лет — это общественная стабильность, отсутствие межнациональной розни и кровопролитий на этой основе.

Эта моя настойчивость объясняется тем, что когда в двери домов входит война и смерть, всякое другое теряет ценность и значение — достаток и мелкие неурядицы, роскошь и благополучие, положение человека на общественной пирамиде и т. д. Потому что война отнимает главную ценность — жизнь человека, которой нет цены, безжалостно срывает людей с привычных мест и превращает их в неприкаянных беженцев.

И благодаренне Богу — чаша сия нас минует. И за это низкий поклон нашим людям, нашим гражданам. И в то же время это не само собой получается. За этим стоят дни и ночи глубоких размышлений, анализа и сопоставления, поиска согласия и чувство огромной личной ответственности за многонациональный народ, который вверил в твои руки свою судьбу.

Войны приносят огромный, трудновосполнимый материальный ущерб. Только в нынешнем столетии они съели столько средств, на которые можно было бы более 50 лет бесплатно кормить все население Земли либо обеспечить благоустроенным жильем свыше 500 миллионов семей.

Вдумайтесь в то, что происходит в Чечне, Таджикистане, Азербайджане и других горячих точках СНГ и остального мира, и вы осознаете, что тот, кто не ценит нашу стабильность, кто старается ради личных амбиций или в силу политических заблуждений разрушить наше спокойствие, — тот откровенный недруг, предающий собственный народ. Поэтому люди должны быть бдительными, не попадаться на ложные посулы быстрой и легкой жизни. Таких путей просто нет.

Я помню и ценю доверие, оказанное мне 1 декабря 1991 года. И, чтобы оправдать его, отдам все и сделаю все вопреки всем противоборствующим силам и факторам. В этом вы можете быть уверены.

Вас и всех своих сограждан призываю к осознанию особой ответственности, ибо на нашу долю выпало жить и действовать в эпоху великих перемен. Все, что мы делаем, имеет не только судьбоносное значение, но и несет на себе печать истории. По тому, что мы делаем сегодня, о нас будут судить потомки. И от нас зависит, каким Казахстан войдет в XXI век, как сложатся судьбы наших детей.

СТАТЬИ

Аскар Ахмеджанов, Алма Султангалиева

**ИДЕЯ ЕВРАЗИЙСКОГО СОЮЗА ДЛЯ СНГ И
КАЗАХСТАНА (ПОПЫТКА РЕИНТЕГРАЦИИ
ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА НА ПРИНЦИПАХ
ПАРТНЕРСТВА) (1)**

Введение

После распада СССР для постсоветских государств на первом месте оказались не экономические, а политические вопросы. Это было обусловлено прежде всего необходимостью слома жестких политических конструкций, составлявших основу советской государственности.

В настоящее время в этом пространстве углубляется асимметрия в соотношении двух основных процессов. С одной стороны, происходит структуризация национально-государственных интересов новых независимых государств, с другой — возрастает степень осознания ими вынужденности экономической интеграции в рамках СНГ. Такая ситуация приводит к необходимости признания приоритета одного из них.

В условиях системного кризиса, охватившего государства СНГ, целесообразность их экономического сближения становится все более явственной. Вместе с тем приходит осознание того, что другой стороной этого процесса может стать определенное замедление темпов суверенизации. Последнее объективно вытекает из логики интегративного процесса, когда во имя стратегических интересов и общей выгоды в среднесрочном и долгосрочном плане необходимо поступиться стремлением к обретению суверенитета в кратчайшие сроки, на практике во многом имеющего декоративный характер.

Несмотря на то, что возможная в существующих условиях, экономическая интеграция в определенной степени замедляет процессы суверенизации, в реальности она становится жестким императивом политики этих государств в рамках СНГ. Это становится обязательной «платой» за конечную цель — модернизацию экономики и общества.

Решая эти проблемы, страны СНГ столкнулись с необходимостью преодоления основных вызовов стабильности и безопасности в этом пространстве, вытекающих из:

— неадекватных современным внутри- и внешнеполитическим обстоятельствам форм национально-государственного устройства (т. к. ни федеративные, ни унитарные государства СНГ, как показывает практика, не могут обеспечить необходимую для реформаций стабильность) стран СНГ;

— постмилитаристского наследия, когда оружие зачастую становится средством разрешения многообразных споров;

— «взрыва» этничности, ставшего одним из доминирующих направлений развития социально-политических процессов (2).

СНГ и проблемы безопасности

Наличие дестабилизирующих факторов в СНГ становится особенно опасным в условиях постмилитаристского наследия. Они актуальны для переходных сегментированных обществ, определяющих свое место в обществе государств.

В этом контексте важно отметить, что все новые государства унаследовали то распределение ролей, которое было характерно для Советского Союза. Из этого вытекает сложившийся баланс сил, в котором Россия занимает доминирующую роль в отношении со всеми странами СНГ. Это исходит из преимущества России в области военной мощи, экономики, финансов, научного и технического потенциала, людских ресурсов, территории, а также выгодного геополитического положения. В силу перечисленных факторов она имеет возможность осуществлять различными способами и средствами военный, экономический, коммуникационный, этнодемографический, информационный контроль постсоветского пространства.

Исходя именно из этого, Россия рассматривает постсоветское пространство как зону своих непосредственных интересов, что недвусмысленно прозвучало в принятой ею военной доктрине. Отсюда вытекают два вывода. Во-первых, реалистичность любого проекта, нацеленного на комплексное решение стоящих перед странами СНГ задач, определяется в соответствии с разумным учетом интересов России.

Во-вторых, изменившийся баланс сил (крах биполярной системы безопасности) в мировой геополитике ставит перед Россией задачу поиска новых подходов в реализации своих интересов, адекватных ее изменившейся роли. Но содержание этой роли не должно ограничиваться узко понятыми национальными интересами. Статус великой державы по определению обязывает нести свою долю ответственности в системе коллективной безопасности и прежде всего в СНГ. Это накладывает на Россию задачу вычленения приоритетов и взятия на себя вынужденного бремени основных издержек по их реализации — сохранения и упрочения стабильности и безопасности в этом регионе.

Новообразовавшиеся государства, принимая во внимание эти два фактора, тем не менее пытаются найти механизмы реализации своих формирующихся государственных интересов. Накопленный опыт независимого развития показал, что несовпадение интересов этих стран является вторичным перед другими, более важными задачами. С одной стороны, им необходимо определить собственные приоритеты в системе двусторонних отношений со странами СНГ (кроме России), с другой — подчинить это главной цели — системному противостоянию возможности реанимировать прежние отношения «центр—периферия».

Примечательно, что западными аналитиками не уделялось достаточного внимания этим тенденциям. С одной стороны, новообразовавшиеся государства, кроме России, рассматривались только как несамостоятельные части с декоративными атрибутами государственности. С другой стороны, произошла недооценка темпов восстановления роли России не только как региональной державы, но и как государства, имеющего свои интересы и заявляющего о них в мировой геополитике.

Нельзя не заметить, что произошел определенный крен во взглядах Запада на отношения с Россией. Те, кто делает политику на Западе, приходят к мнению о том, что она более активно стремится участвовать в «распределении» сфер влияния в мире. «Первой ласточкой» в этом контексте стало заявление постоянного представителя США при ООН Мадлен Олбрайт о том, что национальные интересы России не должны выходить за рамки ее границ. Внутренняя нестабильность в России порождает опасения Запада в реинтеграции пространства СНГ на принципах, обеспечивающих такой сценарий доминирования российских интересов, который может стать началом становления неоимперии с вытекающими отсюда последствиями для глобальной безопасности.

Понимание создавшегося положения находит отражение и в российской прессе. В частности, как отмечает С. Рогов, существуют три возможные стратегии России в СНГ. Первая нацелена на приоритет двусторонних отношений. При этом, неравенство «позволяет России легко диктовать свои условия экономического и военного сотрудничества, включая концессии и военные базы на территории бывших республик. При этом СНГ играет лишь формальную роль, как прикрытие господства Москвы на всем постсоветском пространстве».

Вторая стратегия основана на реанимации бывшего СССР, которая «вряд ли возможна сугубо ненасильственными методами».

Третий путь признается наиболее перспективным с точки зрения долгосрочных интересов России. Этот сценарий «требует от России признания равноправия всех бывших советских республик и готовности пойти на существенные уступки более слабым партнерам». (3).

Лишь добившись единства в своих действиях, новообразовавшиеся государства способны приступить к реализации своих долговременных интересов, что приведет к их трансформации из декоративно-независимых в реально суверенные. Это должно было бы инициировать повышение их активности во всех сферах — экономической, политической, дипломатической, культурной, информационной и т. д., исключая разве что военную. Но в действительности этого не наблюдается. В чем же причины этого, на первый взгляд, парадоксального положения?

В основном они носят внутренний характер. Процесс распада СССР произошел стремительно и интересы мирового сообщества, совпадавшие с интересами новообразовавшихся государств, заключались в скорейшем демонтаже тоталитарной системы и исключении всякой возможности его реставрации. Кроме того, можно перечислить следующие из них:

- недостаточный опыт независимого существования;
- недостроенность государственности даже по атрибутивным признакам;

- с одной стороны, развал единого народно-хозяйственного комплекса бывшего СССР объективно не позволяет маневрировать в этом направлении «усеченным экономикам» этих стран, с другой — временной цейтнот и отсутствие опыта регионального взаимодействия может грозить «мягким втягиванием» в прежнее состояние «вассальной» экономической зависимости от прежнего «центра». Это вызывает мощное противодействие такому курсу со стороны местных национал-радикальных сил, которые за экономической зависимостью видят контуры неиз-

бежной политической автономии своих государств в рамках России. По их мнению, пример с Чечней однозначно убеждает, что проводимая политика ее умиротворения является всеобщей моделью решения внутренних проблем субъектов Российской Федерации со стороны федеральных властей. Интеграция же между собой, без России, проблематична вследствие недостаточности потенциала для решения проблем экономики;

— ослабление государственных начал, степени контролируемости общества, а также социально-экономических, политических, социокультурных, психологических связей в обществе;

— боязнь реставрации империи;

— отсутствие исторического опыта двусторонних отношений между этими государствами;

— инерционное воздействие эйфористического этапа независимого существования.

ЕАС и СНГ

В СНГ до сих пор политические цели преобладают над экономическими. Суверенизация государств понимается в значительной степени как изоляция от своих соседей и переориентация на дальнее зарубежье, что ведет к дальнейшему взаимному отчуждению государств по многим направлениям, включая экономику, политику, культуру.

Для государств СНГ не представлялось возможным решать возникшие проблемы каждую в отдельности, так как они являются составными частями тотального кризиса, характеризующего развитие постсоветского пространства. Поэтому необходимо было найти концептуальный выход из создавшегося положения, который бы основывался на принципах: равноправия и ответственности; обязательного соблюдения принятых межгосударственных соглашений; взаимного признания сложившихся государственно-политических институтов стран СНГ; признания территориальной целостности и нерушимости границ; отказа от экономического, политического и иных форм давления в межгосударственных отношениях; прекращения военных действий между собой. В то же время, принцип нерушимости границ не должен абсолютизироваться, иначе он может угрожать национальной самоизоляции, автаркией. Напротив, этот императив должен быть дополнен гарантиями всеобщего права человека на свободу передвижения.

Единственной моделью, отвечающей этим требованиям и имеющий практический результат стал выдвинутый в июне 1994 г. Президентом Республики Казахстан Н. А. Назарбаевым проект «О формировании евразийского союза государств».

И раньше выдвигалось множество конструктивных идей, не реализованных по разным причинам. Основной из них стала неразработанность системы ответственности за судьбу Содружества, адекватно учитывающей реальные изменения интересов государств-участников, с одной стороны, а с другой — динамику развития постсоветского пространства в целом.

В этой связи нужно отметить, что проект ЕАС принимает во внимание поливариантность интеграции, различие темпов, неоднородность и разновекторность в развитии государств СНГ.

Основная цель инициативы — согласование экономической политики и принятие обязательных для исполнения государствами-участниками ЕАС совместных программ проведения экономических реформ. Проект ЕАС стал катализатором интеграционных процессов в СНГ, инициировав принятие государствами проектов по созданию Межгосударственного экономического комитета. Платежного союза и ряда других документов, ведущих к формированию реального экономического союза государств СНГ.

Сейчас стала ясной необходимость реформирования Содружества в более действенное, работающее объединение. Тем более, что существует расхождение между устремлениями политических элит и народов стран СНГ. В СНГ основная часть населения настроена на интеграцию, в то время как политические элиты ориентируются на укрепление государственной независимости. Таким образом, сложившиеся условия диктуют необходимость отказа тех государств, которые к этому готовы, от старых, малообязывающих форм интеграции и перехода к качественно новому этапу в развитии Содружества.

При реализации идеи ЕАС с возможными ее корректировками народы СНГ органично вошли бы в русло общемировых интеграционных процессов.

Несмотря на вышесказанное, надо отдавать отчет и в том, что СНГ как межгосударственное объединение играет позитивную роль в правовом оформлении межгосударственных отношений входящих в него стран. Потенциал действия СНГ не исчерпан. Более того, государства ЕАС могли бы участвовать, наряду с СНГ, в других интеграционных объединениях, в том числе на основе ассоциированного или постоянного членства, либо иметь статус наблюдателя.

В рамках СНГ мы имеем до сих пор, несмотря на издержки эйфорической суверенизации первых лет, высокий уровень интегрированности, который еще не достигнут Европейским Союзом за 40 лет. Кроме того, есть даже сложившийся в течение десятилетий язык межнационального общения. В связи с этим представляется целесообразным не только не ломать сложившееся глубокое единство, а наполнить его новым содержанием, которое от нас требует сама история.

Отсюда становится очевидным, что необходимо одновременно решать две сложнейшие задачи: во-первых — сохранить имеющийся интеграционный потенциал, во-вторых — повысить его эффективность.

Именно поэтому, учитывая реалии сегодняшнего дня, Казахстану выгодно сохранение и реформирование СНГ. Но, принимая во внимание все нарастающие требования новых вызовов времени, он за формирование ЕАС внутри и наряду с СНГ.

В проекте ЕАС говорится, что «наряду с совершенствованием механизмов СНГ, не следует рассматривать его как единственную форму объединения». Таким образом, ЕАС не исключает формирования дву- и многосторонних объединений государств, в том числе и вне пределов СНГ. Конечно, соотношение между двумя интегративными формами го-

сударств будет меняться в процессе рыночного реформирования, продвижения по пути демократии.

В целом проект ЕАС нацелен на увеличение степени контролируемой постсоветского пространства и предсказуемости его политической эволюции. Это увеличило бы шансы превращения этого региона в зону политической стабильности, несмотря на увеличение степени разновекторности геополитических ориентиров государств, входящих в него.

Следовательно, выдвинутая инициатива предлагает такие нормы межгосударственных отношений, которые во многом смыкаются с принципами интегративных структур западного образца, доказавших свою эффективность.

Предложение о создании единого оборонного пространства на принципах, выдвигаемых проектом ЕАС, не означает угрозу безопасности других стран или воссоздание блокавого противостояния периода «холодной войны». Активизация военного строительства означала бы дополнительное бремя военных расходов, что, с одной стороны, углубит кризисные явления по всему спектру общественной жизни в этих государствах, а с другой, подорвет доверие к ним со стороны мирового сообщества. К настоящему времени каждая из стран СНГ является субъектом международных отношений и поэтому несет свою долю ответственности за сохранение и углубление безопасности в своем регионе, а значит в мире в целом.

Идея ЕАС исходит из того, что источником нестабильности в постсоветском пространстве является не внешняя агрессия, а существующие внутри СНГ конфликты с применением вооружений или угрозой перерастания в военные очаги. В настоящее время существуют шесть крупных зон нестабильности: Приднестровье, Нагорный Карабах, Чечня, грузино-абхазский конфликт, Таджикистан, Крым.

Не исключено, что в проекте ЕАС преднамеренно предлагались довольно жесткие формы интеграции — наднациональные органы не только в экономической, но и в политической сфере. Возможно при этом учитывалось и мнение населения, поддержавшее выдвижение инициативы и которое через средства массовой информации могло оказать некоторое давление на политические элиты. Так, например, социологические опросы жителей Москвы показали, что эту идею поддержали от 33 до 38%, против — 24,5%. (4)

В то же время проявилось неоднозначное отношение к идее ЕАС со стороны лидеров государств СНГ. Многие восприняли ее как покушение на суверенитет. Этой реакции следовало ожидать, т. к. новые государства закономерно определяют свои национально-государственные интересы. Общеизвестно, что правящие элиты большинства постсоветских государств озабочены возможностью реинтеграции постсоветского пространства, что грозит потерей ими власти. Вместе с тем, давление внешних и внутренних факторов в ситуации переходного этапа вынуждают признавать необходимость интеграции в экономической сфере. Таким образом, экономическая интеграция постсоветских государств становится жестким императивом и для политических элит.

Проект ЕАС и проблемы этничности

Сегодня на территории бывшего СССР развиваются неоднозначные социально-политические процессы. К основным можно отнести демократизацию политического пространства и политизацию этничности. Новые государства создали многомерное пространство, в рамках которого эти процессы имеют существенные различия в содержании, их соотношении между собой и формах проявления. «Взрыв этничности» становится препятствием на пути демократизации. Реальные и потенциальные этнические конфликты являются красноречивым результатом такого направления в социально-политическом развитии.

Укрепление государственного суверенитета, межнационального согласия — проблемы, общие для всех государств СНГ. Вместе с тем, государства-участники СНГ должны найти в себе политическую волю к выработке во многом общего для них механизма регулирования этнополитических проблем. Этнополитический феномен приобрел самостоятельное значение, став одним из основных в постсоветском политическом пространстве и характеризуя внутривнутриполитический, межгосударственный и даже геополитический уровни. Эволюция этнополитического феномена, развивающегося по собственным закономерностям, структуризация и расширение его географии грозит неисчислимыми бедами народам бывшего СССР.

Перспективы развития СНГ в сторону большей интеграции, прежде всего экономической, во многом зависят от готовности его субъектов к разумному ограничению своего суверенитета. Реальная интеграция СНГ станет возможной при условии сближения их геополитических приоритетов за счет ограничения этнополитических устремлений.

Интеграция по проекту ЕАС, учитывая сложившиеся реалии и выражая объективную логику развития постсоветского пространства, помимо всего прочего, разрушает имеющиеся политические фантомы и упреждает саму возможность возникновения новых мифов (иллюзия возможности восстановления СССР; перекройка сложившихся границ; восстановление традиционной этнической системы; интерпретация государства как органа защиты «титальной» нации и т. п.) и вместе с тем предлагает реалистический путь к формированию нового сообщества государств, отводящего этничности соответствующее место в межгосударственных отношениях.

В то же время можно констатировать, что сейчас страны СНГ находятся на начальном этапе вытеснения этнополитического компонента из сферы как внутривнутригосударственной жизни, так и межгосударственных отношений. Механизм вытеснения еще не уяснен до конца, что имело бы и научную, и практическую политическую ценность. Но ясно одно — рыночные реформации и демократизация политических процессов будут основными действующими силами в этом процессе.

Поскольку практически все страны СНГ имеют относительно «общий набор» этнополитических проблем, характеризующий их дальнейшее развитие по пути обретения необходимых атрибутов независимой государственности, то вполне резонной представляется необходимость объединения действия по возможному разрешению или смягчению последствий кризисных явлений. Для ускорения этого процесса нужно вы-

работать усилиями всех государств-участников СНГ системную защиту против этнизации политики.

Перспективным представляется рассмотрение общего для всего постсоветского пространства этнополитического феномена через призму казахстанско-российских отношений по следующим причинам:

— оба государства являются одними из самых крупных государств в СНГ и обладают рядом общих характеристик. В частности, в каждом из них проживают крупные диаспоры;

— и, самое главное, показателен опыт этих государств, совершивших большой прорыв в регулировании проблем в этнополитической сфере, что имеет огромное значение для всего СНГ.

Обеспечение стабильного и безопасного развития Казахстана, как указывалось выше, возможно только в тесном содружестве с другими странами СНГ и, в первую очередь, с Россией на условиях партнерства и равноправия, что заложено проектом ЕАС. Но приходится, к сожалению, признавать что: «В России есть довольно влиятельные силы, которые не признают территориальную целостность Казахстана и существующие границы между ним и Россией, считая Северный Казахстан, населенный преимущественно русскими и русскоязычными, естественной частью Рوستии». (5) Именно эти силы пытаются влиять на внешнюю политику России с тем, чтобы в ней, наряду с безусловно оправданным прагматизмом, присутствовал также и этнический компонент — использование многочисленного русского населения, проживающего за пределами ее границ для политического давления на страны СНГ.

Этнополитический фактор, который на фоне кризисной социально-экономической ситуации зачастую использовался в политике России по отношению к странам СНГ, состоял в политизации проблем проживающей там многочисленной и влиятельной русской диаспоры. Не стал исключением и Казахстан.

Присутствие этнических компонентов в политике затрудняло взаимоотношения России и Казахстана. Этому способствовали и внутренние разногласия между различными политическими силами в российском обществе. Так, например, в статьях «Договора об общественном согласии» (6) для обозначения «русской диаспоры» в странах СНГ одновременно используются несколько определений: «русскоязычные», «соотечественники», «этнические россияне», подменяющие по сути определение представителей одного этноса — русских, что заведомо некорректно в политическом и юридическом отношении. В данном случае этническая идентификация перемешивается с гражданской и порождает дифференциацию внутри института гражданства.

Не случайно, в его тексте говорится о том, что государственные власти: «признают своей обязанностью... принимать и обустривать вынужденно переселяющихся в Россию соотечественников, оказывая им всестороннюю поддержку». Остается неясным, что понимается под «вынужденным переселением»: экономические, военные, политические, национальные, религиозные, личные или другие причины. Очевидно одно — туманность формулировок и расширительное толкование по сути одного понятия — представителей русского этноса — порождает возможности для политического манипулирования в целях давления на государства СНГ, в каждом из которых проживает русское население. По-

добная заданность полисемантической при переходе в плоскость реальной политики, особенно в сфере межгосударственных отношений, предоставляет возможности для политической мобилизации населения под национал-радикалистскими лозунгами. Жертвой в данном случае оказываются не столько новообразовавшиеся государства, сколько демократические силы самой России (серьезно потесненные национал-радикалами на выборах в органы представительной власти) и, более всего, само русское население, особенно его представители, проживающие в «ближнем зарубежье».

Хотя истоки использования этнического фактора кроются большей частью в сложных и неоднозначных внутренних процессах, происходящих в Российской Федерации и ее руководстве и не вытекают из официальной политики Москвы, тем не менее Казахстан не вправе игнорировать это обстоятельство.

Следует учитывать степень вариативности этой особенности российской политики в зависимости от динамики следующих факторов:

1. Внутренние противоречия в российской правящей элите;
2. Борьба политических сил в российском обществе;
3. Активность этнорадикальных сил в Казахстане;
4. Внешнеполитические успехи Казахстана на зарубежной арене;
5. Государственная национальная политика Казахстана, затрагивающая интересы русского населения.

Методами постоянного будирования вопроса о положении русскоязычного населения в Казахстане национал-радикалистские силы будут стремиться к большему присутствию России в Казахстане. Тем не менее, превалирование этнополитических компонентов не должно стать определяющим в политике России по отношению к Казахстану. В обратном случае это было бы связано с неизбежностью:

- возникновения масштабного этнополитического конфликта с участием миллионов людей на территории Казахстана;
- формирования новой обширной зоны нестабильности непосредственно на границах России;
- усугублением ситуации в самой России, одним из частных проявлений которой может стать резкое усиление сепаратистских тенденций;
- интернационализации конфликта с непредсказуемыми последствиями для безопасности в СНГ;
- потери контроля со стороны России над ситуацией в Центральноазиатском регионе;
- возникновения угрозы утери крупнейших военных полигонов, других военных объектов, а также мест дислокации своих армейских подразделений;
- крайнего ухудшения имиджа России как в рамках СНГ, так и на международной арене.

Очевидно одно, что по мере дальнейшего укрепления реформ и демократизации общественно-политической жизни внутри России этнополитический компонент во внешнеполитических действиях будет вытесняться, теряя свою значимость. В стратегическом плане будет происходить ослабление, а затем и окончательное разрушение основания, на

котором строилась империя. Уже сейчас можно констатировать развитие этих тенденций. Заключенный пакет договоров между Казахстаном и Россией убедительно свидетельствует об этом. (7)

В этой связи политизирование проблемы русскоязычного населения не способствует освобождению политики от этничности. Действительно, существует необходимость полноценного развития и защиты русской культуры, русского языка в новообразовавшихся государствах СНГ. И эту проблему надо решать различными способами. В Казахстане делается для этого многое.

Причины политизации этой проблемы кроются, с одной стороны, в политико-правовом ущемлении представителей русскоговорящего населения в новообразовавшихся государствах и, с другой, пристрастным толковании этой проблемы внешними для этих стран источниками по незнанию или игнорированию истинного положения. При одновременном наличии этих двух тенденций кризис становится неизбежным и неуправляемым.

Если же политико-правового ущемления нет, как, например, в Казахстане, то нет оснований для политизации проблемы «русскоязычного населения» внутри новых государств. Удовлетворение естественных национально-культурных потребностей не только русских, но и украинцев, немцев, татар, уйгур, узбеков, поляков и т. д. есть проблема конкретных потребностей конкретных национальностей и создания более гибких механизмов их учета. Позиция Казахстана, его Президента, определяется в этом вопросе тем, что именно Казахстан выдвинул интеграционную инициативу по формированию ЕАС.

Проект ЕАС вводит в цивилизованное русло правовое оформление миграционных процессов в СНГ, вопросов гражданства. Как указывается в нем: «При изменении страны проживания в рамках ЕАС индивид по желанию автоматически получает гражданство другой страны».

Реальной отдачи выдвижения инициативы ЕАС ждать долго не пришлось. 20 января 1995 г. президентами Казахстана и России подписан «Договор между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о правовом статусе граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, и граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории республики Казахстан», а также «Соглашение между Республикой Казахстан и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами Республики Казахстан, прибывающими для постоянного проживания в Российскую Федерацию, и гражданами Российской Федерации, прибывающими для постоянного проживания в Республику Казахстан».

Глубинной причиной (вне зависимости от субъективных интерпретаций лидеров государств или давления на них массового сознания населения этих стран) подписания двусторонних договоров являются не только интересы Казахстана, но и большей частью собственные геополитические интересы России. Ведь в случае сохранения нынешнего положения, т. е. наличия больших миграционных потоков из Казахстана в Россию, были бы серьезно подорваны возможности коммуникационного и этнодемографического контроля над территорией Казахстана, чрезвычайно важной для нее в геостратегическом отношении.

Казахстан и инициатива ЕАС

Особенности современной политики России по отношению к Казахстану, равно как и другим новообразовавшимся государствам Центральной Азии, восходят к такому периоду, когда строительство их национальной государственности совпало с процессом возрождения собственно российской государственности, происходившим, в силу исторических причин, более быстрыми темпами. Это давало России возможности опережать эти страны в выработке системного подхода во внешней политике.

Но до недавнего времени политическое руководство России было озабочено, в первую очередь, восстановлением ее статуса мировой державы на уровне глобальной политики вне рамок СНГ. Этот процесс инициировался так же и интенсивными усилиями республик бывшего СССР по интеграции в систему международных отношений. В целом же вектор внешней политики России в рамках СНГ был на время отнесен на второй план. В определенной мере такое положение сохраняется и поныне.

Вместе с тем, заинтересованность в удержании постсоветского пространства как зоны «жизненно важных интересов» побуждает Россию к «стягиванию» вокруг себя наиболее близких, в первую очередь по уровню экономического, социально-политического, культурного развития государств СНГ. Если говорить о центральноазиатском регионе, то такой страной, безусловно, является Казахстан.

Существует ли концептуальная схема политики в отношении Казахстана у России?

Для России Казахстан выступает промежуточной зоной, своего рода плацдармом для защиты ее геополитических и стратегических интересов, в сферу которых входит регион Центральной Азии.

В то же время специфика политики России по отношению к странам Центральной Азии как целостности заключается на данном этапе в отсутствии четко разработанной концепции и сценария действий России в этом регионе. Это, возможно, обусловлено пониманием со стороны России, что центральноазиатский регион не является геополитическим центром силы и представляется достаточно рыхлой структурой. Геополитически он занимает невыгодное положение, так как страны региона не располагают выходом к морским коммуникациям. К тому же это самый крупный в мире континентальный массив, зависящий от других государств в доступе к мировым торговым путям. Геостратегически регион относится к зоне второстепенных интересов ведущих мировых держав. Военный потенциал государств Центральной Азии не сможет представлять угрозу для соседних региону стран. Экономически регион по крайней мере в среднесрочном плане будет оставаться периферией мирового хозяйства. Осуществление планов социально-экономической и социально-политической модернизации сдерживается неподготовленностью базы. Этническая чересполосица закладывает потенциальные территориальные споры, а также возможности вмешательства стран региона в дела друг друга.

В свою очередь, имеются существенные различия и противоречия между самими государствами по ряду экономических и политических

показателей: конкуренция между ними в распределении водных ресурсов, привлечении иностранных инвестиций, капиталов; разность векторов политических режимов. (8)

Вышесказанное обусловило наблюдавшуюся до недавнего времени вторичность разработки центральноазиатской политики России в системе геополитических приоритетов. Оставляя в стороне рассуждения об оправданности такого подхода, что является внутренним делом великой страны, можно отметить глубокую заинтересованность стран этого региона в знании хотя бы общих принципов российской политики в этой части СНГ. Это позволило бы адекватно расценивать характеризующиеся непоследовательностью заявления и политические демарши некоторых российских политиков в отношении российских интересов и форм их реализации в Центральной Азии.

Необходимо принимать во внимание объективные геополитические реалии, которые должен учитывать Казахстан. Политическая стабильность в каждом из государств СНГ является условием стабилизации на всем пространстве СНГ. Геополитические приоритеты Казахстана в рамках СНГ детерминированы помимо внутренних так же и внешними факторами.

Один из них заключается в том, что по ряду своих социально-экономических параметров Казахстан, лишь отчасти примыкая к таким «продвинутым» странам, (занимающих место во втором эшелоне СНГ, после России) как Украина, Беларусь, вместе с тем по многим параметрам (аграрно-сырьевой направленности многих экономических звеньев, социально-экономической, демографической и ментальной структуре численно преобладающего казахского населения) приближается к структуре других центральноазиатских обществ.

Другой момент геополитической специфики Казахстана состоит в том, что он занимает промежуточное географическое положение между Россией и другими центральноазиатскими государствами. Таким образом, Казахстан вовлечен в сферу притяжения двух отличающихся в экономическом, политическом, цивилизационном, культурном отношениях центров притяжения.

Казахстан, как и другие страны СНГ, относится к государствам переходного типа. Это состояние характеризуется длительной, эволюцией всех институтов. Крушение тоталитарной системы не привело автоматически к становлению рыночной экономики, утверждению институтов демократии в их полном объеме. Осуществлять модернизацию в обществе и государстве приходится на ходу, создавая ее предпосылки — гражданское общество, правовое государство, рыночную экономику, защищенную частную собственность. Возможность смягчения кризисных явлений, и создание условий для модернизации населения связывает с интеграцией государств бывшего СССР. Согласно опросам общественного мнения (сентябрь 1994 г.), проводившемся Республиканским центром изучения общественного мнения, в Казахстане положительно оценивают проект ЕАС 48,5%, а отрицательно 14,1% жителей.

Геополитические реалии объективно диктуют республике принцип функциональной целостности территории Казахстана, т. к. внутренняя стабильность в стране должна пониматься не только как совокупность

собственных интересов, но и как вклад в обеспечение стабильности в Центральноазиатском регионе, а значит и СНГ в целом.

Одним из элементов вклада Казахстана в сохранение безопасности не только в стране, но и в регионе в целом, следует рассматривать регулирование этнополитических процессов на основе всестороннего учета интересов всех этнических общностей.

В переходных полиэтничных обществах, к которым относится и Казахстан, главным субъектом, противодействующим процессам политизации этничности, является государство. Оно активно разрабатывает механизм преодоления одномерной этнополитической поляризации в обществе.

В свете развития казахстанской государственности в условиях полиэтничного состава населения предпочтительным является формирование интеграционной, комплиментарной по своей сути казахстанской общности. Она предполагает гражданскую идентификацию в рамках единой этнополитической общности — Республики Казахстан. В то же время это не ведет к отрицанию или игнорированию специфических интересов различных этносов. Реализация такого типа общности позволит избежать раскола общества по этнополитическому принципу, сохранить унитарность как реалистичную основу территориальной целостности, предотвратить возможное наступление традиционализма, препятствующего поступательному развитию. В частности, унитарная целостность Республики Казахстан служит гарантом стабильности и условием гармонизации межнациональных отношений, обеспечения равных прав и защиты национального достоинства всех своих граждан, независимо от этнической принадлежности и поэтому способна непрерывно обращать фактор его полиэтничности в источник успешного развития страны.

Заключение

Выдвижение проекта ЕАС можно рассматривать как часть внешнеполитической деятельности Казахстана, определяющего круг своих интересов и приоритетов. В этой связи следует рассматривать идею ЕАС и СВМДА не как параллельные, не связанные между собой объединительные инициативы, а как части становящейся единой и последовательной геополитической концепции Казахстана.

Выдвижение этих инициатив соответствует казахстанской стратегии взаимоотношений с Россией. Плодотворными, на наш взгляд, являются вырисовывающиеся первоначальные контуры стратегического партнерства (в рамках разумного прагматизма) России и Казахстана в Азии. Россия имеет свои интересы по всему миру, но в первую очередь на евразийском континенте. Расчет России на азиатские гиганты (Китай, Индия, Япония) не может быть прочным, т. к. их потенциал позволяет вести в любой момент самостоятельную политику, не всегда соответствующую ее интересам. В изменившихся условиях императивы формирующейся новой азиатской политики России в качестве первого этапа диктуют прежде всего удержание еще имеющихся преимуществ — своих позиций в Центральной Азии. На наш взгляд, без Казахстана и учета его интересов реализовать такую задачу будет затруднительно.

С другой стороны, на уровне геополитики «евразийство» позволит России не в одиночку, а совместно с другими республиками СНГ выработать сложную систему диверсифицированных ролей в противостоянии возможной со стороны Запада новой «стратегии сдерживания» России на пути ее утверждения в качестве мировой державы в системе глобальной безопасности. По крайней мере, в нынешних условиях отсутствия явных стратегических союзников возможный интерес России к подобному сотрудничеству будет оправдан.

Последовательная позиция Республики Казахстан, его Президентом, приведшая к развитию интеграционных процессов в СНГ, подписанию важнейшего пакета документов между Казахстаном и Россией прорвали брешь в системе становящейся политики международных отношений, включающих этничность как форму давления.

В данном случае можно только приветствовать политиков, нашедших политическую волю и прозорливость для заключения пакета договоров, открывающих стратегическую перспективу между нашими странами на основе мира и добрососедства. Значение этих договоренностей выходит за рамки двусторонних соглашений, иницируя становление «нового порядка» на просторах СНГ и может служить добрым примером для остальных стран Содружества.

Использованная литература:

1. Н. Назарбаев. Проект. О формировании евразийского союза государств//Евразийское пространство: интеграционный потенциал и его реализация.— Алматы, 1994. С. 3—12.
2. А. Ахмеджанов, А. Султангалиева. Там же. С. 102—112.
3. С. Рогов. Итог печален, но выход из тупика есть.//Независимая газета, 31.12.1994.
40. Обшая газета, 17—23 июня 1994 г.
5. А. Мигранян. Россия и ближнее зарубежье.//Независимая газета, 1994.
6. Договор об общественном согласии.— М., 1993.
7. См.: Казахстанская правда, 21.01.1995.
8. См.: С. Солодовник. Центральная Азия. Геополитические контуры.//Международная жизнь 1993, 9.

Мурат Лаумулин

АЗИАТСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И СВМДА.

К одному из парадоксов современности можно отнести существование прямо противоположных точек зрения на уровень безопасности в современном мире: часть политиков и аналитиков уверяют, что безопасность усилилась; другие — что в результате радикальных изменений последних лет уровень безопасности существенно снизился.

По-видимому, право на существование имеют обе точки зрения. Безусловно, уровень конфронтации (в первую очередь — ядерной) в мире снизился до минимального предела, и с точки зрения жителей Запада ощущение их безопасности усилилось. Совсем иная картина с точки зрения жителей республик бывшего СССР: гражданские войны, межэтнические столкновения, межгосударственные конфликты, потоки беженцев, накал политических страстей — все это не способствует укреплению чувства безопасности у граждан на территории бывшего СССР. Во внешнем мире также склонны рассматривать происходящее в странах СНГ как потенциальный источник дестабилизации международной безопасности.

Молодые государства Центральной Азии заняты сейчас обеспечением собственной безопасности. В контексте этих усилий следует рассматривать инициативы Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева по созыву Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА).

СВМДА представляется как новая система отношений государств Азии, в которой на коллективной основе будет достигнута договоренность о гарантиях их целостности и безопасности, дан импульс развитию экономических и культурных взаимосвязей.

Создание эффективной системы безопасности необходимо подавляющему большинству государств Азии. Чтобы в этом убедиться, достаточно обратиться к недавней истории и современному развитию азиатских стран. Большинство из них в XX веке пришли к суверенитету через колониальную и полуколониальную зависимость, гнет различных тоталитарных, репрессивных или военных режимов. Территории азиатских государств были ареной кровавых войн, гражданских междоусобиц, агрессий, различных социальных экспериментов. Можно утверждать, что идея создания азиатской системы безопасности по настоящему выстрадана этой частью света.

Вызывает также озабоченность тот факт, что после Европы данный регион является самым крупным по концентрации вооруженных сил, включая ядерное оружие. Здесь существует немало региональных конфликтов и очагов напряженности, продолжается неконтролируемый процесс милитаризации (расходы на вооружение некоторых стран региона продолжают расти в 3—4 раза быстрее, чем в европейских странах),

сохраняется высокая степень политической и экономической нестабильности.

Азиатские государства играют важную роль в мировой политике. Стоит вспомнить масштабные предложения Индии по созданию свободного от ядерного оружия и ненасильственного мира; концепцию нового международного политического порядка, выдвинутую КНР; инициативу Монголии о формировании механизма диалога о безъядерной зоне в южной части Тихого океана; предложения АСЕАН и Индокитая о создании подобных зон в Юго-Восточной Азии, инициативу Японии о строительстве содружества наций в рамках организации азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества.

И, наконец, единая в географическом плане Азия никогда не была таковой в геополитическом смысле. Почти везде, за исключением Азии, существуют и действуют континентальные форумы для обсуждения наиболее актуальных проблем. В Европе — это Совещание по безопасности и сотрудничеству и целый ряд других структур, в Америке — Организация американских государств, в Африке — Организация африканского единства.

Отсюда следует естественный вывод о том, что азиатским государствам, несмотря на их различия, нужна такая система международных отношений, которая в условиях доверия и взаимодействия между ними позволила бы им успешно развивать экономику и повышать уровень благосостояния своих народов. Такой системой могло бы стать Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии, за созыв которого активно выступает Республика Казахстан.

Идея о созыве СВМДА была впервые высказана Президентом Республики Казахстан на 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (октябрь 1992 г.). Реализация идеи СВМДА нашла выражение во встречах экспертов МИДов азиатских стран, состоявшихся по инициативе МИД Республики Казахстан: первая встреча имела место в марте 1993 г., вторая встреча — в августе—сентябре 1993 г., третья — в октябре 1994 г.

В первой встрече экспертов участвовали представители десяти государств и двух международных организаций, ко второй встрече их число выросло до 24 государств (из них 7 в качестве наблюдателей) и 4 международных организаций. Эти были представители Азербайджана, Вьетнама, Индии, Ирана, Израиля, КНР, КНДР, Кыргызстана, Монголии, Палестины, Пакистана, России, Сирии, Таджикистана, Турции, Узбекистана; наблюдатели: Австралия, Камбоджа, Республика Корея, Индонезия, Таиланд, Туркменистан, Япония; международные организации: ООН, СБСЕ, ЛАГ, ОИК. На третьей встрече, на уровне Старших должностных лиц к ним присоединились Бангладеш, Египет, Ливан, Непал. В марте 1995 г. начала свою работу на постоянной основе специальная Рабочая Группа.

Таким образом, в течении двух лет в процесс СВМДА было вовлечено большинство государств Азии за исключением небольших стран Юго-Восточной Азии и ряда арабских государств (последние были представлены через ЛАГ).

Можно выделить следующие результаты, полученные в ходе реализации идеи СВМДА:

— инициатива Казахстана по созданию азиатской системы безопасности нашла поддержку у значительного числа азиатских государств и авторитетных международных организаций;

— было принято решение о создании Специальной рабочей группы (СРГ) для подготовки Совещания министров иностранных дел;

— большинство участников выразили мнение, что создание в Азии системы, аналогичной ОБСЕ, представляется крайне затруднительным, учитывая специфику международных отношений на этом континенте, спорных ситуаций и конфликтов, противоречия и взаимные претензии некоторых потенциальных участников процесса СВМДА;

— практически единодушным было мнение, что предварительным этапом подготовки СВМДА должно быть проведение двусторонних и многосторонних консультаций с целью выяснения позиций сторон, конкретизирования целей и задач процесса;

— оказалось очевидным, что не все предложения Казахстана по структуре, организации и принципам СВМДА одинаково приемлемы для всех; отдельные положения предложенных казахстанской стороной документов вызвали критику со стороны некоторых участников, что еще раз подтверждает, насколько обширен потенциальный круг государств-участников и насколько разнообразны и противоречивы их интересы (к спорным были отнесены предложения о поддержке рыночных реформ при переходе от социализма к рыночной экономике, вопрос о ядерных испытаниях, ядерном оружии и ряд аспектов прав человека и т. д.);

Таким образом, опыт проведения трех встреч в рамках подготовки СВМДА свидетельствует о том, что несмотря на существующие различия и противоречия между азиатскими государствами идея создания системы азиатской безопасности находит поддержку у значительного числа азиатских государств и имеет возможности для своей реализации.

Следует отдельно остановиться на влиянии примера Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ — ныне ОБСЕ) на развитие идеи СВМДА. Создание этого форума обычно вызывает ассоциации с Совещанием по безопасности и сотрудничеству в Европе. Естественно, что европейский опыт заслуживает самого пристального внимания, тем, более, что Казахстан как одна из постсоветских республик входит в ОБСЕ. Однако, Азия нуждается в ином образовании, учитывая сложную историю отношений азиатских государств.

Как отмечалось выше, Европа в определенном смысле представляет собой гомогенное культурное целое, еще более усилившееся после ликвидации противостояния Запад—Восток. В Азии конец «холодной войны» привел к усилению национальных особенностей и, в некоторой степени, к росту традиционных противоречий. Следует отметить также, что и отношение к таким понятиям как свобода, демократия, права человека и т. д., зафиксированным в документах ОБСЕ, разное в различных странах Азии и зачастую не во всем совпадает с тем, что вкладывают в них на Западе. Это определяется особенностями социальной структуры азиатского общества и его культурного менталитета. Некоторые государства категорически против фиксации принципа нерушимости границ. Все это делает невозможным механическое копирование европейской модели.

Основное содержание этой инициативы Казахстана заключается в создании такой системы безопасности в Азии, при которой любой из ее участников был бы защищен и его безопасность была бы гарантирована целым комплексом мер международно-правового характера, направленного на реальное снижение уровня потенциальных военных угроз в Азии.

Создание такой системы представляется как переговорный процесс по вопросам контроля над вооружениями, разоружения и укрепления доверия; создание механизма предотвращения конфликтов, уменьшения степени риска их появления и эффективного мирного урегулирования.

Очевидно, какие практические выгоды вытекают из перспективы возникновения такой системы безопасности. Однако СВМДА видится не только как затрагивающее исключительно сферу военной безопасности. Предполагается, что СВМДА охватит такие области международных отношений, как экономика, экологическая безопасность, гуманитарное сотрудничество.

В течении трех встреч в рамках подготовки СВМДА позиции ряда государств эволюционировали, в некоторых регионах произошли серьезные изменения, что, на наш взгляд, может благотворно повлиять на процесс СВМДА.

В Казахстане с удовлетворением констатируют, что активность России и Китая, их поддержка идеи азиатской безопасности стали соответствовать их международной роли. Важные изменения произошли в позиции США: американская сторона в ходе двусторонних консультаций выразила поддержку процессу укрепления и развития региональных организаций как основы для создания в дальнейшем общеазиатской системы безопасности. В качестве примера можно привести Юго-Восточную Азию.

Особо следует остановиться на последней (июльской) встрече государств АСЕАН. Результаты этой встречи, особенно в области безопасности, созвучны целям и задачам СВМДА. В ходе консультаций, имевших место во время визита делегации Казахстана в ряд стран АСЕАН, позиции практически совпали; страны АСЕАН активно участвуют в строительстве общеазиатского дома.

Позитивные изменения на Ближнем Востоке и угасание арабо-израильского конфликта будут иметь, с нашей точки зрения, самые благотворные последствия для развития СВМДА. Так, вероятно, исчезнет негативная реакция ряда арабских государств и ОИК на участие Израиля в процессе СВМДА, что имело место в ходе второй встречи.

Имелись позитивные импульсы в русле процесса СВМДА и в Центральной Азии: Узбекистан выступил с инициативой создания регионального центра ООН по безопасности в Центральной Азии, что может стать, как считают в Казахстане, частью СВМДА. Помимо этого, три центральноазиатских государства (Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан) делают шаги по развитию интеграционных связей друг с другом, что отвечает духу и принципам СВМДА.

За последний год к идее созыва СВМДА начали проявлять интерес страны, расположенные на периферии азиатского пространства: Египет выразил желание участвовать в процессе СВМДА; более активной становится позиция Австралии. Таким образом, с точки зрения Казахста-

на, несмотря на существующие трудности в настоящее время, складываются благоприятные условия для дальнейшего развития процесса СВМДА, что нашло отражение в третьей встрече. Основной задачей следующего этапа должна быть подготовка встречи на уровне министров иностранных дел.

Республика Казахстан придерживается точки зрения, что создание надежной системы безопасности в Азии невозможно без уважения и соблюдения всеми участниками СВМДА ряда основополагающих принципов, которые должны быть официально зафиксированы в документах Совещания.

Эти принципы следующие:

- а) гарантии территориальной целостности;
- б) уважение суверенитета всех участников;
- в) невмешательство во внутренние дела;
- г) переговорный процесс как основа разрешения конфликтных и кризисных ситуаций.

Эти принципы общеизвестны, признаны всеми членами мирового сообщества и лежат в основе базовых документов ООН, большинства региональных объединений, а также двусторонних и многосторонних соглашений. Безоговорочное признание этих принципов членами азиатского сообщества — первый шаг к созданию СВМДА.

Опыт проведения предыдущих встреч в рамках процесса СВМДА показал, что остается группа важных проблем, относящихся к созданию системы безопасности, которые по-разному понимаются различными участниками этого процесса.

Эти проблемы следующие:

- а) использование мирового опыта при созыве СВМДА; насколько возможно использование документов, принципов и структуры существующих международных организаций, прежде всего, ОБСЕ.

Существуют две точки зрения по этому вопросу:

- 1) развивать СВМДА по пути Европейского Совещания;
- 2) копирование опыта ОБСЕ неприемлемо для Азии, учитывая ее специфику.

б) отказ от концепции «сфер влияния».

Республика Казахстан считает это одним из основополагающих принципов международного правопорядка. Несмотря на то, что официально декларируется отказ от концепции «сфер влияния», такая политика существует. Это объективное следствие разного, порой несопоставимого экономического, политического и военного веса различных государств. Тем не менее, Казахстан считает, что в основу СВМДА должен быть положен отказ от этого принципа.

в) проблема гарантий безопасности.

Это важнейшая проблема, которая должна быть решена в ходе процесса СВМДА.

Существует две точки зрения на решение этой проблемы:

- 1) гарантии безопасности предоставляются участникам Совещания друг другу в обычном международном режиме на основе двусторонних договоренностей;

2) заключается многосторонний договор (хартия) всех участников СВМДА, где даются коллективные гарантии безопасности каждого уча-

стника Совещания (в качестве примера можно привести Договор о нераспространении ядерного оружия с его гарантиями неядерным участникам). Казахстанская сторона считает, что проблема гарантий должна решаться на основе последовательного использования обоих путей, то есть в виде процесса от двусторонних договоренностей к общеазиатскому договору в рамках СВМДА;

г) механизм осуществления СВМДА.

Этот вопрос возвращает нас к проблеме использования опыта других международных организаций: необходимо ли создавать громоздкую структуру по типу ОБСЕ? Мы считаем, что наиболее оптимальным вариантом было бы введение режима консультаций как основы функционирования и поддержания СВМДА;

д) ядерная проблема.

В Казахстане понимают, насколько деликатной для некоторых государств является проблема ядерного оружия, ядерного нераспространения и ядерных испытаний. Тем не менее, учитывая особую позицию таких государств как КНР, Индия, Пакистан, Израиль, предлагается ввести этот комплекс вопросов в круг проблем, обсуждаемых в процессе СВМДА с конечной целью прекращения ядерных испытаний в Азии; замораживания и сокращения ядерных арсеналов, а также укрепления режима ядерного нераспространения на континенте как необходимого элемента для создания системы азиатской безопасности.

е) другие проблемы азиатской безопасности.

В отличие от основных проблем азиатской безопасности, названных выше, в процессе развития СВМДА будут подниматься другие проблемы, являющиеся составными частями создания системы безопасности; к ним можно отнести вопросы обычных вооружений, экономические и экологические аспекты безопасности, гуманитарное сотрудничество, борьба с терроризмом и наркотиками, эмиграционная и иммиграционная политика и т. д. Безусловно, эти проблемы должны найти свое решение, но после того, как будет запущен механизм всего процесса СВМДА.

К моменту и в ходе последней встречи в рамках процесса СВМДА уже достаточно ясно определились тенденции в целом и позиции отдельных стран. Своего рода пробным камнем стало голосование во вопросу создания Специальной Рабочей Группы (СРГ). Все участники конференции согласились с необходимостью формирования СРГ; но из 26 государств 9 были представлены наблюдателями (в том числе такие важные для Казахстана как Япония, Южная Корея, Индонезия). А в состав СРГ делегировали своих представителей только 14 стран. Отказались быть представленными в СРГ и КНР, КНДР и СРВ. Таким образом, в отношении к инициативе Казахстана азиатские страны можно разделить на активно поддерживающих и достаточно индифферентных (ряд государств Юго-Восточной и Западной Азии).

На первой категории следует остановиться отдельно, поскольку они становятся или уже стали ближайшими партнерами Казахстана. Это Турция, Иран, Пакистан, Индия. После того, как Казахстан стал независимым государством они проявили живое участие к его внешнеполитическим акциям, в том числе к идее СВМДА, оказав ей всестороннюю поддержку. Так, Пакистан в лице своего представителя — Его Превос-

ходительства посла Р. Мохаммад-хана разработал подробные предложения относительно формирования и функционирования СРГ. В ходе третьей встречи соображения пакистанской стороны носили конструктивный характер и были направлены на преодоление возникших во время работы совещания трудностей. Достаточно активно восприняли идею СВМДА и другие наши южные соседи.

Многие государства проявили неподдельный интерес к новым идеям Казахстана, прежде всего к отказу от концепции сфер влияния в любом ее виде и использованию опыта регионального сотрудничества при подготовке СВМДА. Турция настоятельно призвала к быстрому претворению в жизнь идеи Азиатского Совещания, указав на то, что новый мировой порядок, который установился после окончания конфронтации, требует нового пространства.

Многие замечания и предложения, высказанные в ходе последней встречи, отражали традиции и внешнеэкономические задачи каждого участника. Азербайджан настаивал на уделении пристального внимания межнациональным конфликтам и созданию механизма контроля; Иран делал упор на то, что все документы, процедуры и акты в рамках СВМДА должны строго соответствовать особенностям Азиатского континента; Китай вернулся к своим традиционным внешнеполитическим лозунгам — строить отношения на основе пяти принципов; ядерные державы должны взять на себя обязательство не применять первыми ядерное оружие против неядерных стран и т. д.

Помимо этого большое внимание участниками было уделено вопросам технического характера: состав СРГ (открытый или фиксированный), место и периодичность работы Группы, финансирование и ряд других. Все участники согласились, что местом работы СРГ может быть Алматы, а Республика Казахстан выступать в качестве координатора ее работы. Тем самым, участники дали импульс к дальнейшему развитию идеи СВМДА и ее практическому воплощению.

В целом можно считать, что процесс СВМДА идет по нарастающей. Как отмечал Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев в своем приветствии участникам третьей встречи: «На этом пути уже сделано немало. Значительно выросло число стран и международных организаций, участвующих в подготовке СВМДА. Это означает растущее понимание необходимости взаимодействия и мер доверия, которые должны быть положены в основу системы Азиатской безопасности. Международные организации готовы рассматривать СВМДА как партнера по сотрудничеству в укреплении системы безопасности на глобальном уровне»¹.

Безусловно, нельзя обойти вниманием вопрос о взаимосвязи процесса СВМДА с другими инициативами Казахстана, в частности с идеей Евро-Азиатского Союза (ЕАС) в постсоветском пространстве. По-видимому, здесь речь идет о разных по характеру процессах. ЕАС поддерживает интеграцию в целях решения экономических, социальных и национальных проблем, оставшихся после распада СССР. СВМДА инспи-

¹ Приветствие Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева участникам 3-й встречи старших должностных лиц в рамках подготовки СВМДА. Алматы, 27 октября 1994 года.

рирует сотрудничество на политическом уровне ради укрепления общеазиатской безопасности. Не исключено, однако, что на каком то уровне развития оба процесса начнут дополнять друг друга. В настоящий момент главная задача для реализации обеих идей — это выйти за рамки чисто локальных явлений и трансформироваться в политические процессы регионального и глобального масштаба. Что касается СВМДА, то можно утверждать, для этого уже созданы предпосылки.

Как отмечалось выше, у идеи СВМДА и внешней политики Казахстана в целом имеются добрые друзья, сторонники его политической независимости и безопасности. Это в первую очередь наши южные соседи — Турция, Иран, Пакистан и Индия, которые каждый из своих соображений (политических, экономических, идеологических и стратегических) являются яркими поборниками независимости Казахстана и других центральноазиатских республик. Соответственно, это применимо и к вопросам безопасности и сотрудничества на политическом уровне.

США и Запад в целом (и, по-видимому, Китай), видят в существовании независимых азиатских республик СНГ гарантию против возрождения своего бывшего главного противника — Советского Союза и на определенном уровне готовы поддерживать имеющийся баланс сил. Процесс СВМДА пока на этот баланс не влияет. Россия и другие участники СНГ втягиваются в процесс развития СВМДА в силу своих связей с Казахстаном, обязательств по Содружеству. Таким образом, процесс СВМДА развивается при достаточно благоприятных обстоятельствах.

Тем не менее, имеется ряд проблем и возникают новые. На настоящем этапе эти проблемы можно сформулировать следующим образом:

1) Какой будет система азиатской безопасности? Будет ли она точной копией Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе или станет качественно новым международным образованием? Если в начале развития СВМДА была сделана попытка следовать по пути СБСЕ (использовались документы и проблематика Европейского Совещания), то в дальнейшем организаторам пришлось столкнуться с нежеланием большинства азиатских государств следовать этому образцу.

2) Если Европа представляет собой относительно единое, исторически и культурно гомогенное целое, то Азия демонстрирует существование совершенно иных культурных типов, разных уровней развития экономики и идеологических систем. Вот почему система безопасности в Азии, если она все-таки будет построена, должна отличаться **качественно иным содержанием**.

3) На определенном этапе развития СВМДА возникла заманчивая идея соединить Европейскую и Азиатскую системы безопасности в единую Евроазиатскую. Однако это вряд ли станет возможным, поскольку речь идет о качественно разных системах: ЕвроАмериканской, представляющей собой по сути развитый индустриальный мир, и Азиатской, включающей в себя развивающиеся страны. Тем не менее, мосты для сотрудничества между ними безусловно будут проложены: в первую очередь через государства СНГ и Турцию, являющиеся участниками ОБСЕ.

4) В ходе дальнейшего развития структур безопасности возникнут острые вопросы. Одним из главных среди них безусловно станет вопрос

о ядерном оружии. В Азии находятся две из пяти ядерных держав, одна из которых продолжает ядерные испытания. О некоторых государствах достоверно известно, что они уже обладают этим видом оружия, а еще несколько азиатских стран подозреваются в активной разработке этого вида вооружений. И каждая из сторон мотивирует свою политику заботой о безопасности. По-видимому, несмотря на остроту ядерной проблемы, она должна ставиться на повестку дня СВМДА с конечной целью укрепления режима нераспространения ядерного оружия как базового элемента международной безопасности.

5) Еще не решен вопрос об участии всех великих держав в процессе СВМДА. Учитывая положение США в Азиатско-Тихоокеанском регионе и их роль как единственной теперь супердержавы в мире, представляется крайне необходимым участие США в этом процессе. Американская сторона избегает участия в СВМДА под тем предлогом, что невозможно для них сидеть за столом с некоторыми одиозными, с точки зрения США, режимами. Это тот самый идеологический подход, от которого призвал Казахстан в интересах азиатской безопасности, инициируя процесс СВМДА. Тем не менее, какая-либо форма участия США в этом процессе должна быть найдена, поскольку великие державы — прямо или опосредованно являются гарантами не только **глобальной системы безопасности, но и региональных подсистем.**

6) В настоящее время наметилась тенденция того, что процесс создания структур азиатской безопасности может идти по иному пути: развития и слияния региональных систем безопасности. Ярким примером является сообщество стран АСЕАН, которые пока еще не подключились к процессу созыва СВМДА. Регионализм — крайне нежелательное, но вполне объяснимое явление, учитывая колоссальную территорию крупнейшей части света, а также экономическую, политическую и культурную пестроту азиатских стран. Однако регионализм может быть использован при созыве общеазиатского форума, когда некоторые страны, избегавшие прямого участия в процессе СВМДА, могут быть представлены международными организациями, которые также принимают участие в этом процессе (например, ЛАГ и ОИК).

7) Достигнута цель третьей встречи — создание Специальной Рабочей Группы, на которую в дальнейшем ляжет вся тяжесть подготовки основополагающих документов Совещания. Главное, на что должны быть сориентированы участники СРГ, — это избегать в максимальной степени обсуждения своих локальных проблем, идеологических разногласий или конфликтных ситуаций на общеазиатском уровне. **Иначе попытки решить региональные конфликты взорвут изнутри систему СВМДА.** Для этого должен быть выработан режим консультаций, достаточно гибкий, мобильный и эффективный. Он и должен быть положен в качестве основополагающегося принципа СВМДА, что и будет главным отличием СВМДА от громоздкой и застывшей системы СБСЕ.

Алексей Волков

КАЗАХСТАН В ООН.

Казахстан стал членом ООН 2 марта 1992 года. Это событие стало отправной точкой интеграции Республики в систему международных организаций. ООН представляет собой совокупность структурных и региональных организаций и программ, а также специализированных учреждений. Казахстан является членом или участником более 50 организаций и программ ООН.

Важнейшим направлением внешнеполитической деятельности Казахстана является работа в Генеральной Ассамблее ООН — самом представительном органе ООН. Дебютируя на ее 47-й сессии в 1992 году и приняв активное участие в работе 48-й сессии в 1993 году и в 49-й сессии в 1994 году, Казахстан уверенно заявил о себе как о новом полноправном государстве-члене этой универсальной международной организации.

Инициативы президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева по организации и проведению Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), созыву спецсессии ГА ООН по обсуждению проблем мира и безопасности в постконфронтационную эпоху легли в основу деятельности постоянного представительства Казахстана при ООН.

В целях дальнейшего продвижения инициативы по созыву СВМДА Постпредством Казахстана при ООН по согласованию с МИДом был подготовлен Меморандум Республики Казахстан «О созыве Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии». Меморандум был распространен в качестве официального документа Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН (документ А/47/910/25463).

Большая работа была проведена и по реализации инициативы о созыве Специальной сессии Генеральной Ассамблеи по проблемам постконфронтационной эры. Соответствующее письмо министра иностранных дел Республики Казахстан на имя Генерального Секретаря ООН было распространено в качестве официального документа Генассамблеи.

Основную часть повестки Первого Комитета занимали вопросы разоружения и контроля над ядерным вооружением. По итогам работы Первого Комитета было принято 43 резолюции. Казахстан выступил соавтором шести из них.

В рамках Комитета по специальным политическим вопросам и вопросам деколонизации состоялось выступление делегации Казахстана по вопросу приема Республики в члены Комитета по использованию космического пространства в мирных целях (КОПУОС). В настоящее время благодаря активным действиям казахстанской стороны, в частности консультациям и переговорам между МИД, НАКА РК, Постпред-

ПРООН; Исполнительный Совет ЮНИСЕФ; Комитет ЭКОСОС по природным ресурсам; Комитет ЭКОСОС по устойчивому развитию; Комиссию ЭКОСОС по науке и технике в целях развития; Комиссия ЭКОСОС по населенным пунктам (ХАБИТАТ); КОПУОС (Комитет по использованию космоса в мирных целях).

Значительная работа была проведена по презентации и ознакомлению мировой общественности с крупной международной инициативой Президента Нурсултана Назарбаева о создании и принципах реализации Евразийского Союза. Документ, отражающий основные положения проекта, был переведен на все языки ООН и распространен в качестве официального документа 48-й сессии ГА ООН.

Важная роль в сотрудничестве с ООН отводится взаимодействию с Региональными Комиссиями — ЭСКАТО и ЕЭК. При этом отношения с ЭСКАТО характеризуются не только установлением новых контактов с различными подразделениями Комиссии, но и развитием сотрудничества по отдельным областям, в частности, по итогам миссий ЭСКАТО в Казахстан, по вопросам осуществления проекта развития наземного транспорта в регионе, обеспечения участия представителей различных учреждений РК в мероприятиях ЭСКАТО в области сельского хозяйства, торговли, статистики и развития сотрудничества организаций и учреждений Казахстана с различными структурами ЭСКАТО.

Совместно с миссией ООН в рамках ЭСКАТО была организована ознакомительная поездка представителей Аппарата Президента по вопросам экономических реформ в странах Европы и Азии (Польша, Малайзия, Вьетнам).

По финансовым причинам Казахстан не принимал участия в одном из важнейших мероприятий года — Конференции по применению космоса в целях развития в регионе ЭСКАТО (сентябрь 1994 г. Пекин), на которой было объявлено о начале действия Региональной программы по указанной теме. Тем не менее, Казахстаном было направлено предложение о создании Национального комитета по осуществлению Региональной Программы по применению космоса в интересах развития.

Вышеуказанное особенно актуально для Казахстана в связи с избранием республики в 1994 году при полной поддержке Азиатской группы КОПУОС (Комитет по использованию космоса в мирных целях). Членство в этом органе было обеспечено благодаря настойчивой и целенаправленной работе МИД и Постпредства РК на двух- и многосторонней основе. К примеру, несмотря на отрицательное отношение Германии к вступлению РК в КОПУОС, связанное с передачей Байконура в аренду России, решение было принято в пользу Казахстана.

Работа с другой региональной комиссией — ЕЭК ООН (Европейская Экономическая Комиссия) осуществлялась в основном в виде обмена информацией. 14—15 декабря 1994 года представители МИД приняли участие в семинаре ЕЭК: «О роли и функциях экономической Комиссии ООН для Европы». По результатам участия в семинаре подготовлена информация Вице-Президенту Республики Казахстан и Премьер-министру Республики Казахстан о возможностях Комиссии и предложениях по развитию приоритетных для Казахстана направлений сотрудничества с ней.

Учитывая, что ЕЭК является основным органом, координирующим деятельность ООН по оказанию помощи странам переходного периода, управление намерено продолжать действия, направленные на осуществление соответствующей резолюции ГА ООН с привлечением финансовых и технических средств ЕЭК.

Особое внимание уделялось подготовке и участию в международных мероприятиях, проводимых на высшем уровне (саммитах) под эгидой ООН:

1. Конференция ООН по народонаселению (Каир, 1994 г.);
2. Международная конференция по социальному развитию (Копенгаген, март 1995 г.);
3. Четвертая конференция женщин (Пекин, сентябрь 1994 г.);
4. Международная конференция по населенным пунктам ХАБИТАТ (Турция, июнь 1996 г.).

Одним из этапов подготовки к саммиту по социальному развитию стала Министерская конференция ЭСКАТО (Манила, октябрь 1994 г.), в которой приняли участие представители МИД. Замечания и предложения казахстанской делегации, отражающие интересы Казахстана в области экологической безопасности, политической и социальной стабильности были включены в итоговый документ — Манильскую декларацию. Материалы этой Конференции направлены в Национальный Комитет РК для подготовки Национального Доклада. Управление продолжает информирование Секретариата Конференции о ходе подготовки к встрече в Копенгагене, по участию в ее работе официальной делегации РК во главе с Назарбаевым Н. А. .

В рамках подготовки к Четвертой международной конференции женщин ООН была проведена Вторая Азиатско-Тихоокеанская конференция министерского уровня по вопросам участия женщин в развитии (Джакарта, 1994 г.). Наше участие в конференции позволило широко и детально представить участникам ситуацию в Казахстане по различным аспектам положения женщин и материнства и их связь с другими факторами социального развития. Итоги конференции и другая информация по этой проблеме используются Национальным комитетом, созданным при участии МИД, для дальнейшей работы в этом направлении.

Избрание РК 6 ноября 1994 года на сессии ЭКОСОС в состав комиссии ХАБИТАТ создало хорошую предпосылку для выработки позиции и конкретных предложений Республики по различным вопросам в области развития населенных пунктов к Конференции ООН по населенным пунктам ХАБИТАТ-2. Для подготовки к ней создан Национальный комитет РК во главе с первым заместителем премьер-министра Казахстана Н. Исингариним, начата работа по разработке двухлетнего плана действий, направленного на решение проблем жилья и урбанизации в республике, а также подготовка доклада о национальных мероприятиях по комплексу вопросов, охватываемых тематикой конференции.

Важным для Республики международным событием стало и участие казахстанской делегации в Конгрессе Всемирного Почтового Союза (сентябрь—октябрь 1994 г., Сеул). Достигнутый казахстанской делегацией результат — избрание Республики Казахстан в Административный Совет ВПС — первый случай избрания в руководящие органы международных организаций системы ООН. Успех во многом был обеспечен

благодаря совместной подготовке к Конгрессу МИДа и Министерства транспорта и коммуникаций республики.

Достигнуты договоренности о посещении Казахстана Генеральным Секретарем ООН Б. Бутросом-Гали, Заместителем Генерального Секретаря ООН, Председателем Секретариата по 50-летию ООН Г. М. Соренсен, Администратором ПРООН Г. Спетом, Исполнительным директором ЮНЕП Э. Даудсвел, Исполнительным секретарем ЕЭК Ив Бертелло, Генеральным Секретарем 4-й Международной Конференции Женщин Г. Монгелла.

Кроме обеспечения участия представителей Казахстана в различных международных мероприятиях был организован и подготовлен прием делегаций различных учреждений ООН. В частности, летом 1994 года совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами РК была разработана и осуществлена программа пребывания Заместителя Генерального Секретаря ООН, Исполнительного Директора ЮНДКП (Программа ООН по контролю над наркотическими средствами) Дж. Джакомелли в Алматы. Во время визита были обсуждены планы сотрудничества с ЮНДКП, вопросы оказания технической и финансовой помощи Казахстану. В рамках первой программы Республике выделяется 150 тыс. долларов США. Определены рекомендации для дальнейшего развертывания такой помощи и проектов в Казахстане. В целом за 1994 год принято около 70 миссий различных международных организаций ООН.

Помимо указанных выше направлений осуществлялось на постоянной основе взаимодействие с Миссией ООН. Соглашение о сотрудничестве с ПРООН, подписанное в октябре 1994 года Правительством РК и ПРООН, охватывает приоритетные области сотрудничества с этой организацией. Под эгидой ПРООН было проведено заседание Консультативного Совета главных доноров по проекту оказания помощи Казахстану (июнь 1994 г.), в котором приняли участие представители МБРР, МВФ, Минэкономики, Минсоцобеспечения, другие заинтересованные стороны. Оно также было посвящено решению задач в одной из таких сфер — социально-экономической. Кроме этого, Миссией ООН/ПРООН, ЮНИСЕФ, НАИИ был разработан пакет первоочередных проектов в социальной сфере для дальнейшего представления его соответствующим международным финансово-экономическим организациям. В рамках проекта «Амбрелла» Миссией начаты и продолжают осуществляться консультативные услуги зарубежных специалистов по вопросам реформирования госслужбы в Казахстане, в т. ч. подготовки дипломатических кадров (предполагаемая стоимость проекта 200 тыс. долларов США).

Осуществляется координация деятельности Миссии ООН в Алматы по оказанию технической и финансовой помощи республиканским организациям и учреждениям. Миссия согласовывала с Управлением ООН вопросы, связанные с программами и проектами ПРООН в области энергетики и горнодобывающей отрасли. Со стороны ПРООН Республике была оказана консультативная помощь по нефтяному законодательству, проекту нефтепереработки. 25 специалистов Министерства нефтяной и газовой промышленности, Минфина, Минэкономики, Мингеологии и НАИИ Казахстана прошли курс обучения по вопросам иностранных инвестиций в нефтегазовый сектор экономики.

Общая сумма технической и консультативной помощи, оказанной ПРООН Казахстану в 1994 году в указанных областях экономики, а также в сферах здравоохранения, образования, торговли, экологии, общественного управления и т. д., составляет 446000 долларов США. Предварительное изучение и консультации по проблемам реформирования крупных промышленных предприятий РК, проведенные представителями Миссии и правительства (в т. ч. МИД.), позволили выработать рекомендации к планируемой в 1995 году встречи доноров и Правительства РК.

В результате совместных действий Всемирного Банка, ПРООН, МИД, других заинтересованных министерств и ведомств разработана комплексная региональная программа технической и финансовой помощи по управлению и сохранению водных ресурсов региона Аральского моря, которая будет финансироваться ПРООН и Глобальным Экологическим Фондом. С января 1995 года начинает осуществляться первая донорская программа ПРООН для населения, проживающего в прибрежной зоне Аральского моря. Группа Добровольцев ООН открывает три Центра Поддержки Аральской Программы, которые станут основой для развертывания гуманитарной и иной деятельности международных доноров.

С учетом приоритетности для Республики Казахстан решения проблемы развития транспортных коммуникаций, Управление и Миссия ООН продолжали проработку возможностей развертывания региональной программы в этой области. В течение 1995 года планируется начать ее осуществление. В результате переговоров между МИД РК, Миссией ООН, МОТ и Министерства труда решен вопрос об открытии Представительства (офиса МОТ) в Алматы для Центрально-Азиатского региона.

Что касается эффективности работы других международных организаций системы ООН, то здесь наиболее существенную помощь Казахстану оказывает ЮНИСЕФ. С подписанием в 1994 году Президентом РК Н. Назарбаевым Конвенции по правам ребенка была заложена основа для развития Национальной Программы действий по осуществлению положений Конвенции до 2000 года. МИД принимал активное участие в подготовке проекта «Обеспечение вакцинации детей Казахстана», направленного на защиту здоровья детей младше 2-х лет. Соответствующее соглашение между ЮНИСЕФ и Республикой Казахстан было подписано 30 ноября 1994 года.

ЮНИСЕФ направил в РК 89 тысяч доз вакцин против полиомиелита, 1 млн. 67 тысяч доз ПКДС, 250 тысяч вакцин против кори. В 1994 году ЮНИСЕФ осуществил кампанию по контролю за диарейными заболеваниями, в ходе которой, кроме обеспечения лекарственными препаратами, была осуществлена программа обучения 51 специалиста Минздрава.

По программе контроля за острыми респираторными заболеваниями Казахстана было предоставлено медикаментов на 175 тыс. долларов США. ЮНИСЕФ также осуществляет в Республике исследовательскую программу (стоимостью 30 тыс. долларов США) по проблемам питания (дефицит железа у кормящих и беременных женщин).

С целью дальнейшего укрепления сотрудничества с ЮНИСЕФ между Правительством Казахстана и этой организацией в ноябре 1994 года было заключено Базисное соглашение. Кроме указанных мероприятий МИД оказывал содействие ЮНИСЕФ и Минздраву в обеспечении участия казахстанских делегаций на международных семинарах и конференциях, проведенных в 1994 году Фондом и другими международными организациями.

В качестве примера успешного сотрудничества с международными организациями можно выделить опыт членства Республики Казахстан в специальном учреждении ООН — Всемирной Организации Интеллектуальной Собственности (ВОИС). После присоединения Казахстана к основным конвенциям ВОИС валютные поступления в республиканский бюджет от продажи патентов на мировом рынке составили в 1994 году 160 тыс. швейцарских франков.

Республике постоянно оказывается техническая помощь. 14—18 июня 1994 года ВОИС организовала в Алматы региональный семинар для патентных поверенных стран Центральной Азии с участием старших должностных лиц ВОИС во главе с ее Генеральным Директором Арпадом Бокшем. По его мнению, Казахстан по сравнению с другими странами плодотворно работает с ВОИС. Об этом свидетельствует сам факт визита Генерального Директора в Алматы, его первого посещения республик бывшего СССР.

Отдельное направление представляет работа по проблемам беженцев, которая является одной из наиболее актуальных для стран СНГ и, в частности, Казахстана. В этой связи МИД РК постоянно взаимодействует с Региональным Представительством УВКВ ООН в Ташкенте и его штаб-квартирой в Женеве. МИД принимал миссии УВКВ ООН, в ходе которых обсуждалось положение беженцев в Республике и меры, необходимые для оказания им помощи. В этом плане совместно с УВКВ ООН с национальным комитетом Обществ Красного полумесяца и Красного Креста (ОКПКК), были проведены два семинара, в результате которых заинтересованные министерства и ведомства были ознакомлены с деятельностью УВКВ ООН, международными документами и правовыми актами, регламентирующими ее деятельность. Были получены рекомендации по разработке законодательных и нормативных актов в этой сфере.

В качестве первого этапа практического взаимодействия с УВКВ оказано содействие работе экспертов этой организации по выявлению и регистрации лиц афганской национальности, проживающих в республике на нелегальном положении и претендующих на статус беженцев (по данным УВКВ — 2000 человек). Для решения этой проблемы во время пребывания в Женеве начальника Управления ООН (июль 1994 года) были разработаны предложения по проекту программы оказания помощи и поддержки лиц, просящих убежище в Республике Казахстан, и достигнута договоренность о его финансировании на сумму 34300 долларов США, а также об открытии Представительства (Контактного Офиса) УВКВ ООН в Алматы в 1995 году.

Вопросы прав человека, тесно связанные с вышеуказанной проблемой беженцев, также становятся предметом нарастающего внимания в

Казахстане по мере укрепления его международного авторитета и вовлеченности в решение международных проблем.

1994 год прошел под знаком подготовки к празднованию 50-летия ООН. Начато осуществление программы по подготовке и проведению этого события в Казахстане. Подготовлены и проведены заседания национального комитета РК, согласованы технические и организационные аспекты выпуска юбилейных монет и юбилейных почтовых марок в Казахстане, прорабатываются вопросы финансового обеспечения 300-страничного юбилейного издания, посвященного 50-летию ООН с 8-страничным приложением по Казахстану, осуществляются другие мероприятия.

В декабре 1994 года состоялся визит Вице-Президента Республики Казахстан Асанбаева Е. М. в Нью-Йорк, где прошли его встречи с Г. М. Соренсен, Заместителем Генерального Секретаря ООН, Председателем Секретариата по 50-летию, обсуждены дальнейшие действия по подготовке и празднованию юбилейной даты, достигнута договоренность о ее визите в Казахстан.

Таким образом, почти трехлетнее членство Республики Казахстан в ООН свидетельствует о том, что наше государство успешно дебютировало в этой авторитетнейшей международной организации. Несмотря на небольшой срок пребывания в ООН, Казахстан сумел наладить эффективное сотрудничество с различными институтами ООН на самых важнейших направлениях мировой политики: контроль над вооружениями и разоружение, экономическое сотрудничество, гуманитарное сотрудничество и проблема беженцев, транспорт и связь, здравоохранение и культура и другие. Сотрудничество Казахстана с ООН — это не только наш вклад в укрепление цивилизованных отношений на планете, но и существенная помощь самой республике в осуществлении важных экономических, социальных и гуманитарных программ. В дальнейшем Республика Казахстан намерена интенсифицировать свое участие в работе ООН, в том числе своим активным участием в праздновании 50-летнего юбилея Организации в 1995 году.

Кайрат Абусейтов

НОВЫЙ ЭТАП В РАЗВИТИИ СБСЕ И КАЗАХСТАН.

После почти двадцатилетнего периода существования в качестве Совещания по безопасности и сотрудничеству (СБСЕ) этот международный форум меняет свое название на Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), что было зафиксировано на Будапештском саммите в декабре 1994 года. Это событие отражает не просто изменение в названии и аббревиатуре, но и подчеркивает необходимость трансформации СБСЕ в более эффективную международную организацию.

В новых условиях постконфронтационной эры возникла острая потребность в более эффективных механизмах обеспечения европейской и международной безопасности. Это стало очевидным на фоне кризисов и вооруженных конфликтов в бывших Югославии и Советском Союзе.

В ходе подготовки Будапештской встречи СБСЕ готовился к обсуждению следующий круг проблем: повышение эффективности СБСЕ и создание новой модели безопасности; сотрудничество СБСЕ и ООН; предотвращение конфликтов и урегулирование кризисов; миротворческая деятельность; региональные проблемы (бывшая Югославия, Нагорный Карабах, Грузия, Молдова, страны Балтии); кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности; будущее контроля над вооружениями и проблемы нераспространения оружия массового уничтожения; человеческое измерение; экономическое измерение и отношения с государствами, не являющимися членами СБСЕ.

Обсужденная тематика подтвердила, что СБСЕ обладает возможностью охвата широкого спектра проблем, связанных с обеспечением безопасности и стабильности, с учетом интересов всех сторон. Вместе с тем, распространяющаяся озабоченность сложностью ситуации в Европе вызвала к жизни требования о кардинальном пересмотре роли СБСЕ и его механизмов, а так же принципа консенсуса, предопределила длительный, а порой и острый характер дискуссии. Вместо запланированного ранее завершения работы по подготовке итоговых документов 2 декабря 1994 г. заключительное пленарное заседание Будапештской обзорной конференции завершилось уже в ходе работы саммита. Не вызвали особых дискуссий обсуждение Декларации «О 50-летней годовщине окончания Второй мировой войны», а также решение относительно проблем средиземноморских государств.

Сравнительно легко удалось добиться консенсуса по блоку военно-политических проблем. В определенной мере это было обусловлено тем, что в последние два года эти вопросы были предметом обсуждения в рамках Специального комитета. Из этого блока в итоговый документ саммита были включены Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности, дальнейшие задачи Форума СБСЕ по

сотрудничеству и безопасности (ФСБ), а также принципы, регулирующие нераспространение оружия массового уничтожения. Исключение составил документ «Будущее контроля над вооружением», который будет дорабатываться в рамках Специального комитета и ФСБ.

После продолжительных дебатов удалось добиться консенсуса по тексту Политической декларации, по решениям в области человеческого и экономического измерений, а также по ряду региональных проблем. Формулировки по вопросам прибалтийских государств встретили возражение со стороны России из-за того, что в тексте не отражено состояние прав человека. Уже в ходе работы саммита проблема балтийских государств была внесена в текст итогового документа, но только в виде декларации, причем довольно общего характера, констатирующего ранее принятые решения.

Однако, целый комплекс проблем, связанных с развитием деятельности СБСЕ в области предотвращения конфликтов и урегулирования кризисов так и не нашел своего отражения в итоговом документе. Компромиссом стало решение, по которому рекомендовалось доработать данный документ в дальнейшем в рамках Постоянного комитета.

Анализ дискуссии по вопросам формирования механизма предотвращения конфликтов и урегулирования кризисов показал существование различий концептуального характера в позициях, прежде всего, между ЕС и США с одной стороны, и России — с другой.

Стало очевидно, особенно после выступления Президента России Б. Н. Ельцина на саммите, что основным элементом позиции России относительно процесса СБСЕ является создание на основе этого форума европейской структуры безопасности в противовес расширяющему свою географию НАТО. Стремление России добиться мандата СБСЕ для осуществления миротворческих операций в постсоветском пространстве не встретило поддержки со стороны подавляющего большинства государств — участников СБСЕ, в том числе ЕС и США.

Часть итогового документа, касающаяся вопросов сотрудничества СБСЕ и ООН, была снята во время работы саммита, когда делегация Армении предложила практически исключить из текста положение, предложенное ранее Германией и ЕС, о возможности обращения в СБ ООН в случае конфликта без согласия конфликтующих сторон, то есть по схеме «консенсус минус 1». Примечательно, что и в ходе работы обзорной конференции наиболее последовательным сторонником исключения данного положения выступала Россия.

Особого внимания заслуживает решение Будапештского саммита о переименовании СБСЕ с 1 января 1995 года в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Такое предложение было выдвинуто вначале Европейским Союзом и поддержано США. Несколько позднее это предложение было поддержано и Россией, хотя ее взгляды на перспективы развития СБСЕ значительно отличаются от видения этого процесса западными государствами. Тем не менее, в итоговом документе закреплено то, что было предложено ЕС, а именно — изменение названия не влечет за собой придания ОБСЕ и его институтам нового статуса и не предполагает изменения основных принципов деятельности ОБСЕ.

Развитие ситуации в бывшей Югославии стало еще одним испытанием для СБСЕ. Не добившись результатов в ходе обзорной конференции, делегация Боснии выдвинула для принятия на саммите проекты решения по ситуации в регионе бывшей Югославии, а также Декларацию относительно ситуации в Бихаче. Данные предложения были заблокированы Россией.

Пытаясь найти компромиссный вариант и хоть как то сгладить финал саммита, представитель Венгрии предложил принять текст заявления относительно обеспечения обширной гуманитарной помощи на территории всей страны. При этом представитель Венгрии подчеркнул, что это не будет официальным документом СБСЕ. Представители Боснии высказались против принятия такого заявления. В конечном итоге Будапештский саммит так и не принял какого-либо заявления относительно ситуации в бывшей Югославии.

Тем не менее, такой филиал не снижает позитивных итогов Будапештского саммита. Само название итогового документа «На пути к подлинному партнерству в новую эру», а также ряд новых решений, принятых в рамках Будапештского саммита, говорит о начале нового этапа в эволюции СБСЕ. Многие вопросы, оставшиеся открытыми, будут решаться в рамках Постоянного комитета СБСЕ в Вене.

Исходя из концептуальных подходов Республики Казахстан, основное внимание казахстанской делегации было направлено на подготовку решений в области усиления эффективности СБСЕ, в том числе по предотвращению конфликтов, урегулированию кризисов и миротворческой деятельности, построению модели безопасности на XXI век, человеческого и экономического измерений, а также по вопросам контроля над вооружениями и нераспространения оружия массового уничтожения.

Вместе с тем, в ходе работы Комитета полного состава, с учетом того, что в первоначальном варианте называлось европейское пространство безопасности, Казахстан предложил рассматривать СБСЕ как один из элементов евроазиатской и глобальной систем безопасности. Хотя казахстанская формулировка не вошла в окончательный текст Политической декларации, тем не менее был дан импульс дискуссии, в результате которой, по предложению Польши, Турции, Франции и других стран в текст также были введены такие понятия как регион СБСЕ, ареал СБСЕ, регион от Ванкувера до Владивостока.

Для Казахстана, связывающего с участием в СБСЕ перспективы обеспечения своей внешней безопасности, важно, в каком направлении будет эволюционировать процесс СБСЕ, какая модель безопасности на XXI век будет представлена на предстоящий в 1996 году в Лиссабоне очередной саммит.

Вне всякого сомнения СБСЕ является уникальным международным институтом располагающим большими возможностями не только для обсуждения, но и принятия конструктивных решений по актуальным вопросам поддержания стабильности и безопасности на Европейском континенте. Именно этими соображениями руководствовался Казахстан, принимая решение о вступлении в СБСЕ.

Широкий состав участников и диапазон полномочий и сейчас позволяет Совещанию целенаправленно выполнять свою миссию, энергичней реализовывать свой потенциал, задействованный, к сожалению, еще не

в полной мере. Впрочем, такая ситуация характерна и для других региональных организаций, большинство из которых были созданы в эпоху конфронтации и переживают в настоящее время период нелегкой адаптации к реальностям обновляющегося мира. Этим, вероятно, и объясняется незавершенность ряда попыток СБСЕ решить задачи по предупреждению и урегулированию кризисов в Европе.

Известно, что Совещание пока не имеет ни мандата, ни источников финансирования, ни собственных миротворческих сил для того, чтобы успешно заниматься разрешением существующих конфликтов, особенно вооруженных. СБСЕ в нынешнем виде трудно обеспечить выполнение своих 10 основополагающих принципов, поскольку пока еще нет надлежащих механизмов их реализации.

В то же время ООН, имеющая и мандат, и финансирование, и контингент миротворческих сил, вовлечена в 17 миротворческих операций в различных регионах планеты и испытывает серьезные трудности в их расширении, а главное — в их эффективном обеспечении. В этой связи становится очевидным, что в деле урегулирования конфликтов на обширном евразийском материке трудно рассчитывать только на ООН. Возникает насущная необходимость создания инструментов, позволяющих создать комплексную систему безопасности, которая объединила бы усилия всех существующих международных и региональных организаций.

Поэтому вполне логично видится то обстоятельство, что на Будапештский саммит вынесено обсуждение столь актуальных документов, как Политическая декларация, а также Кодекс поведения в политической и военной областях, которые будут способствовать совершенствованию и активизации деятельности СБСЕ.

В этом же русле можно считать заслуживающей поддержки инициативу Европейского Союза о механизмах развития отношений СБСЕ с ООН, НАТО, ССАС, ЕС, ЗЕС, Советом Европы. Казахстан исходит из того, что чрезвычайно важно договориться об основах эффективного взаимодействия указанных структур. В Казахстане считают также, что дальнейшее параллельное развитие европейского процесса с инициативой созыва Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА) явится предпосылкой к созданию всеобъемлющей системы безопасности.

Поскольку укрепление безопасности и сотрудничества — основная миссия СБСЕ, мы вправе надеяться на практическое участие этого форума и в делах региона Центральной Азии, прежде всего в Таджикистане. Это будет способствовать успеху миссии СБСЕ, повышению его эффективности и авторитета. С другой стороны, активное участие государств Центральной Азии в деятельности СБСЕ укрепит их безопасность, суверенитет и территориальную целостность, будет содействовать экономическому и социальному прогрессу, соблюдению прав человека и национальных меньшинств.

Республика Казахстан в своей внешней политике разделяет фундаментальный вывод о том, что мир и безопасность неделимы. Это общее достояние всех участников СБСЕ, независимо от их региональной, этнической и религиозной принадлежности. Стремясь к созданию структуры

безопасности на азиатском континенте, Казахстан опирается на опыт СБСЕ, включая его сотрудничество с государствами Средиземноморья.

Очевидно, что для укрепления стабильности на евразийском континенте важное значение имеет ситуация не только в самой Центральной Азии, но и в сопредельных регионах Азии. В частности, можно привести в порядке примера влияние длительного внутреннего конфликта в Афганистане на ситуацию в Таджикистане.

Тот факт, что после распада СССР государства Центральной Азии стали полноправными участниками общеевропейского процесса, свидетельствует о понимании в среде СБСЕ, что европейская безопасность и стабильность зависят не только от развития обстановки на европейском континенте, но и от ситуации вокруг Европы, в том числе на Кавказе и в Центральной Азии. В этом контексте важное значение, на наш взгляд, имеет состоявшаяся в октябре 1994 года в Алматы очередная встреча старших должностных лиц из азиатских стран, на которой принято решение о создании Специальной рабочей группы. Она займется подготовкой Совещания министров иностранных дел стран Азии.

Активность Казахстана в продвижении идеи СВМДА вовсе не следует расценивать как снижение нашего интереса к общеевропейскому процессу. Участие Казахстана в деятельности СБСЕ дает нам полную возможность выработки новых подходов к формированию основных направлений внешней политики, нацеленных на поддержание мира и безопасности в регионе. В связи с этим считаем важным соглашение между Казахстаном, Узбекистаном, Кыргызстаном о создании общего экономического пространства.

Мы уверены в том, что в вопросах урегулирования существующих конфликтов следует опираться на такие основополагающие принципы СБСЕ, как территориальная целостность и соблюдение прав человека. При этом должны использоваться действующие и вырабатываемые в СБСЕ механизмы миротворческой деятельности.

Следует подчеркнуть, что в последнее время большое внимание со стороны СБСЕ стало уделяться проблемам человеческого измерения. Для Казахстана эти вопросы имеют собственную ценность. Заметный резонанс имел состоявшийся в апреле прошедшего года в Алматы семинар по человеческому измерению, в котором принял участие Верховный комиссар СБСЕ по делам национальных меньшинств Макс ван дер Стул.

Необходимо обратить внимание на выводы о ситуации, сделанные Верховным комиссаром по итогам его встреч в Казахстане, в том числе и с представителями многочисленных неправительственных организаций. Нам представляется весьма важным утверждение принципа приоритетности прав человека. Поэтому мы уделяем большое внимание вопросам сохранения политического консенсуса и межэтнической гармонии. Все государства постсоветского пространства являются многонациональными, и прежде всего это касается Казахстана. Задача поддержания и укрепления межэтнического согласия на основе соблюдения прав национальных меньшинств должна стать насущной необходимостью и существенным элементом внутренней политики всех государств СНГ. Поэтому Казахстан выступил с предложением о заключении на

предстоящем Совещании глав государств СНГ Пакта о поддержании мира и стабильности в пространстве Содружества Независимых Государств.

В ходе Будапештской встречи для Казахстана состоялось событие исторического значения, когда был подписан Меморандум о гарантиях безопасности со стороны депозитариев Договора о нераспространении ядерного оружия — Российской Федерации, США и Великобритании, которые в соответствии с принципами СБСЕ подтвердили свое уважение к независимости, суверенитету и неизбылемости существующих границ Казахстана. В Меморандуме содержатся важные обязательства о неприменении силы против территориальной целостности и политической независимости Казахстана, об отказе от экономического принуждения.

В Казахстане сочли эти гарантии адекватным ответом на ответственную политику республики в области разоружения. Вступив в Договор о нераспространении ядерного оружия, Казахстан подтвердил свою твердую приверженность режиму нераспространения. Будучи стороной Договора СНВ-1, Казахстан взял на себя обязательство ликвидировать смертоносное содержимое 104 межконтинентальных баллистических ракет СС-18.

Республика Казахстан стремится к тесному взаимодействию в рамках СБСЕ, рассматривая его как необходимый вклад в дело сохранения мира и безопасности на Евразийском континенте. В Казахстане расценили идею о переименовании СБСЕ в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе как важную предпосылку к усилению эффективности этого Форума, прежде всего в области предупреждения конфликтов и урегулирования кризисов, что крайне важно, принимая во внимание нынешнюю ситуацию в пространстве СБСЕ/ОБСЕ.

Константин Сыроежкин

КАЗАХСТАН — КИТАЙ: ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

С приходом в конце 70-х годов нового руководства в КНР начали осуществляться социально-экономические и политические реформы, стала изменяться внешнеполитическая и внешнеэкономическая доктрина Китая. С начала 80-х годов китайское руководство заявляет о своей готовности возобновить китайско-советские диалоги по культурно-экономическим и политическим вопросам. С 1983 г. восстанавливается приграничная торговля, но пока в рамках северо-восточных провинций КНР и советским Дальним Востоком. В январе 1986 г. Госсовет КНР принимает решение о восстановлении торговых отношений между СССР и СУАР КНР, в которых с советской стороны должна была принимать непосредственное участие и Казахская ССР.

В этот период интерес китайской стороны к восстановлению торгово-экономических отношений с СССР объяснялся не только политическими факторами, но главным образом — экономическими. Построенные в 50-е годы с помощью Советского Союза промышленные предприятия требовали реконструкции, СССР обладал богатейшим экономическим потенциалом, который был необходим для нужд китайской экономики, наконец, торговля с СССР осуществлялась на бартерной основе, не требуя валютных затрат и значительных транспортных расходов.

Этот период характеризуется оживлением советско-китайских экономических контактов и расширением связей между приграничными территориями двух государств (см. таблицу 1).

Таблица 1.

Товарооборот между СССР и КНР в 80-е годы. (млн. долл. США)

годы	объем товарооборота	объем товарооборота в рамках приграничной торговли	объем товарооборота между СССР и СУАР	объем товарооборота между СУАР и Каз. ССР
1983		4.74		
1984	735.2			
1985	1282.0			
1986	1353.0	21.1	7.52	3.0
1987	1278.0	37.6	15.25	11.8
1988				
1989		75.2	71.11	45.6

Примечание: Расчеты по советско-китайской торговле осуществлялись в швейцарских франках; перерасчет сделан автором; часть данных взята автором из пресс-сообщений МИД СССР и МИД Каз. ССР

Источники: («Казахстанская правда», 14.05.89; Синьцзян няньцзянь. 1988. Урумчи, 1988, с. 327; Синьцзян няньцзянь. 1989. Урумчи, 1989, с. 361; «Синьцзян жибао», 11.09.88).

Основными особенностями этого периода являлись во-первых, ограничение самостоятельности внешнеэкономической деятельности союзных республик единым централизованным управлением этой деятельностью, с одной стороны. А с другой — их стремление обособиться от центра и зарекомендовать себя на международной арене как уважаемых торгово-экономических партнеров, даже если подобного рода попытки вступали в диссонанс с экономическими интересами самих республик.

Во-вторых, подчинение экономической целесообразности и эффективности во внешнеэкономической деятельности политической необходимости. Другой причиной, на наш взгляд, трудно объяснить имевший место дисбаланс ассортимента и цен товаров, предлагавшихся к бартерному обмену.

В-третьих, ограничение самостоятельных контактов предприятий-изготовителей экспортной продукции с ее зарубежными потребителями и организация внешнеэкономической деятельности почти исключительно через государственные чиновно-бюрократические структуры. Наконец, отсутствие полноценных маркетинговых исследований и прогнозов по приоритетным направлениям торгово-экономических контактов.

Как результат для Казахстана — сдерживание развития межрегиональных связей и ограничение казахстано-китайских отношений только одним регионом КНР — Синьцзян-Уйгурским автономным районом; поставки в Казахстан китайской продукции, не отвечающей даже внутрикитайским стандартам; начало процесса перекачки через СУАР стратегического сырья, материалов и оборудования; использование технико-экономического и научного потенциала, а также торгово-экономических связей с Китаем не в интересах развития экономики Казахстана, а в благо экономического развитию СУАР КНР; усиление процесса бюрократизации сферы внешне-экономической деятельности, увеличение случаев ее использования в целях личного обогащения.

Однако, наряду с этими упущениями этот период показал, что Казахстан обладает реальным потенциалом для равноправного и взаимовыгодного сотрудничества с зарубежными партнерами. Как бы там ни было, но усилия по подъему экономики, культурного и социального уровня в советских республиках предпринимались, и весьма энергичные; Каз. ССР не представляла исключения, значительно опережая по показателям социально-экономического и культурного развития не только СУАР, но и многие внутренние провинции КНР. Другой вопрос, что этот потенциал находился в хаотическом состоянии, был не задействован и обесценен, что давало возможность его выгодного использования внешними силами под предлогом якобы «учета интересов Казахстана». В Китае это понималось достаточно отчетливо и главной задачей торгово-экономических связей с Казахстаном ставилось использо-

вание этого потенциала при одновременном ограничении негативного влияния тенденций национального сепаратизма на политическую обстановку в Китае и его национальных окраин (См.: Синьцзян дуйвай кайфан чжанлюэ яньцзю. Урумчи, 1989, с. 164; Шэнь Дэжэнь. Некоторые идеи о развитии внешней торговли Синьцзяна.— «Синьцзян шэхуй кэсюэ», 1986, № 6, с. 36—40; Цзи Силинь, Ли Сэюси. Устремляясь на Запад, избегать ошибок.— «Синьцзян дасюэ сюэ бао», 1987, № 3, с. 6—10).

Именно данное направление торгово-экономических отношений Казахстана с Китаем являлось ведущим в рассматриваемый период. В числе членов посещающих Казахстан и Китай делегаций преобладали технические специалисты, рассматривавшие вопросы создания совместных предприятий (преимущественно на территории автономного района), проведения реконструкции действующих предприятий, поставок необходимого сырья и оборудования.

В середине 1989 г. между СУАР КНР и Каз. ССР было подписано соглашение об экономическом, техническом и торговом сотрудничестве на 1989—1995 гг. В документ было внесено 78 народно-хозяйственных объектов энергетики, химической промышленности, цветной и черной металлургии, геологии, связи, текстильной, машиностроительной и электронной промышленности, строительных материалов, производства предметов народного потребления, сервиса. Общая стоимость включенных в соглашение объектов превышала 10 млрд. юаней (более 1,5 млрд. долл. США), в то время как товарооборот между двумя регионами к 1995 г. планировалось довести до 300—350 млн. швейцарских франков (220—260 млн. долл. США).

Однако, углубление стагнационных процессов в СССР и наметившаяся к концу 80-х годов тенденция к его распаду на ряд независимых национальных государств несли свои корректировки в эти планы. И хотя торгово-экономическое сотрудничество между Казахстаном и Китаем в 1990—1991 гг. в целом строилось на достигнутых ранее договоренностях, сохраняя в качестве приоритетных направлений технико-экономическое и научное сотрудничество в области естественных наук, углубляющийся процесс децентрализации внешнеэкономической деятельности, развал единого народнохозяйственного комплекса, обвальное падение курса рубля и галопирующая инфляция, бесконтрольный рост цен на промышленную продукцию, услуги, товары народного потребления и т. д., усиление сепаратистских тенденций в СССР и ослабление центральной власти оказали значительное влияние как на его качественное содержание, так и на особенности отношений Казахстана с Китаем, структуру и объемы взаимных товарных поставок (См. таблицу 2).

Во-первых, резко увеличивается значимость Китая в торгово-экономических связях Казахстана с одновременным сокращением доли поставок из других стран, осуществляемых ранее за счет централизованного распределения импорта.

Во-вторых, если в 1990 г. в казахстано-китайских торгово-экономических контактах почти исключительно присутствовал СУАР КНР, то в 1991 г. география этих контактов расширяется и Казахстан начинает выходить на другие провинции и регионы КНР.

Таблица 2.

Товарооборот между Республикой Казахстан и КНР
в начале 90-х годов. (млн. долл. США)

	1990	1991	1992	1993
Объем товарооборота между РК и КНР (контрактодержатели)	54.69*	230.50*	432.28	249.59
в том числе: экспорт	21.70*	76.48*	227.87	170.83
импорт	32.99*	154.05*	204.41	78.76
Объем товарооборота между казахстано-ки- тайскими СП		3.8*	17.4	33.3
в том числе: экспорт		3.68*	9.48	17.6
импорт		0.12*	7.56	15.7
Объем товарооборота между РК и СВАР КНР				243.2
в том числе: экспорт				117.9
импорт				125.3
Товарооборот между СВАР КНР и странами СНГ с другими приграничными странами в рамках приграничной торговли **	69.8	91.1	310.6	557
в том числе: экспорт	34.7	48.5	155.0	289
импорт	35.1	42.6	155.6	288

Примечание: * — млн. инвалютных рублей; ** — в объеме приграничной торговли СВАР страны СНГ составляют более 90%; Несоответствие некоторых цифровых данных мы относим на «объективность» статистики как РК, так и КНР.

Источники: Краткий статистический ежегодник Казахстана. 1992. Алматы, 1993, с. 149, 157; Краткий статистический ежегодник Казахстана. 1993. Алматы, 1994, с. 158—159, 168; Синьцзян няньцзянь. 1991. Урумчи, 1991, с. 326—328; Синьцзян няньцзянь. 1992. Урумчи, 1992, с. 296—298; Синьцзян няньцзянь. 1993. Урумчи, 1993, с. 232—233; «Синьцзян шэхуй цзинцзи», 1994, № 4, с. 19.

В-третьих, обращает на себя внимание преобладание как в процентном соотношении, так и в темпах роста импорта над экспортом, что, по-видимому, объяснялось сокращением централизованного распределения товарных поставок и необходимостью хоть как-то насытить потребительский рынок Казахстана.

В-четвертых, с ослаблением престижности рубля и усилением значимости твердой валюты, а также сокращением степени централизации внешнеэкономической деятельности и расширением числа ее участников (включая как юридических, так и физических лиц) происходит определенное смещение приоритетов во взаимных расчетах; все большая часть сделок осуществляется на валютной основе, либо на валютном эквиваленте бартерного обмена.

В-пятых, 31 июля 1991 г. в Кульдже подписывается соглашение о так называемом «шоп-туризме», расчеты по которому осуществляются только в свободно конвертируемой валюте (преимущественно — доллары США), что значительно расширяет состав субъектов внешнеэкономической деятельности, увеличивает степень ее безконтрольности и возможности использования чиновно-бюрократическим аппаратом в целях личного обогащения, с одной стороны, а с другой — приводит к усилению степени значимости свободно конвертируемой валюты, ослаб-

лению платежеспособности национальной денежной единицы, значительно оттоку (в большинстве случаев безконтрольному) наличных валютных средств за рубеж и оседанию их за пределами республики.

После подписания соглашения и до конца года Кульджу посетило 390 «шоп-делегаций», в составе которых находилось 11,846 человек, а валютные поступления от этих делегаций составили 1,47 млн. долл. США («Чжун'я яньцзю», 1992, № 1—2, с. 53). В 1992 г. на КПП казахстано-китайской границы в обоих направлениях было пропущено 672 тыс. человек, из которых 140 тыс. являлись иностранцами (1). Не прекращалось увеличение этого потока и в первой половине 1993 г.

(1) По данным китайской прессы, с января по октябрь 1992 г. СУАР по линии «шоп-туризма» посетили 116 тыс. граждан стран СНГ, что в 5,3 раза больше аналогичного периода прошлого года. Эти лица приобрели товаров на сумму 441 млн. юаней, что составляет более 5,5 млн. долларов США — «Beijing Review», 1993, № 5, 1—7 февраля, с. 27.

Наконец, при общем сокращении объемов торговых операций СУАР КНР и СССР в 1990—1991 гг. в рамках приграничной торговли их объем увеличился в 1,5 раза и почти исключительно за счет Казахстана. Существенное значение в этом процессе играли и опасения руководства КНР, что соседство с советской Средней Азией может «спровоцировать политические потрясения и экономические трудности в Синьцзяне» и ему импонировала позиция Казахстана в вопросах национальной и религиозной политики, публичные заявления руководства «об отсутствии в Казахстане корней для исламского фундаментализма» (См.: «Чжун'я яньцзю», 1992, № 1—2, с. 15).

Мало что принципиально нового принесло в казахстано-китайские торгово-экономические отношения и обретение Казахстаном статуса национального суверенного государства. Все, о чем говорилось выше, осталось в силе, приобретя после достижения независимости «второе дыхание». Подобное положение вполне объяснимо и базируется как на экономической ситуации в РК, так и на возможностях обогащения, открываемых участием во внешнеэкономической деятельности и легализацией его на государственном уровне.

С разрушением внутрисоюзных связей потребительский рынок Казахстана оказался практически оголенным, а потенциальные сырьевые, материальные и интеллектуальные ресурсы республики были как бы не востребованы. Образовавшийся вакуум довольно быстро начали заполнять «предприниматели», не отягощенные ни государственными интересами, ни интересами потребителя. Открывающаяся возможность мгновенного обогащения определила структуру и состав субъектов внешнеэкономических отношений. Существенное значение имело и то обстоятельство, что казахстано-китайские отношения были отданы на откуп профессионально не подготовленным людям, не имеющим не только элементарных знаний о своем партнере, но и не обладающих навыками экономической деятельности. Общение на уровне «кульджинской барахолки» стало правилом этих контактов, «шоууй» — общение на пальцах — с успехом заменил серьезные и деловые переговоры, получаемая личная прибыль — расчеты экономической эффективности и приоритет государственных интересов.

Реализуя приобретенный по бросовым ценам и сомнительного качества китайский ширпотреб и другие товары, казахстанские «предприниматели», представленные главным образом частными лицами и сомнительными «фирмами», получали баснословные барыши и за счет подкупа правительственных чиновников — возможность доступа к лицензионным экспортным поставкам. Китайские же «бизнесмены», с одной стороны, сбывали некондиционную и не пользующуюся спросом на внутреннем рынке продукцию, а с другой — приобретая стратегически важные для экономики КНР сырье, материалы и оборудование (преимущественно на бартерной основе, причем по ценам на 1.5—2 порядка ниже мировых), получали поддержку у местного руководства, на практике реализуя установку «использовать данный благоприятный момент в интересах максимального развития Китая и его отдельных регионов».

Такое, с позволения сказать, «сотрудничество» и составляло основу казахстано-китайских торгово-экономических связей в течение 1992 — первой половины 1993 годов, когда на казахстанском внутреннем рынке наблюдался своеобразный «китайский бум», а китайская речь в городах республики слышалась чаще, чем любая другая.

Имея в виду негативные аспекты этих контактов, о которых речь будет ниже, следует тем не менее сказать, что даже в рамках этого сотрудничества имелись определенные положительные моменты. Во-первых, большая масса поступающего из КНР товара и относительно доступная его цена при одинаковых параметрах качества с отечественной продукцией позволяли удерживать на плаву внутренний потребительский рынок и посредством «ножниц цен» существенно ограничивать влияние на него со стороны казахстанских монополистов.

Второй положительный момент этого периода — действительное расширение контактов на межгосударственном и субрегиональном уровнях. Вовлечение в сферу внешнеэкономической деятельности все большего числа предприятий, расширение географии контактов в сфере геологии, транспорта и связи, химической промышленности, энергетики и т. д., проекты организации специальных экономических зон в пограничных районах Казахстана и Китая, приход на казахстанский рынок ведущих китайских предприятий и фирм, СП, которые планировали обосноваться здесь всерьез и надолго.

Третий момент, или урок, заключался в том, что этот период вскрыл большую часть огрехов внешнеэкономической деятельности молодого суверенного государства. Взятка, блат, коррупция, родственные и корпоративные связи правили бал во внешнеэкономической деятельности; интересы отдельного чиновника или «предпринимателя» превалировали над интересами потребителя и государства; поборы, начиная от чиновника таможенной службы и постового милиционера и кончая правительственными избранниками, стали правилом. И обвинять в росте цен, поставках некачественных товаров, недобросовестных контрактах только новоявленных коммерсантов было бы не совсем справедливо, хотя «звон монеты» заглушал глас совести и у них.

Наконец, этот период показал, что даже в условиях экономического и политического хаоса, сокращения производства и финансовых трудностей Республика Казахстан по своим потенциальным возможностям в

состоянии конкурировать с КНР и сотрудничество между двумя странами возможно на взаимовыгодной основе. Существенное значение имело и то, что торгово-обменные операции (во всяком случае на государственном и региональных уровнях, а также между крупными предприятиями) осуществлялись преимущественно на бартерной основе, что позволяло молодому государству направлять достаточно скудные валютные средства на иные нужды.

Однако наряду с этими положительными моментами в этот период достаточно отчетливо выявились и негативные аспекты подобного сотрудничества. Главной проблемой в казахстано-китайских торговых связях к середине 1993 г. стала проблема затоваривания казахстанского потребительского рынка некачественными китайскими товарами, рост цен на них при одновременном снижении качества товаров и услуг, снижение репутации китайских товаров у казахстанского потребителя.

Причины подобного явления объясняются прежде всего ментальностью и нечистоплотностью субъектов внешнеэкономической деятельности как с той, так и с другой стороны, их стремлением получить максимальные барыши при минимальном вложении труда и капитала. Однако имели место и другие причины: допущение бесконтрольности во внешнеэкономической деятельности, коррупция, рост преступности, нестабильность денежного обращения в Казахстане и галопирующая инфляция, удорожание транспортных и накладных расходов, формирование мафиозных группировок, контролирующих определенные сферы товарных поставок и внутреннего рынка и т. д. Низкокачественный, а следовательно дешевый китайский ширпотреб давал возможность новоявленным коммерсантам с лихвой окупить свои затраты, мало заботясь о последствиях подобной деятельности.

Во-вторых, стремительное увеличение субъектов внешнеэкономической деятельности, ослабление режима въезда и выезда, разрушение структур, контролирующих порядок проживания и перемещения иностранцев, коррупция в соответствующих органах привели к наплыву в Казахстан граждан КНР, которые, «используя данный благоприятный момент», стремились всеми правдами и неправдами закрепиться на его территории, приобретая недвижимость и т. д. В определенных кругах эта тенденция породила опасения в так называемой «мировой китайской экспансии» в Казахстане и, не без помощи средств массовой информации, в какой-то степени негативное отношение к китайцам на бытовом уровне. Не меньшую проблему представляла и тенденция к формированию этнических мафиозных группировок китайских граждан, «разборки» между ними, что усложняло криминогенную обстановку в республике.

В-третьих, расширение возможностей новоявленных «предпринимателей», получивших определенный (порой, весьма значительный) первоначальный капитал на предыдущих операциях, сопряженное с углублением тенденций коррумпированности чиновного аппарата, экономическим хаосом и безвластием в Казахстане, привело к существенным перекосам в структуре взаимных товарных поставок. Широкой волной в Китай начало уплывать стратегическое сырье, материалы оборудования, транспортные средства, начало развиваться международное сутенерство под видом направления казахстанских девушек на работу в Ки-

тай. Сопоставление данных, приводящихся в таблице 3 не только свидетельствует об этой тенденции, но и подтверждает наш прежний вывод о том, что суверенитет Республики Казахстан, как это не парадоксально, обернулся на пользу экономическому развитию СУАР КНР, который из экспортера преимущественно сельскохозяйственной продукции к началу 1993 г. превратился в поставщика продукции легкой и пищевой промышленности, главным образом на Казахстанский рынок (См. Таблицу 4), а на рынке США и Японии скупленного в Казахстане, Узбекистане и Кыргызстане промышленного сырья и материалов.

Таблица 3.
Структура экспортно-импортных поставок СУАР КНР в 1989—1992 гг.

Показатели	1989	1990	1991	1992
Экспорт				
сельскохозяйственная продукция	56,72	54,3	55,5	39,56
сельскохозяйственная продукция первичной переработки	28,53	31,1	31,9	39,56
продукция горнодобывающей промышленности	14,75	14,6	12,6	52,05
продукция легкой промышленности				
продукция тяжелой промышленности				8,39
Импорт				
средства производства	84,26	88,4	94,9	90,84
в том числе: сталь и химические удобрения	55,87			
промышленное оборудование		97,7		
предметы потребления	15,74	11,6	5,1	9,16

Источники: Синьцзян няньцзянь. 1990. Урумчи, 1990, с. 293; Синьцзян няньцзянь. 1993. Урумчи, 1993, с. 232

Таблица 4.
Основные торгово-экономические партнеры СУАР КНР в 1992 г.

Страна	Экспорт		Страна	Импорт	
	объем	доля		объем	доля
Республика Казахстан	125.28	27.6	Республика Казахстан	117.9	39.76
Республика Узбекистан	17.4	3.8	Республика Узбекистан	11.7	3.95
Республика Кыргызстан	13.17	2.9	Республика Кыргызстан	16.13	5.44
Российская Федерация	3.82	0.84	Российская Федерация	5.79	1.95
Все остальные страны	294.23	64.8	Все остальные страны	141.66	47.8

Источник: Синьцзян няньцзянь. 1993. Урумчи, 1993, с. 232—233

Наконец, контролируемый ранее бартерный обмен приобретает извращенную форму, теряя свою значимость для экономики республики и интересов государства; поставки как из Китая, так и из Казахстана осуществляются на валютной основе, с той лишь разницей, что валютная прибыль оседает не в государственном кармане.

Столкнувшись с этими проблемами, руководство РК и КНР принимают срочные меры по упорядочению своих взаимоотношений, правда, понимая и оценивая по-своему важность проблем. 2 июля 1993 г. ПК ВСНП КНР принимает постановление «О наказании за преступления по производству и распространению подпольных и низкокачественных товаров», которым вносятся изменения в действующее китайское законодательство и ужесточаются наказания (вплоть до смертной казни) за производство и реализацию поддельных низкокачественных товаров. Руководство Казахстана в этот же период принимает ряд мер по ужесточению контроля за деятельностью граждан КНР, находящихся на территории РК. В своих основных чертах эти меры предусматривали усиление контроля за порядком проживания, перемещения, экономической деятельности граждан КНР на территории республики; ограничение деятельности казахстанских фирм (главным образом частных и мелких), контактирующих с китайской стороной исключительно в сферах торговли и туризма; усиление таможенного и паспортного режимов и т. д.

Совместные усилия казахстанской и китайской стороны были призваны в какой-то степени взять под контроль стихию казахстано-китайских отношений, сохранив при этом достигнутый уровень двусторонних связей. Однако результат оказался обратным: объем товаропоставок по итогам 1993 г. сократился вдвое к уровню 1992 г., причем преимущественно за счет импорта, в первом полугодии 1994 г. объем товаропоставок сократился еще на 32,9% качество поставляемых из КНР товаров улучшилось незначительно, зато их ассортимент обнищал, а освободившиеся ниши объединили в своих руках мафиозные структуры, превратившись в своеобразных монополистов в казахстано-китайских торгово-экономических связях, что не замедлило сказаться на ценах, стремительный рост которых определялся уже законами рынка и свободной конкуренции, а подчинялся логике монопольно-мафиозных структур.

Однако, на наш взгляд, это не означает, что сложилась тупиковая ситуация, Китай был и в ближайшей перспективе будет наиболее значимым торгово-экономическим партнером РК, что объясняется объективным социально-экономическим состоянием государств, структурой их населения и трудовых ресурсов, потенциальными экономическими и научно-техническими возможностями, ментальностью обществ, историко-культурными особенностями контактов и т. д. Другой вопрос, что развитие этих отношений требует не «кавалерийских наскоков», а разработки научно обоснованной программы сотрудничества, учитывающей весь спектр вопросов, а не только «предпринимательские» или «чиновно-бюрократические» интересы. Разработка такой программы должна осуществляться с учетом и пониманием реальной социально-экономической и политической ситуации в КНР, включая ее отдельные регионы, так и в РК и предполагать главенство интересов государства, а не мафиозных структур, рядового потребителя, а не новоявленных нуворишей. Она

должна базироваться не на «частных контактах» и «шоп-турах», а на долговременном межгосударственном (субрегиональном) экономическом сотрудничестве, создании СП, привлечении передовых технологий, использовании преимуществ и опыта той и другой стороны.

Перспективы для подобного сотрудничества есть, и они могут и должны быть задействованы, нужно лишь подготовить для них необходимую материальную и юридическую базу. И главным образом это касается Республики Казахстан, где необходимо переориентировать ценностные ориентации, повернуться лицом к отечественному товаропроизводителю, ослабить налоговый прессинг на производство, разработать законодательство, четко определяющее сферы, характер и особенности работающих на них иностранных граждан и граждан РК, наконец ограничить произвол чиновного аппарата и поставить его деятельность в строгие рамки закона. И если мы хотим развития нормальных отношений с зарубежными партнерами, отсутствия парадоксов, о которых говорилось выше, процветания республики и ее граждан, сделать все это нужно незамедлительно, поскольку продолжение движения в том же направлении, которым идет в своей внешнеэкономической деятельности республика в настоящее время губительно для нее как для суверенного государства.

НАРОДЫ КАЗАХСТАНА

Берик Абдыгалиев

РУССКИЕ В КАЗАХСТАНЕ:
ПРОБЛЕМЫ, МИФЫ И РЕАЛЬНОСТЬ.

Казахстан является уникальным государством по своему этнодемографическому составу и многообразию религий и культур. По данным Госкомстата за 1993 год в республике казахи составили в общей численности населения 44%, русские — 36%, украинцы — 5%, немцы — 4%, татары — 2%, узбеки — 2%, белорусы — 1%, азербайджанцы — 1%, уйгуры — 1%, а другие этнические группы — 4%¹.

Этнополитическая ситуация в республике спокойная. Почти каждая этническая группа, проживающая в Казахстане, имеет свои национально-культурные центры. Одним из решающих факторов общественно-политической стабильности в Казахстане является отсутствие взаимной этнофобии. По данным опроса общественного мнения, проведенного Информационно-аналитическим центром Верховного Совета Республики Казахстан летом 1994 г., межнациональные отношения в Республике 28,7% респондентов оценили как дружеские, 41,8% — как спокойные, 21% — не всегда дружеские. Напряженными и конфликтными отношениями оценили только 2,5% опрошенных².

Тревогу вызывают иные факторы: в массовом сознании занятие государственных или иных должностей зачастую связывается с этнической принадлежностью лиц, их занимающих, а не с деловыми качествами, а оценка деятельности государства осуществляется с точки зрения того, каким нациям она выгодна. В многонациональном государстве, лишь недавно обретшем независимость в результате развала СССР и переживающем нелегкий этап становления и выхода из экономического кризиса, многие проблемы приобретают ярко выраженную этническую окраску.

В последнее время активизировалась деятельность политических организаций, представляющих часть русского населения республики. В своих программных заявлениях они требуют придать русскому языку статус второго государственного, ввести двойное гражданство, а лидеры казачества — о воссоединении так называемых «территорий казачьего войска» с Россией. Нередко высказываются суждения о якобы имеющем место притеснении в Казахстане русского языка и культуры, ущемлении представителей русской национальности по этническим, языковым признакам и т. д.

Объективный анализ демографических и социально-культурных параметров республики не подтверждает подобную аргументацию активистов этноориентированных движений. Возьмем, например, мнение о том, что отсутствие у русского языка статуса государственного создает препятствия для получения образования и ущемляет права русских в Казахстане.

Как же обстоит дело на самом деле? Во-первых, в восьмом положении основ Конституционного строя после признания казахского языка государственным и русского языком межнационального общения следует: «Государство гарантирует сохранение сферы применения языка межнационального общения и других языков, заботится об их свободном развитии».

Запрещается ограничение прав и свобод граждан по признаку не-владения государственным языком или языком межнационального общения»³.

Во-вторых, необходимо подчеркнуть, что юридическое равноправие языков отнюдь не означает их коммуникативную равноценность и одинаковую распространенность. И при нем языки могут различаться тем, что обслуживают разные сферы общения. Например, русский язык в отличие от казахского, как правило, доминирует в функциональном отношении: он является более распространенным, обслуживает наибольшее число сфер общения, в том числе общегосударственную коммуникацию, им вынуждены овладевать все этносы, живущие в Казахстане. По сути дела русский язык является государственным де-факто, в то время как казахский является таковым лишь де-юре.

Данные Госкомстата за 1994 г. показывают, что в дошкольных учреждениях республики воспитываются на казахском языке 262511 детей, на русском — 478490 детей. В общеобразовательных школах 806.1 тысяч учеников обучаются на казахском языке, а 1033.9 тысяч учеников учатся на русском языке. В высших учебных заведениях республики на русском языке обучаются 189416 студентов, а на казахском языке учатся 77243 студентов⁴.

Часть русского населения республики предполагает, что, добившись закрепления за русским языком статуса второго государственно язы-ка, получит де-юре и де-факто право не учить язык коренной национальности, не испытывая при этом в своей профессиональной деятельности никаких неудобств. Вместе с тем, надо отдавать отчет в том, что введение государственного двуязычия предполагает обязанность для каждого, кто выполняет ответственную государственную работу, и работает в сфере услуг владеть в определенной мере обоими языками.

Между тем, представители русского этноса, чей язык имеет более высокую коммуникативную ценность, как правило, не стремятся учить казахский язык. Казахи же вынуждены овладевать русским языком. При этом осознается определенная несправедливость такого положения. Это зачастую служит поводом для межличностных столкновений, микроконфликтов.

Исследование, проведенное Кабинетом Министров Республики Казахстан по итогам вступительных экзаменов 1993 года, свидетельствует, что в большинстве вузов республики среди первокурсников действительно преобладает казахская молодежь. Однако казахов в той же мере больше и среди абитуриентов. Это является следствием разной демографической структуры казахского и русского этноса в этой возрастной категории.

По данным переписи 1989 года в возрастной категории за 50 лет русских в республике в 2—3 раза больше, чем казахов. Несколько мень-

тах моложе 30 лет, наоборот, преобладают казахи⁵. То есть удельный вес казахской молодежи явно преобладает над численностью русской молодежи. Например, в КазГНУ им. Аль-Фараби в 1993 году подано заявлений от абитуриентов-казахов 79.4%, от русских 13.4%, соответственно поступило на первый курс казахов 79.5%, русских — 14.6%⁶. Следовательно, дело отнюдь не в дискриминации.

В опубликованной «Концепции социокультурного развития Республики Казахстан» приоритет в развитии национальных культур отдается казахской культуре, что, по мнению представителей политизированной части русского населения республики, дискриминирует права русских в Казахстане.

Во-первых, по данной Концепции «приоритет должен принадлежать казахской культуре, ибо только в Казахстане, и ни где более, она может получить свое истинное возрождение и необходимое развитие»⁷.

Во-вторых, в Концепции предусмотрено, что «Республика Казахстан будет сохранять и защищать культурное наследие всех народов, обеспечивать равенство культур и право каждого народа утверждать, сохранять и развивать свою культурную самобытность».

Предоставление преференциального режима казахской культуре и языку является справедливым и необходимым для исправления допущенной прежде фактической дискриминации по отношению к культуре и языку коренного населения страны, неизмеримо пострадавшей в прошлом от многовековой колониальной политики. Данная Концепция является инструментом смягчения и постепенного устранения отрицательных результатов дискриминационной политики прошлого в отношении казахов.

По данным Госкомстата республики в 1993 году в Казахстане выпущено 1159 книг и брошюр, в том числе на казахском языке — только 522 печатных единиц. Издается 1044 периодических изданий, из них на казахском языке вышло только 262 изданий, на русском языке — 396, на казахском и русском языках — 357, на других языках — 29. Зарегистрировано 238 предприятий телевидения и радио. Из них на казахском языке — 2, на русском языке — 9, на казахском и русском языках — 171 и на других языках — 56.

В заявлениях этноориентированных представителей русской диаспоры отмечается, что ст. 4 Конституции РК дискриминирует права русских, так как не признает за ними принадлежности к гражданству России, а за «казахами, проживающими в других государствах, признается право иметь гражданство Республики Казахстан наряду с гражданством других государств». Вследствие этого дискриминационным квалифицируется государственная поддержка репатриантов казахов.

Во-первых, третий абзац ст. 4 Конституции Республики Казахстан не признает «принадлежность к гражданству другого государства за исключением случаев, предусмотренных Конституцией и межгосударственными договорами Республики Казахстан», за всеми гражданами республики независимо от расы, национальности, пола, языка и других признаков принадлежности (в соответствии с международно-правовыми актами и ст. 1 Конституции РК).

Во-вторых, четвертый абзац ст. 4 Конституции РК...

вом других государств, если это не противоречит законам государств, гражданами которых они являются», не только за «казахами, проживающими в других государствах», а за всеми гражданами РК⁸.

Выделение казахов в данной статье Конституции РК носит не столько приоритетное значение, сколько реабилитационный характер. В известные годы казахи вследствие сталинской диктатуры и голода были вынуждены не по своей воле переселиться в другие государства. Это, так же как и государственная помощь казахам-репатриантам, не противоречит международно-правовым актам. Например, в ст. 12 Конвенции МОТ № 107 «О коренных и ведущих племенной образ жизни народах независимых стран» закреплено право народов на возвращение на свои традиционные земли по прекращении действия причин их переселения и право на получение полной компенсации за любые вызванные переселением потери и убытки⁹.

В-третьих, 20 января 1995 г. между Республикой Казахстан и Российской Федерацией принято «Соглашение об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами Республики Казахстан, прибывающими для постоянного проживания в Российскую Федерацию, и граждан Российской Федерации, прибывающими для постоянного проживания в Республику Казахстан»¹⁰.

Вышеуказанные организации также считают, что в Казахстане проводится политика этнической стратификации, происходит кадровая чистка на национально-языковой основе.

Во-первых, ст. 1 Конституции РК запрещает любые формы дискриминации граждан¹¹.

Во-вторых, анализ данных Госкомстата республики о численности отдельных национальностей по отраслям народного хозяйства в разрезе двух национальностей — казахов и русских — показывает следующую картину: русских больше чем казахов в промышленности в 2.34 раза, информационно-вычислительном обслуживании в 2.06 раза, строительстве в 1.97 раза, жилищно-коммунальном хозяйстве в 1.9 раза, связи в 1.7 раза, транспорте в 1.6 раза, бытовом обслуживании в 1.59 раза, управлении в 1.58 раза, материально-техническом снабжении в 1.56 раза¹².

Социологические исследования, проведенные на предприятиях г. Алматы, показывают, что доля русских рабочих составляет 58.8%, казахов 21.3%. Среди ИТР и служащих 67% — русские, а 14.3% — казахи. Среди главных специалистов русских 68.1%, казахов — 15.1%. Среди первых руководителей русских — 59.5%, казахов — 18%. Среди бригадиров русских 63.3%, казахов 13.7%. Среди мастеров русских 65.9%, казахов — 16.9%.

По сравнению с другими этническими группами, преобладающих в урбанизированных, индустриальных сферах социальной структуры республики, казахи преобладают, в основном, в народном образовании, в здравоохранении и в сельском хозяйстве, являющихся наиболее отсталыми по технической оснащенности и социальному положению. В органах государственного управления казахи, по данным Госкомстата, составляют 48%, что не является дискриминационным по отношению к другим этническим группам¹³.

По данным Государственного комитета по языкам за 1994 г., из 55008 государственных организаций республики только в 16.6% делопроизводство ведется на казахском и русском языках и 70.3% только на русском языке. Из 223 районов республики в 131 делопроизводство ведется только на одном языке — русском. В Костанайской, Акмолинской и Северо-Казахстанской областях количество учреждений с казахско-русским делопроизводством не превышает даже десяти¹⁴.

Появление вышеуказанных заявлений и утверждений отдельных представителей русского населения республики, на наш взгляд, имеет социально-психологические истоки. Известно, что группы, становящиеся меньшинством, часто боятся за само свое существование, даже если демографические, политические и культурные условия их существования на самом деле вовсе не экстремальны. Это «реакция обеспокоенности», которая проистекает из-за распространения гипертрофированного чувства опасности.

При существовании СССР русские в Казахстане чувствовали себя достаточно комфортно и отличались более высокой мобильностью вследствие своих преимуществ в области образования и профессиональной подготовки. После развала СССР и обретения независимости Казахстаном, русские утратили прежний статус «первого среди равных», что, в свою очередь, породило мощный синдром ущемленного достоинства и разного толка движений национально-патриотического направления, ставящих перед собой цель восстановления прежнего статуса.

Это опасная для Казахстанского общества и многонационального государства тенденция, обусловленная не столько реальными политическими факторами, сколько еще не решенными острыми социально-экономическими проблемами.

По данным социологов, население республики вне зависимости от этнической принадлежности тревожат: высокие цены на продукты питания и обеспечение ими — 69,2%; снижение благосостояния людей — 52,6%; рост преступности — 46,5%; безработица — 33,4%; обострение отношений между национальностями — 32,3%; экологическая обстановка — 27,4%; расслоение людей на богатых и бедных — 23,4%; территориальные претензии к республике — 9,3%; усиление роли религии и внедрение иностранного капитала в экономику республики — 2,8%¹⁵.

Серьезной миграционной проблемой является все еще сохраняющаяся высокая интенсивность оттока русских из Казахстана. Основной причиной вынужденного выезда, по мнению этноориентированных организаций русского населения, является отсутствие у русского языка статуса государственного и права на двойное гражданство у русских.

Какова реальность? Да, действительно, за последние годы в Казахстане усилился поток миграции. По данным Госкомстата, в первом полугодии 1994 г. усилилась тенденция интенсивного выезда населения за пределы республики. В Российскую Федерацию выехало 151,2 тыс. человек (91,6% от общего числа выехавших в страны ближнего зарубежья), из них русские составили 74,4%, казахи — 2,4% и немцы — 4,0%. Продолжает сокращаться поток иммигрантов в Казахстан. В первом полугодии 1994 года прибыли главным образом из России (63,8%), Узбекистана (13,9%), Кыргызстана (7,6%) и Украины (5,9%). В сумме это составляет 91% всех прибывших в Казахстан. В составе иммигран-

тов из России более половины (57,6%) составляют русские, 19,8% — казахи и 4,9% — немцы, из Кыргызстана и Украины почти половина (45,4% и 49,1%). — русские¹⁶.

Анкетный опрос 5,7 тысяч выехавших из республики, проведенный Государственным комитетом РК по статистике и анализу, показал, что основными причинами отъезда в 1994 году явились трудности экономического характера. А именно: быстрый рост цен, дороговизна — 45,9%; неудовлетворенность заработной платой — 34,6%; плохое обеспечение продуктами питания, промтоварами — 19,7%. Среди других причин выделяются: отсутствие перспектив в работе (16,2%); трудности с трудоустройством (11,9%); неудовлетворенность жилищными условиями (11,3%).

Около 80% респондентов покидали Казахстан с чувством сожаления и благодарности за прожитые годы в республике и при наличии здесь определенных условий, а именно, при стабилизации экономики и при стабильном доходе на достаточном уровне, не уехали бы¹⁷.

Основной причиной усиления миграции русских из Казахстана является не только ухудшение экономического состояния республики, но и существующие социально-психологические установки и стереотипы. Как было указано выше, с развалом СССР русские потеряли статус «старшего брата», что породило у них чувство второсортности и отсутствие перспектив. Этому способствовала также возникшая целая индустрия «прогнозистов», которые примеряют для Казахстана «югославский», «карабахский», «приднестровский», «таджикский» варианты развития событий в республике. Это порождает у людей страх перед возможными столкновениями и конфликтами на межнациональной основе, что, в свою очередь, становится причиной миграции в другие государства.

Основным дестабилизирующим фактором в межнациональном отношении является незнание и несоблюдение как гражданами, так и представителями органов государственного управления законов Республики Казахстан. Этим и пытаются воспользоваться и спекулируют на этом определенные политические силы для собственного политического восхождения на националистической волне.

Этому способствуют также российские средства массовой информации, в которых активно муссируется идея о дискриминации русского языка и русскоязычных в Казахстане. В них пропагандируются антиказахские, антиправительственные и ирредентистские настроения, которые, в свою очередь, угрожают подрывом общественно-политической стабильности в республике и территориальной целостности государства¹⁸.

Между тем, исследования, проведенные Информационно-аналитическим центром Верховного Совета РК показывают, что большинство казахстанцев живут в относительно спокойной обстановке, несмотря на ухудшение социально-экономической ситуации. Так, свыше 75% опрошенных не принимали участия в каких-либо акциях в защиту своего этноса, и только 15,7% — участвовали в различных спорах по межнациональным отношениям¹⁹.

Русские в Казахстане переживают сегодня сложный процесс адаптации к новым реальностям жизни в суверенном и независимом Казах-

стане. Мы все должны относиться к этому с пониманием. Это действительно принципиально новая ситуация, сложившаяся после развала СССР и образования новых независимых государств.

Многонациональный состав населения в Казахстане — это реальность, которая является результатом исторического развития. Мы не можем игнорировать эту реальность, если стремимся к стабильности и желаем благополучия и процветания своего молодого суверенного государства. Президент Республики Казахстан Н. А. Назарбаев в своем докладе на первой сессии Ассамблеи народов Казахстана отметил, что «отныне государственные акты по всему спектру общественных проблем, и особенно национальной политики, должны приниматься с учетом мнения и при непосредственном участии Ассамблеи. Каждый из них должен проходить экспертизу с учетом интересов всех народов страны»²⁰.

Неотъемлемой частью демократических преобразований в Казахстане является создание благоприятных условий для свободного развития всех этнических групп, гуманизация межнациональных отношений.

Законы Казахстана рассматривают права человека вне зависимости от той или иной групповой принадлежности. Базовым подходом казахстанского законодательства является формирование гражданского общества, универсальное использование прав всеми гражданами республики, а не выборка специальных прав для конкретных групп.

Для Казахстана наиболее важна защита личных прав каждого гражданина республики «независимо от расы, национальности, пола, языка, социального происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, членства в общественном объединении, а также понесенного ранее уголовного наказания» (ст. 1, Конституции РК), гарантий прав пользования родным языком в частной и общественной жизни, создания учебных, культурных и религиозных учреждений и ассоциаций, поддержки контактов как в рамках, так и за пределами своей страны, участия в управлении государственными делами, принятия участия в международных неправительственных организациях и т. д.

Право выражать свою национальную самобытность и заявлять о своих этнических интересах относятся к основным правам человека. Проблема обеспечения национального самосознания каждого отдельно человека независимо от того, принадлежит ли он к национальному меньшинству или к большинству, может быть решена только тогда, когда в полной и разумной мере обеспечиваются права человека.

Реализация названных прав имеет исключительно важное значение для каждого гражданина Республики, так как позволяет сохранить свою самостоятельность и обеспечивает всестороннее развитие. Это объясняется тем, что национальные интересы — неотъемлемая часть общепризнанных прав и свобод граждан. Но уровень их реализации в значительной степени зависит от готовности государства и всех членов общества их поддерживать и защищать.

В то же время, обладание этими правами не освобождает кого-либо от его гражданских обязанностей по отношению к государству, которое предоставило ему полноправное гражданство. Представители всех этнических групп несут равные обязательства по отношению к государству, в одинаковой мере обязаны не только уважать, но и защищать

территориальную целостность, суверенитет и независимость государства, гражданами которого они являются.

Любая деятельность с целью посеять национальные разногласия и ненависть и любые акты исключительности и сепаратизма запрещены законами Республики Казахстан.

Надежной гарантией стабильности в Казахстане являются чувства терпимости и уважения, присущие всем казахстанцам, и верховенство законов над групповыми и личными амбициями. Именно незнание, нарушение и игнорирование действующих законов республики, может стать основной причиной возникновения конфликтов в обществе.

1. Статистический ежегодник Казахстана за 1993 год. А., 1994, с. 134—155.
2. Аренов М., Гладов А. Действительность и прогнозы // «Мысль», 1994, № 10, с. 44—51.
3. Конституция Республики Казахстан. А., 1993, с. 4.
4. Статистический ежегодник Казахстана за 1993 год. А., 1994, с. 134—155.
5. Республика Казахстан: межэтнические аспекты социальных и экономических реформ. А., 1993, с. 74.
6. «Казахстанская правда», 28 июня 1994 г.
7. «Казахстанская правда», 1 декабря 1993 г.
8. Конституция Республики Казахстан. А., 1993, с. 4.
9. Коренное население. М., 1990, с. 211.
10. «Советы Казахстана», 24 января 1995 г.
11. Конституция Республики Казахстан. А., 1993, с. 4.
12. «Мысль», 1994, № 3, с. 51—53.
13. Статистический ежегодник Казахстана за 1993 год. А., 1994, с. 134—155.
14. «Ана тілі», 11 октября 1994 г.
15. Аренов М., Гладов А. Действительность и прогнозы // «Мысль», 1994, № 10, с. 44—51.
16. «Панорама», 5 ноября 1994 г.
17. Социально-экономическое положение Казахстана за январь—декабрь 1994 г. А., 1994, с. 75—76.
18. «Русский вестник», № 21—26, 1994 г., «Московские новости», 15 мая 1994 г., «Сегодня», 26 августа 1994 г., «Известия», июль 1994 г., «Независимая газета», 7 июля 1994 г., «Россия» 14 сентября 1994 г., «Независимая газета», 7 июля 1994 г.
19. Аренов М., Гладов А. Действительность и прогнозы // «Мысль», 1994, № 10, с. 44—51.
20. «Казахстанская правда», 30 марта 1995 г.

ТРИБУНА МИНИСТРА

**Александр Павлов,
Министр финансов Республики Казахстан**

БЮДЖЕТ И НАЛОГИ В КАЗАХСТАНЕ

Впервые бюджет Республики Казахстан базируется на рыночных подходах. Его параметры основываются на системном анализе и точных, научно-обосновательных прогнозах основных пропорций макроэкономической деятельности и выбранных приоритетах. И хотя в нем сохраняется ограничение роста заработной платы, однако с учетом продолжающихся процессов либерализации цен, инфляции, спада производства (а он не должен превысить в среднем за год 12—13 процентов), Правительство намерено обеспечивать адекватную поддержку малообеспеченным слоям населения и направлять средства, в первую очередь, на долгосрочные и действительно общенациональные интересы.

Все это, а также то, что доходная часть бюджета в прошлом году составила около 84 процентов от планируемой, что, естественно, сказалось на финансировании статей бюджета, предопределило новый подход к составлению бюджета на 1995 год и, как следствие, — налоговой политики.

При формировании бюджета мы исходили из необходимости подавления инфляции и ограничения использования банковских кредитов в качестве источников финансирования бюджетного дефицита. Одновременно учитывали интересы отечественного товаропроизводителя, как основного источника пополнения доходной части бюджета.

Разумеется, подавление инфляции не может осуществиться только монетарными методами. В связи с этим в бюджете предусматривается комплекс мер по поддержанию и развитию производства.

Прежде всего необходимо очистить себестоимость выпускаемой продукции от несвойственных предприятиям затрат. В связи с этим уже со II квартала предполагается освободить товаропроизводителей от 5% отчислений в Фонд преобразования экономики. Это позволит снизить себестоимость выпускаемой продукции, поднимет ее конкурентоспособность и будет способствовать в какой-то мере развязке кризиса неплатежей.

Снижению налогового пресса на предприятии будет способствовать также и предполагаемая отмена отчислений в Фонд поддержки предпринимательства, что даст им возможность направить высвобождающиеся средства на собственное развитие. При этом учитывается, что поддержка и развитие малого бизнеса должны осуществляться главным образом за счет привлечения инвестиций в этот сектор на конкурсной основе, под реальные проекты, с учетом их экономической эффективности, окупаемости и гарантий самих хозяйствующих субъектов, полностью сняв эти функции с бюджета.

Все это органически вытекает из основных положений, рассматриваемого сейчас в парламенте республики Налогового Кодекса. Основ-

ная цель налоговой реформы состоит в том, чтобы не меняя основных элементов складывающейся налоговой системы, упростить ее и облегчить налоговое давление на предприятия. Это возможно сделать без потерь для бюджета только за счет поэтапного увеличения уровня налогообложения физических лиц с высоким уровнем доходов, совершенствования системы налогов на имущество, роялти и бонусов в природоэксплуатирующих отраслях. Необходимо повысить роль налогов как социальных регуляторов, стимулирующих эффективное производство и ограничивающих расточительное потребление.

Для сохранения доходной базы бюджета, не дожидаясь принятия Кодекса, вводятся ряд новых видов налогов и сборов, а именно: за реализацию бензина и дизельного топлива, налог на транспортные средства. При этом необходимо учесть изменение ставок земельного налога, а также доходы от продажи права на землю.

По-прежнему в структуре доходов бюджета будут преобладать общегосударственные регулируемые налоги, на долю которых приходится 34,7 процента от всех налоговых поступлений.

Более эффективными должны стать налоги на прибыль, и акцизы.

Всего по прогнозу на 1995 год налоговые поступления в бюджет должны составить 57,0% в структуре доходов бюджета.

За счет активизации приватизационных процессов, реализации объектов по индивидуальным проектам, установления жесткого контроля за поступлением средств от приватизации доходы бюджета намечается пополнить на 11 млрд. тенге. Значительная часть этих средств должна будет направлена на реализацию новой жилищной политики.

Экспортные и импортные таможенные пошлины и таможенные процедуры по нашей оценке составят 9,1 млрд. тенге. Рост по сравнению с фактическими поступлениями прошедшего года будет в 1,5 раза. При этом мы исходим от необходимости максимального сокращения льгот и одновременно учитываем изменение ставок экспортных и импортных пошлин, произведенных в текущем году. Учитываются и другие ситуации, например, снятие таможенных барьеров на границах республики с Россией, доля средств целевых фондов, входящих в состав бюджета и др.

В целом же, в бюджете на 1995 год общий объем доходов предусматривается повысить против прошлого года в 2,1 раза, по доходам республиканского бюджета — в 2 раза.

Для развития экономики Казахстана имеется благодатная почва. Республика располагает разведанными крупными запасами нефти и конденсата, железной, марганцевых и хромовых руд, цветных и редких металлов, золота, фосфоритов, других видов полезных ископаемых. Почвенно-климатические условия позволяют выращивать почти все сельскохозяйственные культуры умеренного теплого пояса и развивать различные отрасли по производству мяса и молочной продукции.

Отдавая себе отчет в том, что все эти богатства в короткие сроки не освоить, не поставить в полной мере на службу государству, в Казахстане идет интенсивная работа по привлечению иностранного капитала и налаживанию экономических связей с предприятиями стран СНГ. Предпринимаемые шаги подкрепляются правовыми актами, в частности, недавно Верховным Советом приняты законы «Об иностран-

ных инвестициях», «О залоге» и др. Принятие этих законов будет способствовать выходу из платежного кризиса, активизации инвестиционной деятельности.

Осуществляется дальнейшая либерализация внешнеэкономической деятельности. В результате все более расширяется перечень продукции, на которую не выдаются лицензии и, наоборот, сужается количество квотируемой продукции. Значительно уменьшены таможенные пошлины на экспортируемые и импортируемые товары, причем, в отличие от прошлых лет, они взимаются в тенге, что облегчает процесс таможенного оформления.

На внешний рынок из нашей республики вывозится около 300 наименований продукции. По многим ее видам, таким как хромовая руда, желтый фосфор, свинец, цинк, феррохром, хромпик натриевый, медь, титан, магний, редкоземельные металлы, кожевенное сырье, мытая шерсть, Казахстан является ведущим поставщиком.

Однако, разрабатывая свои подземные и земные кладовые, мы должны иметь средства, и не только заемные, на эти работы, но и постоянно наращивать капитал для расширения технико-экономической базы нашего государства, способствующей неуклонному подъему жизненного уровня ее населения.

О том, как пополнить казну говорилось выше. Но ведь очень важно и как распорядиться ею, чтобы средства расходовались наиболее эффективно, а, главное на пользу людям.

Расходы государственного бюджета на 1995 год сохраняют достаточно четко выраженную социальную направленность, исходят из реальных финансовых возможностей государства на текущий момент и прогнозируются со значительным увеличением по сравнению с прошлым годом.

Вместе с тем, структура расходов претерпевает существенные изменения, вытекающие из логики проводимых реформ. В частности предусматривается наделение необходимыми финансовыми средствами целого ряда новых экономических структур, характерных для рыночной экономики.

Более подробно должен становиться на идеологии их создания и роли в экономических преобразованиях. В целях стимулирования хотя бы минимальной инвестиционной активности особое значение придается Государственному Банку Развития. Его создание означает коренные изменения во всей системе финансирования госкапвложений, в основу которой должен быть положен качественный отбор эффективных инвестиционных проектов, включая валютных, обеспечение возвратности, сокращение долгостроя и незавершенного строительства. Сейчас важно быстро развернуть его деятельность, что создаст определенные гарантии для сохранения строительного комплекса и рабочих мест, причем не только в капитальном строительстве, но и в целом ряде сопряженных с ним отраслей. В целом на финансирование капитальных вложений в проекте бюджета предусматриваются ассигнования в сумме 9 млрд. тенге, в т. ч. на формирование уставного фонда Банка 2 млрд. тенге.

В последнее время резко обострилась проблема перспектив развития предприятий, обремененных крупными долгами и имеющих стратегическое важное значение для экономики республики. Для разрешения

этих узловых вопросов будет создаваться Реабилитационный банк, в который на первом этапе предполагается передать 25—30 крупных предприятий, имеющих наибольшую задолженность по финансовым обязательствам. На эти цели в бюджете предусматриваются 3 млрд. тенге, хотя для их оздоровления необходимо как минимум в два раза больше. В связи с этим предлагается привлечь дополнительные кредитные ресурсы Нацбанка в сумме 3 млрд. тенге, а также финансирование конверсионных программ в сумме — 1 млрд. тенге осуществлять через этот банк.

В проекте бюджета предусматривается выделение средств в объеме 3,1 млрд. тенге на реализацию новой жилищной политики. Необходимо сделать упор на создание условий для активизации работы Жилстройбанка в расширении индивидуального жилищного строительства. На формирование его кредитных ресурсов и пополнение уставного фонда предполагается за счет средств от приватизации выделить 2,2 млрд. тенге.

Несмотря на ограниченность имеющихся источников, в проекте бюджета предусматривается также 530 млн. тенге на строительство жилья для социально-защищаемых групп населения, на строительство объектов коммунального хозяйства 250 млн. и дотации очередникам, состоящим в очереди на получение жилья 10 и более лет — 103 млн. тенге.

Для решения вопросов, связанных с оздоровлением сельско-хозяйственных товаропроизводителей и проведением комплекса мер по формированию конкурентоспособности субъектов аграрного рынка, за счет бюджета создается Государственный фонд финансовой поддержки сельского хозяйства в объеме 5,3 млрд. тенге. Предполагается, что необеспеченная возвратом задолженность сельхозпредприятий по централизованным кредитам банков будет отнесена на баланс Фонда, который организует учет финансовых обязательств этих хозяйств и определит порядок их погашения. Эта работа уже проводится и от скорости ее завершения зависит возможность разблокирования счетов сельхозтоваропроизводителей и реанимация Агропромбанка.

В целом на финансирование программ, направленных на реализацию государственной политики в аграрном секторе, в проекте бюджета предусмотрено направить 13 млрд. тенге, что составляет — 5% от объема бюджета. В частности для завершения расчетов на 1994 год в проекте бюджета предусмотрены 4 млрд. тенге, которые будут направлены на погашение задолженности сельхозтоваропроизводителям, осуществившим поставку зерна для государственных нужд. Кроме того, 614 млн. тенге предполагается направить на погашение долгов прошлого года по возмещению разницы в ценах на хлеб.

Предусматривается резкая активизация мероприятий, связанных с сокращением специальной деятельности оборонных предприятий и переориентацией высвобождаемых ими производственных мощностей и научно-технического потенциала с военных нужд на гражданскую продукцию.

В 1995 году намечается перевести на бюджетное финансирование почти 50% объектов социальной сферы конвертируемых предприятий. Всего на эти цели направляется более 1,2 млрд. тенге.

По прежнему важной задачей является обеспечение стабильного функционирования учреждений социальной сферы с тем, чтобы сохранить хотя бы минимальный гарантированный уровень медицинского, образовательного, научного и культурного обслуживания, предусмотренный действующим законодательством республики, обеспечить населению доступность этих видов обслуживания и создать условия для адаптации и развития этих отраслей в рыночных условиях.

Почти 34,3 млрд. тенге с ростом в 2,6 раза к бюджету 1994 года, направляется на развитие образования, что гарантирует финансируемые минимальных затрат на содержание около 450 тыс. детей в детских дошкольных учреждениях, обучение более 3 млн. учащихся в общеобразовательных школах, почти 600 тыс. студентов высших и средних специализированных и учащихся профтехучилищ.

Кризис, переживаемый в экономике, естественно, отразился и на финансировании здравоохранения. Состояние бюджета не позволяет в полной мере обеспечить качество и объем медицинской помощи населению республики, хотя на эти цели проектируется выделение почти 32,0 млрд. тенге, или в 3 раза больше чем в прошлом году.

На содержание учреждений культуры предполагается направить более 2,4 млрд. тенге. Рост составляет 2,1 раза. Значительные средства предусмотрены на проведение юбилейных мероприятий, посвященных 150-летию со дня рождения великого мыслителя Абая Кунанбаева и 50-летие Победы в Великой Отечественной войне.

В целом ассигнования на содержание учреждений социальной сферы по проекту государственного бюджета на 1995 год определены в сумме около 85 млрд. тенге, что составляет 1/3 от общей суммы расходов.

На проведение фундаментальных научных исследований и содействие научно-техническому прогрессу на 1995 год предусматривается направить 2,3 млрд. тенге, или 0,9% расходов бюджета.

В условиях ограниченности финансовых ресурсов, бюджетные ассигнования на науку должны быть сконцентрированы на развитии приоритетных ее направлений и финансировании научного сопровождения целевых программ.

Несмотря на все сложности с формированием доходной части бюджета, в его проекте на 1995 год изысканы средства на реализацию Закона Республики Казахстан «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие ядерного испытания на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне» в сумме 6 млрд. тенге, в том числе на денежную компенсацию — 4 млрд. тенге, на реализацию Закона «О реабилитации жертв массовых репрессий» предусмотрено 0,9 млрд. тенге, из них на денежную компенсацию — 0,4 млрд. тенге и на реализацию Закона «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье» — 1,5 млрд. тенге, в том числе 0,3 млрд. тенге на выплату денежных компенсаций. Таким образом, только на выплату денежных компенсаций по этим трем Законам потребуется около 4,8 млрд. тенге.

Процесс либерализации цен, инфляция и безработица неизбежно оказывают негативное воздействие на благосостояние социально не адаптированных к рынку групп населения. В связи с этим мы намерены

в 1995 году обеспечить выплаты по социальным программам, существующим компенсациям и льготам. На эти цели в расходах бюджета предусматривается около 30 млрд. тенге.

Кроме того, на формирование местных благотворительных фондов, созданных в соответствии с Законом Президента, предлагается направить 1875 млн. тенге.

На возмещение затрат, связанных с отоплением и горячим водоснабжением жилого фонда, находящегося в ведении местных администраций, прогнозируются ассигнования в сумме 7,1 млрд. тенге, или больше чем в прошлом году на 4,4 млрд. тенге.

Направление средств на частичное покрытие затрат, связанных с отоплением и горячим водоснабжением жилого фонда, вызывает необходимость компенсации значительной части расходов населения по содержанию и отоплению жилого фонда и является одной из важных мер по соцзащите населения.

Одновременно при разработке бюджета на 1995 год Правительство пошло на жесткие ограничения в расходовании бюджетных средств. В частности произведена отмена собственных решений о выделении дополнительных ассигнований на сумму более 20 млрд. тенге.

В проекте бюджета также исключены расходы на содержание торговых представительств за рубежом, творческих союзов и общественных организаций, резко сокращены потребности министерств и ведомств в иностранной валюте.

Правительство намерено довести до логического завершения ситуацию с проведением внутриреспубликанского зачета. На выкуп векселей у хозяйствующих субъектов предусмотрено 14,3 млрд. тенге.

Важным элементом расходов бюджета является погашение и обслуживание внешнего государственного долга. На эти цели в бюджете планируется направить 13,7 млрд. тенге. Это почти в 2,5 раза больше объема средств, предусматривавшихся в 1994 году. Повышение расходов по этой статье связано и необходимостью выполнения обязательств республики перед иностранными государствами по обеспечению погашения предыдущих займов и обеспечением резервирования соответствующих ресурсов с учетом последующих сроков погашения.

Таким образом, с учетом изложенного, расходы по республиканскому бюджету в 1995 году предусмотрены в сумме 177,8 млрд. тенге, против 93 млрд. тенге за 1994 год, или возрастают в 1,9 раза.

Расходы бюджета республики на 1995 год предусмотрены в объеме 265,6 млрд. тенге, или с ростом 2,1 раза.

Должен еще раз подчеркнуть, что основной замысел состоит в том, чтобы принять на 1995 год жесткий бюджет, точно отражающий возможности мобилизации доходов с учетом уроков прошлого года; сократить дефицит республиканского бюджета и довести его уровень до 37 млрд. тенге, т.е. не более 13,9 процента к объему бюджета, или 3,29 процентов к ВВП; обеспечить покрытие бюджетного дефицита в основном за счет неинфляционных источников, то есть реализации государственных ценных бумаг и внешних займов.

В качестве внешнего источника финансирования предполагается привлечь кредиты Всемирного Банка 221 млн. долларов (16,6 млрд. тенге), Азиатского банка 60 млн. долларов (4,5 млрд. тенге). Эским

банка Японии в софинансировании со Всемирным Банком 331 млн. долларов (24,8 млрд. тенге). При этом 30,9 млрд. тенге предполагается направить на покрытие дефицита госбюджета, а 8,4 млрд. тенге на погашение внешнего и частично внутреннего долга.

И еще один аспект, на который хотелось бы обратить внимание. Как и все страны СНГ, оставшись после распада Союза один на один с многочисленными проблемами, Казахстан вынужден был ввести свою валюту, искать пути пополнения бюджета, формировать правовые основы, обеспечивающие становление государственности, развитие демократических процессов и построение рыночной экономики. Президент и Правительство в связи с этим разработали программу действий по выходу из экономического кризиса и, в частности, привлечения иностранных инвестиций. Предпринятые меры позволили вывести финансы на передовые позиции в регулировании экономики, и на первый план — налоговую политику, осуществление которой невозможно без законодательно закрепленной налоговой концепции. Словом, нужен хорошо продуманный налоговый Кодекс, гарантирующий незыблемость основных принципов налогообложения, простой и доступный для понимания налогоплательщику.

Предлагаются две схемы — горизонтальная и вертикальная. Первая предполагает при сходных условиях применение к налогоплательщикам приблизительно равных условий уплаты налогов. Вторая предусматривает значительный рост налогов в зависимости от роста доходов. Больше заработал — плати обществу больше. При этом должна соблюдаться мера: прогрессивная шкала никак не должна снижать стимулы к труду.

Одним из залогов эффективности взимания налогов является установление единой ставки по наиболее важным видам налогов, максимальное сокращение льгот, упрощение порядка расчетов с бюджетом, сокращение количества налогов. Мелкие налоги, дающие незначительные поступления в бюджет и только увеличивающие нагрузку на налоговые инспекции, должны быть ликвидированы. Другими словами, в Кодексе должно быть все: и права, и обязанности, и ответственность.

С учетом международной практики налогообложения ставки налогов должны быть сопоставимы со ставками аналогичных налогов в других странах.

Чтобы не было двойного налогообложения одного и того же дохода, законодательство многих стран предусматривает зачет оплаченного в другой стране налога за счет общего исчисленного.

В связи с тем, что такие виды налогов, как налог на прибыль и доходы, налог на добавленную стоимость, акцизы и подоходный налог с граждан являются наиболее важными для экономики государства, по ним следует проводить реформирование в первоочередном порядке. Поэтому каждому из указанных налогов посвящены отдельные разделы проекта Концепции и Кодекса. В разделе, который оговаривает основные моменты налогообложения прибыли и доходов предприятий, предусматривается осуществить переход на международные стандарты налогового учета, что обеспечит определение реальной налоговой базы. На наш взгляд, было бы уместно предусмотреть предоставление пред-

часть прибыли на погашение собственных убытков за прошлые годы и уменьшать на эту часть налогооблагаемую прибыль.

Один из разделов посвящен налогообложению доходов физических лиц. Крайне важно обеспечить соблюдение принципа простоты. Основным методом его исчисления должен быть метод удержания налога из источника выплаты.

Отдельные пункты освещают основные положения налогообложения доходов, полученные за рубежом, и доходов иностранных инвесторов в Казахстане, где категорично подтверждается важность заключения межправительственных налоговых соглашений с другими странами.

Отдельный раздел посвящен совершенствованию налогового управления. Успех налоговой реформы во многом зависит от слаженной, отвечающей современным требованиям работы налоговой службы. В связи с этим поставлены вопросы изменения структуры налоговых органов, компьютеризации налоговой системы подготовки квалифицированных кадров налоговых специалистов, внедрения идентификационных номеров налогоплательщиков. В законодательном порядке необходимо установление ответственности налогоплательщиков по долгам перед бюджетом, создание системы независимых налоговых судов, введение уголовной ответственности за умышленное и злостное нарушение налогового законодательства, сокрытие доходов и других объектов налогообложения в особо крупных размерах.

ПЕРЕВОДЫ

Мохаммед Реза Дабири

**ПРАВОВОЙ РЕЖИМ КАСПИЙСКОГО МОРЯ:
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА НА
ОСНОВАХ ДОБРОСОСЕДСТВА В НОВЫХ УСЛОВИЯХ**

Изменения, происшедшие в последние годы в жизни Советского Союза, принадлежат к крупнейшим событиям конца нашего столетия, сказались самым решительным образом на регионе Каспийского моря в политико-географическом отношении. В результате этих изменений, и последовавшего за ними появления целого ряда независимых государств на месте бывшего СССР, у Ирана появилось три северных соседа вместо бывшего ранее одного, а количество прибрежных государств Каспийского моря увеличилось с двух до пяти.

С регионом Каспийского моря связан целый ряд проблем, решение которых может быть найдено совместными согласованными усилиями всех ныне существующих Прибрежных Государств. Необходимость в такого рода усилиях становится очевидной, если в полной мере учесть особое географическое положение Каспийского моря, двумя самыми существенными характеристиками которого является отсутствие прямого выхода в мировое морское пространство и местонахождение — в течение длительного периода истории — на стыке двух сопредельных стран.

Объектом совместных согласованных усилий стран Каспийского побережья должны стать такие вопросы как сохранение и оптимальное использование биологических и минеральных ресурсов Каспийского моря, прокладка нефтегазопроводов и грузо-пассажирских линий военного и гражданского назначения, охрана окружающей среды, проведение научных и гидрографических исследований. Предпосылкой сотрудничества Прибрежных Государств во всех этих сферах является, однако, единое понимание правового режима Каспийского моря.

Период, когда прибрежными государствами Каспийского моря были Иран и Советский Союз, можно охарактеризовать как время строгого соблюдения сторонами нерушимости государственных границ, и сотрудничества, направленного — с учетом факта размежевания мира на два политических и военных лагеря — прежде всего на этот аспект межгосударственных отношений. Дух терпимости, свойственный этим отношениям, сочетался с предоставлением сторонам взаимных привилегий, как экономического, так и внеэкономического характера. Соответственно, ни той, ни другой стороной не испытывалась потребность ставить

Mohammad-Reza Dabiri является замдиректора IPIS по науке.

Публикуемая статья была прочитана автором на семинаре по «Процессам Развития в странах Средней Азии и Кавказа», состоявшимся 17—18 января 1994 г. в Тегеране. Статья преследует сугубо исследовательские цели, и ни в коем случае — изложение позиции Министерства иностранных дел Ирана по рассматриваемому вопросу. Автор выражает благодарность Namid-Reza Malek-Mohammadi Nouri и Sima H. Hariri из I.P.I.S. за помощь в написании статьи.

на повестку дня своих межгосударственных отношений вопрос об уточнении правового статуса региона. Ныне же превращение Азербайджана, Туркменистана и Казахстана в прибрежные государства Каспийского моря не только оправдывает постановку этого вопроса, но и делает ее просто необходимой и безотлагательной. С одной стороны, в сфере рыболовства, судоходства и добычи нефти и газа на Каспийском море каждым из новых прибрежных государств проводится односторонняя деятельность, а с другой — в мире изменился политический климат и произошли кардинальные изменения во взглядах на политические реалии.

Поэтому не будет, видимо, ошибкой считать, что указанные обстоятельства явились побудительной причиной того, что за саммитом и совещанием министров иностранных дел стран-участниц Договора Прибрежных Государств Каспийского Моря последовало создание отдельной рабочей комиссии — одной из пяти предусмотренных Договором — по вопросу о правовом статусе региона.

Первая часть данной работы посвящена истории договоров и соглашений, заключенных между Ираном и, сначала царской, а затем, Советской Россией, и выяснению характера взаимоотношений прибрежных государств до момента количественного их увеличения в недавнем прошлом. Далее, исходя из объективной необходимости существования и сотрудничества прибрежных государств в новых политико-географических условиях, автор делает попытку сформулировать те обязательства, которые вытекают в отношении этих государств из постулатов международного и морского права. В заключении предлагается схематическая модель правового режима Каспийского моря, призванная послужить выработке единых концептуальных подходов.

*Основные законодательные памятники и договора
между Ираном и царской Россией
и между Ираном и Советским Союзом по Каспийскому морю*

А. Иран и Царская Россия

Начало 19-го столетия явилось поворотной вехой в истории взаимоотношений между Ираном и царской Россией по вопросу Каспийского моря. По Гулистанскому Договору 1813 года, последовавшего за поражением Ирана в Русско-Персидской войне (1811—1813 гг.), Иран потерял ряд прав в отношении Каспийского моря; с учетом того, что среди этих прав оказалось право Ирана держать на Каспийском море военно-морской флот (Раздел 5), морское господство на Каспии перешло полностью в руки России.

Вторая Русско-Персидская война (1826—1828 гг.), также окончившаяся для Ирана неудачно, привела к заключению Туркоманчайского Мира в феврале 1828 года. Статья 8 этого мирного договора явилась повторением Статьи 5 Договора 1813 г. 2) Такое неблагоприятное для Ирана положение сохранялось вплоть до окончания Первой Мировой войны и прихода к власти в России большевиков.

Б. Иран и Советский Союз

Крупные неудачи России на фронтах первой мировой войны привели к падению царизма; в стране произошла коммунистическая революция, в результате которой власть перешла к большевикам во главе с Лениным. Война и революция обострили кризис межнациональных отношений в некогда единой Империи. Национально-освободительное движение нерусских народов, направленное прежде всего на то, чтобы положить конец русскому владычеству в регионах, влилось мощной струей в полыхавшую в стране гражданскую войну. Во спасение революции и в стремлении предотвратить развал страны большевики приняли ряд дипломатических инициатив по обеспечению невмешательства соседних государств — в виде заключения с ними новых межгосударственных договоров. Это касается Ирана, то заключение с советским правительством в 1921 году Договора о Дружбе совпало с переходом монархической власти от дома Квajar к династии Пехлеви. Договоры, подписанные советской Россией с Китаем, Турцией и Финляндией были аналогичны Договору 1921 года: предусматривая отказ от капитуляций и контрибуций, они одновременно утверждали сохранение прежних государственных границ, допуская лишь отдельные незначительные выравнивания демаркационной линии. Подписанный в Москве Договор 1921 года подтверждал прежнее разделение Каспийского моря между сторонами по линии сухопутной границы, и, вместе с тем, создавал существенно иную ситуацию в отношении прав судоходства Ирана в акватории Каспийского моря.

Договор 1921 года содержал — прежде всего (Разделы 1—3) — положения, декларирующие отказ новой власти от угнетательской политики царского режима против народов окраин Империи, денонсирование всех международных соглашений и договоров царского правительства с Ираном, обязательство соблюдать сухопутную границу между двумя государствами, как она была установлена Пограничной Комиссией 1881 года, отказ русской стороны от о. Ашурадэ и других островов Истарадада, и наконец, передачу деревни Фирузэ с прилегающими землями Ирану 3). Иранской стороне — по положениям Раздела 12 — также отошла деревня Заргандэ. Что касается Каспийского моря, то Раздел 14 Договора констатировал значение Каспийского рыболовства для обеспечения продовольствием населения России и осуществлял собою соглашение о рыболовстве, принимаемое Ираном в рамках подписываемого Договора 4).

Разделы 5 и 6 Договора касались угрозы, представляемой для новой революционной власти белогвардейской контрреволюцией. Эти разделы давно перестали быть актуальными, и Иранским Правительством они неоднократно — как до, так и после Исламской Революции — объявлялись, с указанием этого обстоятельства, потерявшими юридическую силу 5).

Договор 1921 года бесспорно оказал стабилизирующее влияние на пограничные взаимоотношения Ирана со своим северным соседом. Изменения же, внесенные Договором в статус Ирана в качестве морской державы Каспийского побережья, равнялись практически нулю. Иран также лишился своих давних и глубоких этно-культурных связей с ца-

родами, расселявшимися по ту сторону его государственной границы с Россией, и этот дезинтеграционный процесс усиливался по мере превращения северного соседа Ирана в неслишком дружественную сверхдержаву.

Следующие межгосударственные договоры с Россией были для Ирана не более благоприятными с их правовой стороны. В качестве примера можно сослаться на Договор о Торговле и Мореплавании, подписанным между Ираном и Россией 25 марта 1940 года в Тегеране. Параграф 4 Статьи 12 этого Договора гласил:

«Несмотря на вышеуказанные установления, каждая сторона закрепляет за своими судами право заниматься рыболовством в своих прибрежных водах на расстоянии вплоть до 10 морских миль от береговой полосы, и сохраняет за собой право предоставления определенных привилегий на ввоз рыбы пойманной командой судна, плавающего под своим флагом».

Само по себе, данное положение предполагает, во-первых, что за исключением 10-мильной полосы, отводимой сторонами исключительно для собственных нужд, акваторий Каспийского моря открыт для свободного рыболовства, и во-вторых, что правовой статус Каспийского моря как пространства совместного пользования данным положением не отменяется б).

Правовой статус Каспийского моря испокон веков принадлежал к разряду *sui generis*. Целое с Балтийским и Черным морями Каспий составляет посредством системы каналов рек Волги и Дона, и по международному праву ни частью мирового морского пространства, ни акваторией открытым для международного судоходства не является. С учетом этого, Каспийское море находится вне сферы действия существующих положений международного права по открытому судоходству и военно-морским зонам. Точно так же, неприменимыми в данном случае оказываются и постулаты Третьей Конвенции по Морскому Праву, касающиеся территориальных вод, смежных зон, эксклюзивных экономических районов и континентального шельфа. Ссылок на указанные понятия международного морского права в соглашениях и договорах, заключенных двумя сторонами не имеется 7).

Морская граница между двумя государствами нигде и никогда обозначена не была, и потому попытки представить такой границей мнимую линию, соединяющую Астару (на западном побережье) с Гуссейнколи (на восточном) — не более чем проявление «любительства» при разрешении проблемы Каспийского моря. Документы же не содержат ничего, что оправдывало бы такой подход; так, например, в письмах-приложениях к Договору 1940 года бассейн неоднократно называется «Советско-Иранским морем», а Договор 1921 года не проводит специального различия между военным и торговым флотом сторон. Заход военных судов в порты двух стран регулировался — в бытность России Советским Союзом — практикой обмена соответствующими заявками-разрешениями.

В Советско-Иранском Воздушном Соглашении 1964 года вопрос о полетах над Каспийским морем не ставится. Вышеупомянутая линия Астара—Гуссейнколи, являющаяся проекцией межгосударственной сухопутной границы на пространство водного бассейна в этом Соглаше-

нии, однако, используется,— в целях локализации Района Оповещения о Полетах. Вместе с тем, считать, что Соглашение конституирует линию Астара—Гуссейнколи в качестве Советско-Иранской государственной границы было бы неправильно, поскольку Район Оповещения о Полетах Соглашением локализуется исходя исключительно из операционных возможностей технических средств обеспечения безопасности полетов. Примерами аналогичного подхода к решению вопросов воздушной навигации являются Бахрейн, долгое время служивший центром Района Информации о Полетах в Персидском заливе, и Баку, выполнявший такую же роль на севере. Ни в том, ни в другом случае, вопрос об увязывании этой технико-информационной функции с суверенитетом, или делимитацией, не ставился 8).

В качестве замечания общего характера следует отметить, что мировой юридической мыслью еще не создана такая правовая концепция определения межгосударственной границы, которая бы полностью отвечала требованиям Права применительно к вопросу о суверенном владении водной территорией, представленной Каспийским морем. Басейн — объект совместного суверенного владения Ирана и той страны, которая называлась Советский Союз. Прямое отношения к вопросу о суверенном владении Каспийским морем положение параграфа 4, Статьи 12 Договора 1940 года о 10-мильной рыболовецкой зоне не имеет.

*Правовой статус Каспийского моря
и международное морское законодательство*

Каспийское море — озеро

Международное право — и в теоретических, и в практических своих аспектах — классифицирует озеро и/или море, располагающееся в пределах той или иной страны, как внутренние воды этого государства. Это, естественно, никак не мешает таким озерам или морям быть составной частью мирового бассейна, судоходства, быть частью системы международных речных путей и водных трасс. Использование озер и внутренних морей в таких целях регламентируется специально на этот счет существующими положениями.

Что касается озер и морей, располагающихся на территории нескольких стран, то мировая практика пришла к делению таких бассейнов на сегменты, разделяемые межгосударственными границами и являющимися собою зоны эксклюзивного использования их той страной, в состав которой они входят; режим водных, и сухопутных, государственных границ регламентируется международным правом идентично. Указанная практика овеществлена в целом ряде договоров межгосударственного характера 9).

Название «море», применяемое к Каспийскому бассейну, вполне оправдано: занимаемая им площадь в пять раз превышает площадь озера Верхнее — второго по величине аналогичного бассейна в мире, и перекрывает собой территорию, занимаемую Персидским и Оманским заливами, вместе взятыми. Последнее сравнение уместно и с точки зрения того, что подводные запасы нефти Каспийского моря весьма значи-

тельны. Огромное водное пространство, занимаемое Каспийским морем, в сочетании с тем фактом, что единственным водным путем, соединяющим его с мировым океаном, является Волго-Донской Канал, требует использования особых мерок для определения правового статуса этого объекта водной географии мира.

Каспийское море — внутреннее море

Согласно Руководству по Международному морскому праву издания 1956 года, существует три типа водоемов, попадающих в разряд «внутреннее море»:

1. Море, окруженное территорией двух или более государств и не имеющее прямого выхода в мировое водное пространство; Каспийское море относится к данной типологической разновидности «внутреннего моря».

2. Море, окруженное территорией нескольких стран и образующее целое с мировым водным пространством посредством одного или нескольких проливов. Правовой режим такого моря регламентируется положениями международных договоров наподобие существующих в отношении Черного или Балтийского морей.

3. Будучи аналогичным по своим политико-географическим характеристикам указанному выше типу № 2, данная разновидность «внутреннего моря» отличается от него тем, что правовой режим его не зафиксирован в каких-либо международных договорах; к этой категории принадлежат Японское и Охотское моря.

На протяжении истории, «правовой режим внутреннего моря» интерпретировался разными странами по-разному, — в зависимости от переживаемого ими периода. Подавляющее большинство водоемов, называемых «внутреннее море», представляют собою соленые моря, соединяющиеся с мировым океаном посредством узких проливов. В ракурсе политической географии такие моря — как, например, Карибское или Балтийское (10) — часто оказывается местом пролегания государственной границы между двумя или более странами.

Охотское море — исходя из анализа имеющихся на этот счет данных — считался Советским Союзом своим внутренним морем. Имеются также факты, свидетельствующие о том, что Советский Союз обращался к правительству Японии с предложениями объявить и Японское море внутренним, явно имея в виду те ограничения, которые такой статус Японского моря накладывал бы на использование его военно-морскими судами стран, не принадлежащих к числу его прибрежных государств.

Направленность самой концепции внутреннего моря совершенно очевидна: ограничить имеющих право мореплавания по таким водоемам прибрежными государствами, обеспечив, таким образом, защиту их законных интересов, а именно: в условиях как мира, так и войны, любое вхождение судов во внутренние воды должно быть санкционировано властями государства, часть территории которого эти внутренние воды составляют. В плане межгосударственных отношений прибрежных

государств это означает, что они вступают в соглашение, по которому водоем превращается в эксклюзивное территориальное владение прибрежных государств.

Решением 3-й Конференцией по Морскому Праву (U.N.C.L.O.S.— III), ряд водоемов,— заливы, водные бассейны или моря с прибрежной полосой, входящей в состав территории двух или нескольких стран, и с выходом в мировой океан в виде небольшого протока — объявлены внутренними, или полу-внутренними морями. Подобное толкование данного типа водоемов закреплено в Конвенции по Морскому Праву 1982 года 11).

Вместе с тем — и это обстоятельство следует отметить особо — механизмов обязательного проведения в жизнь своих положений Третьей Конвенцией по Морскому Законодательству предусмотрено не было. Иными словами, при нежелании той или иной страны воплотить рекомендации Конвенции, принять решение о претворении — невзирая на это — положений Конвенции на региональном уровне было — в рамках юрисдикции Конвенции — невозможно. Приходится признать, что в положениях Конвенции 1982 года о внутренних и полувнутренних морях не нашел ни малейшего отражения тот факт, что целый ряд внешнеполитических доктрин, порожденных политическими и стратегическими интересами исключительно одного Советского Союза, западными странами никогда не признавались и считались действительными только им одним.

Столь же очевидным фактом является, однако, и то, что действующие положения международного морского законодательства о внутренних и полувнутренних морях на Каспийское море не распространяемы. Случай Каспийского моря уникален и с точки зрения географии, — полная замкнутость в массе суши и отсутствие естественного выхода в мировое морское пространство; и с позиций внешнеполитических, — принадлежность его Ирану, с одной стороны, и бывшему Советскому Союзу — с другой. Если при этом учесть весь ход исторических событий, приведших к существующему положению вещей, то можно сказать, что ситуация в Каспийском регионе очень специфична. Не менее незаурядны, вместе с тем, и те изменения в мире, свидетелями которых мы являемся и которые, в частности, привели к существованию отличной от прошлого политгеографии региона. Эти изменения, в свою очередь, ставят на повестку дня необходимость по-новому взглянуть на ситуацию в регионе, и выработать соответствующий ей правовой статус Моря. Сосуществование прибрежных государств, их сотрудничество в деле экономического развития региона и оптимального использования его ресурсов должны стать ориентирами при выработке такого нового статуса.

*Правовой режим Каспийского моря и
новая политическая география региона*

Пока единственными прибрежными государствами Каспийского моря были Иран и, сначала, царская Россия, а затем Советский Союз, круг вопросов, подлежащих обсуждению в целях достижения полити-

ческого взаимопонимания, был, как уже говорилось, весьма ограничен. За всю историю отношений единственным поводом постановки вопроса о делимитировании была необходимость установления прибрежной зоны рыболовства; (которая и была установлена в пределах 10 миль). Во всех остальных отношениях, как то: использование ресурсов моря и морского дна, судоходство и пользование портами, Море — согласно всех существовавших договоров и соглашений — юридически считалось единым в отношении обеих сторон. Взаимопонимание искалось — и находилось — на традиционно существовавших для прибрежных народов путях: обычая и производственно-экономической и политической потребности дня. Очевидно, однако, что с окончанием эры «холодной войны», с изменением политико-географической карты региона, при явном — на пороге 21-го века вообще, и в Центральной Азии и на Кавказе — в частности — приоритете геоэкономических соображений перед геополитическими, ранее выработанные положения и установления уже не могут выполнять своей задачи. К комплексу вопросов, имеющих своим началом предисторию двух предшествующих столетий 12), надо обратиться вновь, и рассмотреть их уже с позиций оптимального использования экономического потенциала региона на благо дальнейшего преуспевания народов всех Прибрежных Государств.

Но есть некоторые изначальные условия, выполнение которых обеспечивает возможность сотрудничества и создаст атмосферу доверия в обстановке широких и прочных связей Новых Независимых Государств региона с Россией, которая — по заверениям ее Правительства — готова предпринять все необходимые шаги для претворения этих исходных принципов в жизнь.

В предварительном Предложении по результатам переговоров проведенных правительством стран региона в рамках «Договора Прибрежных Государств Каспийского Моря», первое основополагающее условие изложено одним предложением: «стороны... обязуются использовать Каспийское море исключительно в мирных целях». Другим из положений Предложения является обязательство, взятое на себя сторонами, строить свои отношения на основе равноправия и взаимовыгодного сотрудничества, воздерживаясь при этом от навязывания своих взглядов другому. В развитие этого положения следующий пункт гласит, что каждое из прибрежных государств будет стремиться не причинять ущерба своим соседям. Все сказанное не может не указывать на то, что в истории региона наступил благоприятный момент для заложения основ демилитаризации Каспийского моря и укрепления в регионе духа мира и сотрудничества 13).

Такое развитие событий совпадало бы по направлению с концепцией «Море мира», в рамках которой Россией решаются вопросы Балтийского и Черного морей. Следующий пункт Предложения — предоставление возможности Азербайджану, Туркменистану и Казахстану, т. е. странам, наподобие Ирана, лишенным благоприятных условий по причине замкнутости суши, пользоваться Волго-Донским каналом для получения доступа к открытому морю. Ни одна из рек Каспийского бассейна — сама по себе — обеспечить внешнее морское сношение не может. Волга является траассой международного судоходства только благодаря наличию Волго-Донского канала, пролегающего по территории России,

и следовательно, являющегося объектом ее суверенного владения. Естественно, что использование Канала другими прибрежными государствами Каспия может основываться либо на договоре, либо — при отсутствии такового — на разрешении правительства Российской Федерации. Необходимость решения вопроса тем или иным путем, диктуется принципом права на справедливость, иначе называемых *ex aequo et bono* (14).

Положительное решение вопроса об использовании Волго-Донского канала всеми прибрежными государствами Каспийского моря явилось бы важным шагом в направлении укрепления мира в регионе и развития в нем таких торговых связей, которые соответствуют требованиям сегодняшнего дня. Достижение же такого решения возможно лишь при условии, что все стороны осознают в полной мере специфичность, которой характеризуется ситуация в регионе, являя собою сложное переплетение вопросов географического, исторического и экономического характера.

При наличии такого понимания всеми сторонами, вполне реальной стала бы возможность учреждения такого правового режима региона, который согласовывался бы с географическими особенностями Моря как крупнейшего в мире внутреннего озера и потому предполагающего нетривиальный подход к решению вопроса об использовании ресурсов его биосферы, дна и недр.

Из юридического анализа духа и буквы договоров, заключенных между Ираном и бывшим Советским Союзом следует, что Каспийское море является кондоминиумом, т. е. совместной собственностью, объектом совместного владения. В то же время, поскольку этот объект представлен в них вне какой-либо детализации, то и в последующих договорах и соглашениях, вопрос о живых и подводных ресурсах Моря, равно как и вопрос о праве владения и использования его нефтегазовых месторождений, не поднимается. Более того, продолжает оставаться юридически аморфным даже право сторон использовать живые ресурсы Моря за пределами 10-мильной полосы.

Не было проведено на Каспийском море также и секторально-межгосударственного деления, предусматриваемого международным морским законодательством в виде территориальных морей, зон исключительного пользования одной страной, и прибрежных областей континентального шельфа (15).

Из-за отсутствия такого разделения с разных сторон стали предлагаться концептуальные планы учреждения правового режима Каспийского моря. Так, Азербайджан предложил разделить водоем по числу прибрежных государств на пять секторов, каждый из которых представляет собой территориальные воды соответствующего государства, владеющего данной водной территорией на основе исключительного права. Упоминаются такие предложения здесь вне всяких оценочных категорий, и лишь в целях развития автором своей мысли.

Правовой режим Каспийского моря должен незамедлительно и однозначно быть определен для того, чтобы можно было решать вопрос о дальнейшем использовании углеводородных запасов его недр. Запасы эти, судя по постоянно открываемым крупным месторождениям, поистине огромны. Но сосредоточены они — по геологическим данным на сегодняшний день — в западных, восточных и северо-восточных районах

Моря, где многими компаниями — в качестве начальных инвестиций — финансируются разведка новых месторождений и проведение исходных буровых работ. Крупнейшими из этих месторождений являются Тенгиз, Гонаш, Чераг, Шах, Азари и Капаз. Ираном также ведется добыча нефти на 18 платформах в районе Анзали и, в меньших масштабах, в восточной части своего континентального шельфа; условия разработки месторождений и самой добычи чрезвычайно трудны.

Освоение нефтяных богатств Каспийского моря ведется Азербайджаном и Казахстаном при активном содействии международных консорциумов с участием арабских, турецких и западных фирм («Шеврон» и «Бритиш Петролеум» в числе последних). Создается соответствующая инфраструктура, и, в первую очередь, ведется прокладка нефтепроводов. Работы эти проводятся при полном неведении других стран, ибо, как было сказано, Каспийское море находится вне применимости правила разделения общего водного пространства на такие районы, как континентальный шельф и территориальные воды. А посему предугадать, что правительства Азербайджана или Казахстана посчитают за континентальный шельф или за территориальные воды, — невозможно.

Могут сказать: но ведь владение Советским Союзом богатствами Бакинского месторождения длилось десятилетиями! То, что Иран хранил по этому поводу политическое молчание, означало лишь признание нами самого факта, но никак не усматривание в этом факте овеществления права, приобретенного законным порядком. На словах утверждалось, что Море было общим; реальная же жизнь, что касается Ирана, десятилетиями направлялась чувством самосохранения и политическими соображениями, подсказывавшими ему проявлять максимум терпимости в условиях соседствования с неслишком дружественной сверхдержавой. Ныне — или по крайней мере — сегодня, когда все это — в прошлом, было бы вполне обоснованным восстановить справедливость в отношении Каспийского моря, учредив для него такой правовой режим, который бы отвечал всей его специфике и основывался бы на надлежащим образом обоснованных установлениях и правилах относительно оптимального и экологически продуманного использования его ресурсов.

Представляется, что с учреждением «кондоминиума», т. е. *res communis*, будет найден ответ сразу на многие вопросы Каспийского моря, поскольку оно приобретет статус совместного владения, находясь под совпадающей или постоянной юрисдикцией, и, следовательно, овеществляя равное право каждого из прибрежных государств на суверенное владение.

Правовой статус «кондоминиума» позволит утвердить мир в регионе и обеспечить возможность его экономического развития, предоставив возможность решения таких правовых проблем Каспийского моря, как использование его ресурсов (богатств биосферы, морского дна и недр), прокладка трубопроводов и коммуникаций, ведение торговой навигации с предоставлением — в духе приверженности принципам справедливости *ex aequo et bono* — выхода в Черное и Балтийское моря через Волго-Донской канал тем прибрежным государствам которые в силу своего географического положения находятся в неблагоприятных в этом отношении условиях, а также обеспечение охраны окружающей среды и осуществление программ научных исследований. Иные решения

проблемы Каспийского моря могут привести лишь к разрастанию ее масштабов. Межгосударственным органом, в ведении которого находились бы все указанные вопросы, может стать Совет Стран Каспийского моря, объединяющий специализированные комиссии с представительством в них всех пяти прибрежных государств.

Плодотворно — в частности, в сфере использования природных богатств Каспийского моря для укрепления странами региона, лишенных благоприятных географических условий, своего экономического потенциала — такой «кондоминиум» может функционировать только в условиях гарантированной, в пределах, как минимум, самого региона, безопасности новых независимых государств. Такого рода устойчивость подчас оказывается — как показывают события, произошедшие в странах Центральной Азии и Закавказья после приобретения ими государственной независимости, — весьма непрочной. В своем полном объеме ограниченные ресурсы этих государств могут быть направлены на развитие экономики и повышение благосостояния населения только в том случае, если этими странами не вынашиваются планы достижения гегемонии в регионе военным путем. Прочный мир и стабильность государств региона — фундаментальное условие существования таких объединений, как «кондоминиум». И потому, Каспийское море должно быть официально объявлено всеми Прибрежными Государствами демилитаризованной зоной. Прецеденты тому — создание демилитаризованной зоны в одностороннем порядке применительно к водам инициатора 17) — в истории Каспийского моря уже есть.

15 сентября 1962 года Иран объявил о решении, принятом им в одностороннем порядке, не размещать иностранные ракетные базы на своей территории. В своих ответных дипломатических посланиях Советский Союз выразил уверенность в том, что Иран будет строго придерживаться принятого им решения, и дал высокую оценку инициативе Ирана как шагу на пути укрепления дружественных добрососедских отношений между Советским Союзом и Ираном, способствующему делу мира и безопасности на Среднем и Ближнем Востоке. В интерпретации бывшего СССР 18), это решение Ирана подразумевало, что Иран выступает против размещения иностранных военно-морских или ракетных баз и на Каспийском море.

Заключение

Следуя принципу справедливости *ex aequo et bono*, и в целях оказания, на базе сотрудничества, помощи соседним государствам, Российская Федерация должна рассмотреть возможность предоставления права прохода по Волго-Донскому каналу торговым судам, плавающим под флагом вновь образовавшихся независимых государств Каспийского побережья, лишенным в силу своего географического положения выхода в мировое морское пространство.

С учетом того, что Каспийское море является крупнейшим озером планеты, имея при этом черты, ставящие его по сравнению с другими озерами в особое положение, и одновременно крупнейшим после Персидского залива и Сибири районом мира по запасам нефти и газа, а так-

же принимая во внимание, что некоторые прибрежные государства Каспийского моря являются ядерными державами, и потому имеется необходимость учреждения в регионе такого правового режима, который обеспечивал бы наблюдение за действиями этих стран в области международной безопасности и охраны окружающей среды,—вносятся два следующих предложения:

1. Подземные месторождения нефти и газа должны эксплуатироваться на принципах совместного владения и под управлением межгосударственного органа с представительством всех заинтересованных Прибрежных Государств;

2. Во избежание предотвращения гонки вооружений в странах, входящих в состав Прибрежных Государств, Каспийское море должно быть объявлено демилитаризованной зоной.

ПРИМЕЧАНИЯ:

1 — Из текста Гулистанского Соглашения 1813 года:

Раздел 5:

«Русским судам, пересекающим Каспийское море с торговыми целями, будет, в соответствии с предшествующим мандатом, разрешаться достигать иранских берегов и портов. В случае шторма или кораблекрушения Иран будет помогать им по-дружески. Иранским кораблям тоже будет, в соответствии с предшествующим мандатом, разрешаться направляться к русским берегам,—также—для торговых сделок. Схожим образом, когда они попадают в шторм или терпят кораблекрушение, Россия будет предоставлять помощь им дружеским образом. (Судя по логике контекста, здесь оканчивается цитата из Соглашения и должны стоять кавычки.—Пер.) Что касается советских военных кораблей, то им, в знак дружбы, разрешается плавать так, как они всегда до этого и делали, со своими поднятыми флагами. В соответствии с предшествующим мандатом, никакое другое правительство, кроме русского правительства, не имело права иметь военные корабли на Каспийском море. Прочитировано из «Maj'mueh Moahedat-i Dojanebeh-i Iran ba Sayer Keshvarha» (Сборник Двусторонних Соглашений Ирана с Другими Странами) Tebran: Entersharat-i Vezarat-i Omur-i Kharejeh, 1350/1971).

2 — из текста Туркоманчайского Соглашения 1828 г.:

Раздел 8:

«Как и ранее, русские торговые суда могут свободно плавать в Каспийском море и вдоль его берегов. Они могут становиться на якорь на его берегах, и, в случае их кораблекрушения или затопления, Иран будет оказывать им помощь. Иранским судам тоже будет, в соответствии с предшествующим мандатом, разрешаться плавать в Каспийском море и подходить к русским берегам. В случае кораблекрушения или затопления, они также будут получать помощь и выручку. Но, что касается военных кораблей, так как тем из них, что с русскими военными флагами разрешалось плавать по Каспию, то эта привилегия

теперь будет исключительно касаться их таким образом, что, кроме русского правительства, никакому другому правительству не будет разрешаться иметь военные корабли в Каспийском море.»

3 — Деревня Фирюза, населенная карманджами, находится к северу Провинции Хорасан и была возвращена Ирану на основании Соглашения 1921 года. В 1954 году была достигнута договоренность о разрешении финансовых требований ввиду советской оккупации Ирана достигнута уступка между правительствами Ирана и Советского Союза по изменению границ в Хорасане и Азербайджане. Среди последних может быть упомянута и деревня Фирюза. В настоящее время она является частью Туркменистана.

4 — Раздел 1:

«... Советское правительство объявляет не имеющими законной силы и недействительными все Договоры и Соглашения, подписанные царской Россией и Ираном, и которые ущемляли права иранского народа.»

Раздел 7:

«Ввиду того, что положения раздела 6 могут также применяться к безопасности на Каспийском море, нижеподписывающиеся страны соглашаются, что, если среди военно-морского состава Ирана находятся субъекты третьих правительств, использующие свое положение для преследования враждебных целей, направленных против России, то правительство России будет обладать правом потребовать от правительства Ирана высаживать их.»

Раздел 11:

«Основываясь на принципах, провозглашенных в Разделе 1 этого Соглашения, Соглашение, подписанное 10 февраля 1828 года между Ираном и Россией в Туркоманчае, восьмой раздел которого лишает Иран права на судоходство в Каспийском море, объявляется не имеющим законной силы и недействительным. Таким образом, нижеподписывающиеся страны соглашаются, что, с момента подписания этого Соглашения, обеим сторонам будет разрешаться свободное судоходство в Каспийском море под их собственными флагами.»

5 — Это было объявлено в письме от Мордад 1359 г./Августа 1980 г. Генеральному Секретарю ООН от Министерства Иностранных Дел Исламской Республики Иран. Оно зарегистрировано в ООН, как U.N. Doc. NV Lib., August 25, 1980, UN/SA Collection.

6 — Статьи 12, 13 и 14 следуют:

Статья 12:

«1) Корабли, несущие флаги одного из государств, подписавших Соглашение по Каспийскому морю, будут рассматриваться, как гражданские суда в портах другой стороны во время входа в порт, стоянки в порту и выхода из порта. 2) Вышеуказанные суда не будут платить никаких других портовых сборов, кроме тех, которые законом установлены для гражданских судов, с одинаковыми условиями и исключениями.»

Статья 13:

«Государства-участники, основываясь на положениях, изложенных в Соглашении от 26 февраля 1921 г., подписанном Ираном и Советским Союзом, соглашаются, что повсюду на Каспийском море никакое другое судно не имеет права плавать, кроме судов, принадлежащих Ирану или Советскому Союзу или субъектам и коммерческим, и транспортным предприятиям сторон, несущим флаг Ирана или Советского Союза.»

Статья 14:

«Лицензии на товарный груз, выданные странами-участниками судам, начинающим мореплавание в Каспийском море под флагом Ирана или Советского Союза, и утверждаемые официальными властями, будут официальными документами в портах обеих сторон.. Суда с такими лицензиями на мореплавание и якорные стоянки и другие технические документы, выдаваемые судам вышеуказанными властями, будут обоюдно признаваться.»

7—Примечание к статье 2 Закона об обнаружении и использовании ресурсов Иранского континентального шельфа 1334/1954 г. гласит: «Что касается Каспийского моря, практика основывается на международном законе о прибрежных водах. «Это означает, что другие юридические понятия и разделения, относящиеся к другим морям, не применимы к Каспийскому морю.

8—Законодатели в Советском Союзе (в прошлом), придерживались подобных взглядов по военным судам и полетам военных самолетов. (Выдержка из *Majeleh-i Hoghughi, The Bureau of International Legal Services of the Islamic Republic of Iran, No. 8 (Summer 1366), p. 196*)

9—Примеры включают озеро Констанца (в настоящее время, видимо, называемое в Советском Энциклопедическом Словаре Боденским озером), окруженное Германией, Австрией и Швейцарией. Бергенцское Соглашение, подписанное Баденом, Баварией, Швейцарией и Вюртембергом на этом озере в 1867 г., явилось пересмотром правового режима. Конечно, германские суды отвергли оценку этого Соглашения как установившего кондоминиум (совместное владение двух государств одной территорией). Другим примером является Женевское озеро, принадлежащее Швейцарии и Франции. На основании Статьи I Соглашения 1818 г., подписанного Швейцарией и Сардинией, Женевское озеро было разделено. Положение на Ладожском озере, плещущемся между Финляндией и бывшим Советским Союзом, определенное Дорпатским Соглашением 1920 г., в большей мере было схожим с правовым режимом на Каспийском море. Конечно, позднее, все оно стало частью Советского Союза.

Великие Озера (Верхнее, Гурон, Мичиган, Эри и Онтарио) являются предметами договоров между Канадой и США. Различные соглашения разделяют эти озера. Они также касаются вопросов, связанных с военно-морскими силами, судоходством и ограничениями относительно военных судов. Согласно ограничениям этих соглашений во время

второй мировой войны программа боевых учений США осуществлялась на этих озерах без использования вооружений. Также, когда захваченная в плен немецкая подводная лодка переплавлялась в Чикаго в качестве военного трофея, ее проход через эти озера претерпевал определенные сложности ввиду ограничений, наложенных Соглашениями на подводные лодки.

10 — В начале 1800-х годов Норвегия и Дания требовали, чтобы Балтийское море было закрытым в военное время. Они, таким образом, препятствовали там судоходству конфликтующих сторон. Они разрешали всем правительствам использовать его для торговли, мореплавания в мирное время. Конечно, большинство правительств возразило против такого контроля. На основании Конвенции 1857 г. оно было признано открытым морем.

Русские писатели советской эры в тон со взглядами их правительства рассматривали моря, граничащие с Советским Союзом, как внутренние моря. Черное и Балтийское моря были в их числе. Советская инициатива сделать Балтийское море «Морем мира», недоступным для военных судов не прилегающих к нему стран, была первоначально направлена на то, чтобы сделать море нейтральной зоной.

Эта идея находилась в центре особого внимания в случае с Черным морем. В прошлом, Черное море было полностью в составе Османской империи, так как все окружающие его территории принадлежали османам, а также Босфорский пролив и пролив Дарданеллы, как части Османской территории, не были открытыми для всех. Положение изменилось, когда Россия, Румыния и Болгария стали прибрежными государствами этого моря.

Статья 11 Парижского мирного соглашения 1856 года провозгласила Черное море нейтральным и открытым торговцам всех наций и оставила его закрытым для военных судов. Лишь ограниченному числу русских и турецких государственных кораблей было разрешено плавать там для прибрежной службы. Хотя и предполагалось, что этот нейтралитет будет постоянным, он оставался в силе лишь до 1870 г. В тот год, во время франко-прусской войны, Россия проигнорировала ограничения Парижского соглашения, и представители правительств, собравшись на Лондонской конференции в марте 1871 г., подписали Лондонское соглашение, аннулировавшее нейтралитет Черного моря и ограничения на проход военных кораблей. Но для правительственного контроля над проливами было установлено право на запрещение прохода военных кораблей, тогда как право на торговое международное судоходство гарантировалось. Лозанское 1923 года и Монтерейское 1936 года Соглашения не внесли никаких изменений в эти решения. Так, Черное море является открытым морем для всех кораблей, хотя существуют некоторые ограничения для не прибрежных государств.

11 — Раздел 9 Конвенции 1982 г. по Морскому Законодательству (Статьи 122 и 123) определяет замкнутые и полузамкнутые моря и форму сотрудничества между граничащими государствами. В соответствии с этой Конвенцией (статья 122), замкнутыми или полузамкнутыми морями являются заливы, бухты и моря, окруженные двумя или более го-

сударствами, которые сообщаются с другим морем или океаном через узкий пролив. Они полностью или большей частью включают территориальные моря и исключительные экономические зоны двух или более приморских государств. В соответствии со статьей 123, государствам, граничащим с замкнутыми или полузамкнутыми морями, следует, в свете их прав и обязанностей, обусловленных решениями этой Конвенции, сотрудничать друг с другом. Для этого им следует, прямо или посредством соответствующей региональной организации, быть аккуратными в следующих вопросах: А) Координация управления, охраны, добычи и использования морских ресурсов; Б) Координация исполнения прав и обязанностей в случае необходимости в охране окружающей среды; В) Политическая координация научных исследований и, в случае нужды, совместных исследовательских предприятий в регионе. Г) В случае нужды, приглашение других заинтересованных правительств или международных организаций для сотрудничества в выполнении этой Статьи.

В соответствии с показателями Конвенции 1987 г. более чем двадцать морей могут рассматриваться как замкнутые и полузамкнутые моря, включая Балтийское, Берингово, Черное, Карибское, Восточно-Китайское, Средиземное, Красное, Соломоново и Южно-Китайское моря, Мексиканский залив, Оманский залив и Персидский залив. На практике сотрудничество между государствами, приморскими к замкнутым и полузамкнутым морям по вопросам, таким, как охрана ресурсов окружающей среды и контроль над вредными выбросами в море, в отдельные периоды становилось очевидным. Гданьская Конвенция 1973 г. по рыболовству и охране ресурсов окружающей среды Балтийского моря, является примером такого сотрудничества. Безусловно, различные меры в 1970-х и 1980-х гг. по региональной охране морской среды и контролю над вредными выбросами могут рассматриваться как главные примеры сотрудничества между граничащими странами. Хельсинкская Конвенция 1974 г. явилась первой представившей подробную картину проблемы. Различные меры под наблюдением программы региональных морей Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП), такие, как в Средиземном море (1976), Персидском и Оманском заливах (1978), Гвинейском заливе (1981), Красном море и заливе Акаба (1982), Карибском море и Мексиканском заливе (1981), — все являются примерами совместной деятельности, начатой с принятия совместной Конвенции 1982 г. по Морскому Законодательству.

12 — Например, в предшествовавших договорах между Ираном и Советским Союзом, право на каботаж сохранялось всем кораблям во всех портах Каспийского моря для перевозки груза и пассажиров под их соответствующими флагами (в числе которых Анзали, Нушахр и Туркменские порты). Однако, в течение длительного времени, Иран был не в состоянии пользоваться этим правом из-за недостатка необходимого оборудования и торговых судов. После развала Советского Союза, никакая другая страна кроме Ирана, не имеет так много портов в Каспийском море, что Иран не может взаимно пользоваться правом на каботаж в их портах, основанном на решениях пункта о наиболее благоприятствуемой нации.

13 — Доступная статистика за 1992—93 гг. по Российскому военноморскому флоту в Каспийском море, по данным Милитари Бэйлэнс, та-

ковы: 1) 2 фрегата (за 1991—92 гг. сообщалось о 4 фрегатах); 2) 25 прибрежных и патрульных боевых единиц (за предшествующий период сообщалось о 30); 3) 10 единиц для операций, связанных с минами (по установке мин, обнаружению и обезвреживанию мин сообщалось о 20 за предшествующий период); 4) 10 единиц для операций земля—море (сообщалось о 20 за предшествующий период; 5) 10 единиц материально-технического снабжения.

14 — Безусловно, на настоящее время, существуют похожие примеры, такие, как искусственный Суэцкий канал, в котором канал и пролив находятся под юрисдикцией одного правительства, однако, открыты при определенных условиях для международного судоходства. Другим примером является Кильский канал, который связывает Балтийское море с Северным морем, и проходит полностью через Германию. Этот канал, известный, как Балтийско-Североморский канал, был построен перед Первой мировой войной в стратегических целях. Он открыт для международного судоходства в соответствии с Версальским Соглашением 1919 г. После Второй мировой войны, Федеративная Республика Германии восстановила былой статус канала (который был прерван нацистской Германией), основываясь на Версальском Соглашении. Этот канал и его порты открыты всем торговым судам и военным судам всех стран, находящихся в мирных отношениях с Германией. Только Германия обладает правом сбора пошлин.

15 — Статья 2 Закона об обнаружении и использовании природных ресурсов Иранского континентального шельфа (28 Хордад 1334/18 июня 1955 г) включает примечания по Каспийскому морю и его континентальному шельфу; «В отношении Каспийского моря основой деятельности явился и есть международный закон, относящийся к замкнутым морям.

16 — Побудители к такого рода мерам могут возникать из исторических особенностей и/или геополитических обзоров. С 1898 по 1953 гг., Британия и Египет провели такие меры для Судана. Их основным побудителем была охрана истоков реки Нил. С 1878 г., Британия и Франция правили Новыми Гебридами по вышеуказанной Программе до провозглашения их независимости в 1980 г.

В современных международных законах и отношениях эти программы относительно редки и, в основном, рассматриваются как исторические феномены, исключая Андорру, которая с 1589 г. находится под совместной юрисдикцией Франции и епископа Гргеля в Испании, а также Острова Фазана, которые совместно правятся Францией и Испанией. Конечно, еще встречаются ситуации, где может учреждаться кондоминиум. Сталкиваясь с противоречивыми требованиями суверенитета на Южном Полюсе и идеями единого человеческого наследства, главным образом, поднимаемыми странами «третьего мира», предложение установить кондоминиум всегда вызывало споры на Юге. Также ускорялись некоторые предложения по Иерусалиму по оккупированным территориям, что в первую очередь олицетворяло собой политико-административную идею ослабления военных действий нежелезными юрисдикциями.

Среди других случаев можно упомянуть залив Фонсека, окруженный Сальвадором, Гондурасом и Никарагуа. Недавно (в сентябре 1992 г.) спор о границе между Сальвадором и Гондурасом, названный Спором о земной, островной и морской границах (El Salvador/Honduras: Nicaragua Intervening, 1992 I.C.G. Decision of 11 September) был вынесен на решение арбитража. Сложная история его включает споры по земным границам и по суверенитету острова внутри залива Фонсека, и по водам залива и правам вовлеченных сторон. Судьи вынесли несколько решений, основываясь главным образом на *uti possidetis*. Судьи решили, что залив Фонсека является историческим заливом с особенностями, указанными в 1917 г. Центральноамериканским Управлением Юстиции. Судьи заявили, что воды залива Фонсека поделены тремя приморскими странами на основе кондоминиума. Лучше, чтобы каждое правительство владело правом иметь трехмильную полосу территориальных вод, нежели территориальным морем лишь вдоль его собственных берегов и острова. Они решили, что не только у Гондураса был ограниченный доступ в Атлантический океан из-за своего неудобного положения в конце залива Фонсека. Поэтому все три стороны пользуются правами в этом отношении.

Что касается Женевского озера, Федеральный суд Швейцарии в 1975 г. отклонил Закон о кондоминиуме, и было решено, что приморские правительства будут иметь исключительный суверенитет над ограниченной морской территорией вдоль своих прибрежных полос (Оппенгейм, 1992).

17 — Первый русский военно-морской флот был учрежден указом Петра Великого 1732 г. в Астрахани. Эта армада играла важную роль в ирано-русских войнах (1804—1813 гг.) во времена Фатх Али Шах Каджара. В июле 1919 г. этот флот объединился с азербайджанским флотом, составляя Каспийский военно-морской флот. По данным Большой Советской Энциклопедии, том 2 (1973 г.), стр. 169, этот флот играл важную роль в военно-морских перевозках во время Второй мировой войны.

18 — Уильям Батлер, Закон о советских территориальных водах (Baltimore: Johns Hopkins Press, 1971), p. 78.

ДОКУМЕНТЫ:

МЕМОРАНДУМ О ГАРАНТИЯХ БЕЗОПАСНОСТИ

Республика Казахстан, Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки, приветствуя присоединение Республики Казахстан к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве государства, не обладающего ядерным оружием, учитывая обязательство Республики Казахстан об удалении всех ядерных вооружений с ее территории в установленные сроки, отмечая перемены в мире в области безопасности, в том числе окончание холодной войны, создавшие условия для глубоких сокращений ядерных сил, подтверждают следующее:

1. Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки подтверждают Республике Казахстан свое обязательство в соответствии с принципами заключительного акта СБСЕ уважать независимость суверенитет и существующие границы Республики Казахстан.

2. Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки подтверждают свое обязательство воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости Республики Казахстан, и что никакие их вооружения никогда не будут применены против Республики Казахстан, кроме как в целях самообороны или каким-либо иным образом в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

3. Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки подтверждают Республике Казахстан свое обязательство в соответствии с принципами заключительного акта СБСЕ воздерживаться от экономического принуждения.

4. Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки подтверждают свое обязательство добиваться незамедлительных действий Совета Безопасности ООН по оказанию помощи Республике Казахстан как государству-участнику Договора о нераспространении ядерного оружия, не обладающему ядерным оружием, в случае, если Республика Казахстан станет жертвой акта агрессии или объектом угрозы агрессии с применением ядерного оружия.

5. Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки подтверждают в отношении Республики Казахстан свое обязательство не применять ядерное оружие против любого государства-участника Договора о нераспространении ядерного оружия, не обладающего ядерным оружием, кроме как в случае нападения на них, их территории или зависимые

территории, на их вооруженные силы или их союзников таким государством, действующим ядерным оружием или связанным с ним союзным соглашением.

6. Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки и Республика Казахстан будут консультироваться в случае возникновения ситуации, затрагивающей вопрос относительно этих обязательств.

Настоящий Меморандум будет применимым с момента подписания.

Подписано в четырех экземплярах, имеющих одинаковую действительность на английском, казахском и русском языках.

Меморандум представлен на Будапештской встрече СБСЕ в декабре 1994 г.

ДЕКЛАРАЦИЯ

о расширении и углублении казахстанско-российского сотрудничества

Президент Республики Казахстан и Президент Российской Федерации,

опираясь на исторические традиции дружбы народов двух стран и стремление к углублению всестороннего сотрудничества;

подтверждая приверженность принципам суверенитета, равноправия и подлинного партнерства;

принимая во внимание объективную необходимость дальнейшего углубления экономической интеграции, более эффективного использования производственного потенциала, высокий уровень взаимодополняемости и взаимозависимости экономик Казахстана и России;

в целях совершенствования многостороннего сотрудничества и активного участия обоих государств в формировании Экономического союза в рамках Содружества Независимых Государств;

руководствуясь Договором о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 25 мая 1992 г., Договором о дальнейшем углублении интеграции и экономического сотрудничества между Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 28 марта 1994 г., а также другими ранее достигнутыми договоренностями в политической, экономической, оборонной, научно-технической, социально-гуманитарной областях;

стремясь придать дополнительный импульс расширению и углублению российско-казахстанского сотрудничества;

заявляют о нижеследующем:

1. Президенты поручают Правительствам обоих государств осуществить комплекс мер по приведению договорно-правовой базы отношений между двумя странами в соответствие с новыми реалиями как обоих государств, так и СНГ в целом, по сближению национальных законодательств и подписать Соглашение о Таможенном союзе.

Президенты считают также необходимой разработку нового пакета документов и документов конкретизирующих основные положения По-

говора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 25 мая 1992 г.

2. Казахстанско-российское экономическое сотрудничество будет строиться на принципах свободной и недискриминационной торговли, создания общего рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также тесного взаимодействия в производственной, инвестиционной и финансовой сферах.

3. Республикой Казахстан и Российской Федерацией будут приняты меры по достижению скоординированности внешнеэкономической политики, включая таможенную, снятию тарифных и нетарифных ограничений, в том числе невзимание таможенных пошлин, во взаимной торговле и отмене таможенного контроля на общей границе при безусловном обеспечении эффективной совместной защиты внешних границ Таможенного союза и проведении согласованной экономической политики по отношению к третьим странам в рамках формирования Таможенного союза в соответствии с Договором о создании Экономического союза.

4. В целях обеспечения бесперебойности осуществления расчетов между хозяйствующими субъектами двух государств на основе взаимной конвертируемости национальных валют Президенты поручают центральным банкам принять конкретные меры по расширению и углублению внутренних валютных рынков и сотрудничества в формировании эффективных платежных систем.

Казахстан и Россия предпримут практические шаги по согласованию налоговой и ценовой политики, взаимному допуску на внутренние рынки уполномоченных банков, применению обменного курса, определяемого спросом и предложением, поддерживанию стабильных курсов национальных валют, а также другие мероприятия, нацеленные на формирование общего финансового рынка.

5. Президенты считают необходимой государственную поддержку развитию прямых связей между хозяйствующими субъектами и кооперации в различных отраслях экономики. В этих целях оказано содействие созданию финансово-промышленных групп, развитию прогрессивных форм сотрудничества в производственной, инвестиционной, коммерческой и финансово-кредитной областях, благоприятных условий для взаимного допуска и защиты инвестиций, а также для приобретения недвижимости.

6. Президенты отмечают, что одним из важнейших направлений дальнейшего российско-казахстанского сотрудничества должно стать образование научно-технологического пространства, которое позволило бы наиболее рациональным образом использовать интеллектуальный, научный и технический потенциал обеих стран.

7. В целях решения проблем обеспечения народного хозяйства и населения обоих государств топливом и энергией Казахстан и Россия расширяет сотрудничество в этой сфере, в том числе в области совместного производства энергоносителей.

Президенты будут способствовать созданию интегрированных транснациональных российско-казахстанских компаний с государственным участием в отраслях топливно-энергетического комплекса в двух странах, в том числе по транспортировке нефти и газа.

8. Президенты придают большое значение совершенствованию сотрудничества в области транспорта, связи, телекоммуникаций и информационного обмена, дальнейшему развитию и рациональному использованию сформировавшихся в этих сферах объединенных систем и комплексов.

В этих целях Стороны будут осуществлять на основе взаимности свободу транзита товаров, транспортных средств и услуг, проезда граждан обоих государств через их территории без взимания таможенных пошлин, налогов и других сборов, устанавливаемых в отношении транзита.

9. Казахстан и Россия будут неуклонно соблюдать права и свободы личности, не допускать любые формы дискриминации по национальному или иному признаку, развивать контакты между гражданами двух стран, научный и культурные обмены.

10. Президенты высказываются за активное участие их стран в формировании системы коллективной безопасности Содружества Независимых Государств на основе Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.

Президенты подтверждают, что Договор между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о военном сотрудничестве от 28 марта 1994 г. и реализация предусмотренных этим Договором обязательств Сторон являются долговременной базой взаимодействия Казахстана и России в рамках общего военно-стратегического пространства по обеспечению их военной, в том числе и ядерной, безопасности. Казахстан и Россия будут в дальнейшем исходить из принципа использования вооруженными силами одной Стороны объектов и сооружений, размещенных на территории другой Стороны, учитывая стремление Сторон использовать их оборонный потенциал в интересах обеспечения взаимной безопасности. В этих целях Стороны, начиная с 1995 года, приступят к формированию Объединенных Вооруженных Сил на принципах совместного планирования подготовки и применения войск (сил), обеспечения их вооружением и военной техникой, а также при условии их беспрепятственного размещения, функционирования и создания режима наибольшего благоприятствования и национального режима налогообложения на территориях государств в пределах общего военно-стратегического пространства.

11. В интересах обеспечения надежной безопасности двух государств будет расширено взаимодействие Казахстана и России в рамках общего сложившегося оборонно-стратегического пространства, в оснащении вооруженных сил государств, кооперировании военного производства и стандартизации вооружений.

12. Охрана внешних границ между ними является их общим делом и будет осуществляться совместными усилиями в соответствии с интересами собственной безопасности и коллективной безопасности Содружества Независимых Государств. В этих целях до 10 февраля 1995 г. будет подписан Договор между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о совместной охране внешних границ, предусматривающий создание объединенного командования пограничных войск.

13. Президенты подтвердили линию на тесное взаимодействие Казахстана и России в области внешней политики, имея в виду согласова-

ние позиций по основным международным и региональным проблемам, представляющим взаимный интерес, координацию действий в ООН, ОБСЕ и других международных организациях. Стороны будут предпринимать усилия, направленные на обеспечение становления СНГ как авторитетной международной региональной организации.

14. Президент Республики Казахстан и Президент Российской Федерации подчеркивают, что сотрудничество между Казахстаном и Россией базируется на долгосрочной надежной основе. Они заявляют о твердом намерении и впредь тесно координировать усилия своих государств в реализации курса на сближение своих стран; выражают уверенность в том, что достигнутые договоренности будут надежно служить коренным интересам народов обоих государств.

За Республику Казахстан — Н. НАЗАРБАЕВ
За Российскую Федерацию — Б. ЕЛЬЦИН

г. Москва, 20 января 1995 г.

МЕМОРАНДУМ

о поддержании мира и стабильности в Содружестве Независимых Государств

Государства-участники Содружества Независимых Государств, опираясь на исторически сложившиеся связи между ними, исходя из того, что неурегулированность конфликтов между государствами-участниками Содружества Независимых Государств противоречит основным принципам, положенным в основу существования Содружества,

выражая свою приверженность целям и принципам, провозглашенным Уставом Организации Объединенных Наций, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, уставом Содружества Независимых Государств и документами, принятыми в рамках Содружества, и считая, что поддержание мира и стабильности во взаимоотношениях между государствами является неотъемлемым условием функционирования Содружества Независимых Государств, обеспечивающим экономическое, социально-политическое развитие как каждого из государств, так и Содружества в целом;

признавая, что сохранение мира как в рамках всего Содружества, так и в каждом из государств в пределах общепризнанных границ отвечает интересам народов этих государств;

заявляют о нижеследующем:

1. Государства-участники Содружества будут воздерживаться от военного, политического, экономического и иных форм давления друг на друга.

2. Государства, подписавшие настоящий меморандум, намерены пресекать в соответствии со своим национальным законодательством

создание и деятельность на своих территориях организаций, групп или отдельных лиц, направленные против независимости, территориальной целостности и неприкосновенности границ либо на обострение межнациональных отношений, а также на посягательства извне на государственное устройство государств, подписавших настоящий меморандум.

3. Государства подтверждают нерушимость существующих границ друг друга и выступают против любых действий, подрывающих их неизблемость, а также будут решать споры, возникающие по вопросам границ и территорий, только мирными средствами.

4. В случае возникновения ситуации, затрагивающей интересы безопасности какого-либо государства, подписавшего настоящий меморандум, оно может обратиться к другим государствам-участникам Содружества с просьбой безотлагательно провести консультации.

5. Государства воздерживаются от любого прямого или косвенного вмешательства во внутренние дела другого государства-участника, подписавшего настоящий меморандум.

6. Государства будут воздерживаться от участия в союзах и блоках, направленных против любого из государств-участников Содружества.

7. Государства-участники Содружества на своих территориях в соответствии с национальным законодательством и международными нормами будут предпринимать меры для пресечения любых проявлений сепаратизма, национализма, шовинизма и фашизма.

Они будут содействовать объективному освещению общественно-политических процессов в других государствах-участниках Содружества.

8. Государства обязуются не поддерживать на территории других государств-участников сепаратистские движения, а также сепаратистские режимы, если таковые возникнут; не устанавливать с ними политических, экономических и других связей; не допускать использования ими территорий и коммуникаций государств-участников Содружества; не оказывать им экономической, финансовой, военной и другой помощи.

9. Государства будут поддерживать усилия друг друга по дальнейшему укреплению мер доверия и безопасности между государствами-участниками Содружества Независимых Государств.

Совершено в городе Алматы 10 февраля 1995 года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в архиве правительства Республики Беларусь, которое направит каждому государству, подписавшему настоящий меморандум, его заверенную копию.

* * *

Меморандум подписан всеми главами государств стран СНГ. При этом армянская сторона выразила особое мнение по пунктам 7 и 8.

г. Алматы, 10 февраля 1995 г.

ЗАЯВЛЕНИЕ КИТАЙСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ КАЗАХСТАНУ ГАРАНТИЙ БЕЗОПАСНОСТИ.

Китайское правительство выступило с заявлением о предоставлении Казахстану гарантий безопасности, текст которого 8 февраля распространило агентство Синьхуа.

В нем говорится: «Китай с полным пониманием относится к желанию Казахстана получить гарантии безопасности. Безоговорочно воздерживаться от применения ядерного оружия или угрозы его применения против неядерных государств и безъядерных зон — такова последовательная позиция китайского правительства. Эта принципиальная позиция распространяется на Казахстан. Китайское правительство призывает все ядерные государства взять на себя такое же обязательство с тем, чтобы укрепить безопасность всех стран, не обладающих ядерным оружием, включая Казахстан.

Подтверждая свою приверженность духу совместного коммюнике об установлении дипломатических отношений между КНР и Казахстаном от января 1992 года, совместного коммюнике между КНР и Казахстаном от февраля 1992 года, а также совместной декларации об основах дружественных отношений между КНР и Республикой Казахстан от октября 1993 года, Китай уважает независимость, суверенитет и территориальную целостность Казахстана и готов приложить усилия к дальнейшему развитию отношений дружбы и сотрудничества между Китаем и Казахстаном на основе пяти принципов мирного сосуществования».

Как известно, ранее подобные гарантии дали Казахстану другие ядерные державы — США, Россия и Великобритания.

(«Казахстанская правда», 9 февраля 1995 года)

РЕЦЕНЗИИ

1. William C. Potter. Nuclear Profiles of the Soviet Successor States. With the assistance of Eve E. Cohen and Edward V. Kayukov.—Monterey: MIIIS, 1993 (Program for Nonproliferation Studies. Monograph No 1).—VI+204 pp.

Профессор У. Поттер известен как один из крупнейших специалистов в области нераспространения ядерного оружия, автор нескольких книг и десятков статей, посвященных теоретическим, политическим, международно-правовым и техническим аспектам ядерного нераспространения. В последние годы профессор У. Поттер выступает как авторитетный эксперт по проблемам ядерного нераспространения в СНГ и возглавляет обширную программу исследований в этой сфере в Монтерейском институте международных отношений. Его книга «Ядерные контуры советских наследников» издана в рамках этой научной программы. В отличие от предыдущих исследований этого автора данное издание носит в большей степени информационно-справочный характер и имеет целью познакомить специалистов с характером и масштабами ядерного наследства в бывших республиках СССР. Автор включает в число объектов военные (ядерные вооружения, полигоны, испытательные реакторы) и мирные (энергетические и научно-исследовательские реакторы, производства по обогащению ядерного топлива, урановые месторождения) объекты. Помимо этого автор исследует организационные структуры, ответственные за осуществление экспортного контроля и экспорта расщепляющихся материалов, принятие административных и политических решений в ядерной сфере в республиках, то есть в поле зрения автора попадают такие организации, как атомные агентства и корпорации, академические институты и правительственные учреждения (МИД, МО и т. д.). Таким образом, автор сделал попытку показать в своей работе не только структуру и масштабы ядерного хозяйства бывшего Союза на уровне каждой республики, но и приблизительный механизм принятия решений, имеющих отношение к сфере ядерного нераспространения. Незначительные неточности не умаляют достоинства этого информационно-аналитического издания, рассчитанного на широкий круг специалистов и читателей.

Мурат Лаумулин

2. Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes. Compiled by Roland M. Timerbaev, Lisa Moskwitz, Jacques Vos.—Monterey: MIIIS, 1993 (Program for Nonproliferation Studies. Working Paper No 2).—58 p.

Данное исследование выполнено в рамках программы изучения проблем нераспространения ядерного оружия в Монтерейском институте международных исследований. «Инвентарий международных органи-

заций и режимов по нераспространению» — первая такого рода работа, где собраны, классифицированы и описаны крупнейшие международные организации и договора, имеющие отношение к системе нераспространения ядерного и других видов оружия массового уничтожения. Этот список достаточно обширен и включает в себя глобальные организации и режимы (ООН, МАГАТЭ, Женевский Протокол, ДНЯО и т. д.), региональные организации («Евратом, СБСЕ, Договора Раратонга и Тла-телолко и др.), двусторонние договоренности (индо-пакистанские, аргентинско-бразильские соглашения), а также международные неправительственные организации (Гринпис, Урановый институт в Лондоне и ряд других). Таким образом, сделана успешная попытка охватить большинство существующих международных институтов, контролирующих и препятствующих распространению средств массового уничтожения. Рецензируемая работа — это своего рода ответ ученых на рост угрозы распространения в мире оружия массового уничтожения, в первую очередь ядерного, которая проявилась особенно наглядно после войны в Персидском Заливе, распада Советского Союза и северо-корейского кризиса. Данное исследование поможет удовлетворить возросший повсеместно интерес к проблемам нераспространения. Научную и познавательную ценность «Инвентария» повышает тот факт, что он выполнен под руководством Р. М. Тимербаева, посла СССР в отставке, долгие годы работавшего при ООН и МАГАТЭ и принимавшего участие в создании Договора о нераспространении ядерного оружия.

Мурат Лаумулин

3. Roland Dannreuther. *Creating New States in Central Asia. The Strategic Implications of the Collapse of Soviet Power in Central Asia.*— London: IISS, 1994 (ADELPHI Paper 288).— 83 p.

«Становление новых государств в Центральной Азии» — вторая книга молодого английского политолога Р. Даннройтера, представителя современного поколения британских советологов. Естественно, что данное исследование написано в традициях английской литературы о Средней Азии и Казахстане в присущей этому жанру академической манере. Однако современные английские политологи, изучающие центральноазиатский регион, избавлены от необходимости создавать в своих работах антирусский и антикоммунистический контекст, что являлось неизменным условием и целью прежней британской (и всей западной) советологии. Автор поставил задачей исследование стратегического значения центральноазиатского региона уже не на фоне советского пространства, а шире — в геополитическом понимании значения Центральной Азии. Даннройтер отмечает в предисловии к своей книге, возможно несколько несправедливо по отношению к своим многочисленным коллегам, что если для Запада символом и результатом крушения советской империи осталось падение Берлинской стены и освобождение Восточной Европы, то возникновение на огромных пространствах Центральной Азии пяти новых независимых государств осталось незамеченным с точки зрения геополитического значения этого факта. Смысл сво-

ей работы Даннройтер видит именно в геополитическом аспекте изучения центральноазиатской проблематики.

Исследование Р. Даннройтера — не первое такого рода за последние годы (достаточно вспомнить работы Г. Фуллера, коллективные сборники под ред. Х. Малика, М. Мандельбаума и др.), но его отличает от аналогичной политологической продукции некоторый академизм в суждениях. Автор отказался от ставшего клишированным членения проблем политической жизни Центральной Азии с их упором на национализм и ислам, а предпочел ограничиться тремя частями: 1. Историческое наследие; 2. Вызов независимости; 3. Региональный и международный контекст. Но первая часть освещает не историю региона, как могло бы показаться после знакомства с аналогичной литературой, а состояние дел в экономике, обороне, политическом корпусе республик непосредственно на момент распада Советского Союза. Как отмечает автор, первой страной, которая оценила и использовала стратегическое значение региона, стала Россия, а толчком к ее военно-политическому возвращению в Центральную Азию была война в Таджикистане. Особое место в политической географии региона автор уделяет Казахстану, чей военно-стратегический статус определяется такими факторами, как наличие ядерного оружия, расположение между Россией и Китаем, особый характер отношений с Россией и полиэтничный характер состава населения. Последнему фактору автор придает решающее значение и характеризует Казахстан как «разделенное государство». Тем не менее, наиболее оптимистичные прогнозы с учетом всех факторов автор делает именно в отношении Казахстана. Ключевым актером в политической жизни региона автор считает Россию, которая позволяет каждой республике играть свою роль: Казахстану — роль моста между Востоком и Западом, Узбекистану — регионального гегемона, Туркменистану — особо покровительствуемого государства, Киргизии — заповедника демократии, а в Таджикистане просто сохраняет у власти военным путем душанбинское правительство.

В третьей части книги автор выводит на сцену новых политических игроков, среди которых выделяется Турция, выгодно использовавшая на первом этапе свою этническую и культурную близость к тюркским республикам региона. Но с каждым годом ее влияние падает, и в будущем Турции уготована в лучшем случае роль «первого среди равных». Иран располагает другим важным преимуществом — непосредственной географической близостью, но усиление его политического влияния может быть связано только с ростом исламской идеологии, считает Даннройтер. В отношениях с другим важным игроком — Китаем у центральноазиатских республик превалирует взаимное недоверие и подозрительность. Здесь автор допускает очевидное преувеличение, говоря о 300 000 китайских нелегальных переселенцах в Казахстане (С. 64), которые способны стать в будущем пятой колонной во время китайской экспансии. Для Запада, который географически далек от Центральной Азии, стратегический интерес к этому региону состоял в том, чтобы недопустить ядерного распространения и сдержать фундаменталистскую экспансию Ирана. В заключении автор приходит к выводу, что в западных интересах поддерживать стабильность в регионе и поощрять те государства, которые придерживаются умеренной и прозападной политики;

только в этих условиях можно будет говорить об экономической, политической и военной поддержке новых государств в Центральной Азии западными странами.

Как отмечалось выше, исследование Р. Даннройтера носит более академический характер в сравнении с рядом других работ такого рода, имеющих целью дать рекомендации западным политикам для формирования стратегического курса в отношении Центральной Азии. Некоторая умозрительность в выводах есть следствие именно подобного «кабинетного» подхода к объекту изучения (Даннройтер посетил на короткий срок Ташкент и Алма-Ату в конце 1993 г., когда книга уже завершалась, и этот визит не мог повлиять на ее характер). Тем не менее, исследование английского автора заметно выделяется на фоне обширного потока однообразных публикаций о регионе после 1991 г. и представляет собой самостоятельное явление в современной политологии.

Мурат Лаумулин

4. Strategic Survey 1993—1994. The International Institute for Strategic Studies.— London: Brassey's, 1994.— 256 p.

«Стратегический обзор» — новое регулярное издание известного Международного института стратегических исследований в Лондоне, подготовленное силами его Директората и не отражающее, как сказано в примечании, всего спектра мнений, существующих в Институте. Тем не менее, это удачная попытка отразить основные изменения и определить главные тенденции политической жизни планеты, имеющие стратегическое значение. К таковым авторы отнесли установление арабо-израильского мира, события на Корейском полуострове, конец апартеида в ЮАР и ряд других. Структура издания как бы распадается на три части. Первая определяет проблематику современной международной жизни: политизация ислама, гражданские войны и миротворчество, права человека и безопасность, угроза распространения оружия массового уничтожения и контроль над вооружениями. Вторая, наиболее обширная часть дает представление о стратегических процессах в региональных срезках; издание замыкает подробная хронология международной жизни и внутривнутриполитических событий отдельных регионов и стран.

Авторы этого коллективного труда выдвинули тезис о том, что в мусульманском мире в качестве определяющей тенденции последних лет идет процесс радикализации и консолидации исламских движений, авторы даже говорят о возникновении некоего «Исламинтерна». В Центральной Азии районом активности вооруженных «исламинтерновцев», по мнению авторов, является зона афгано-таджикского конфликта. Гражданская война в Таджикистане, считают они, заставила остальных лидеров региона укрепить свои режимы, как правило за счет несостоявшихся демократических преобразований. Таджикистан фактически превратился в протекторат России. Для Казахстана неуклонно возрастала угроза русского национализма, особенно после выборов в Госдуму РФ в декабре 1993 г. В двух республиках — Узбекистане и Туркменистане завершился процесс укрепления авторитарной власти, в Казахстане

и Киргизстане — процесс либерализации прежних советских режимов. Но во всех государствах региона наблюдался экономический кризис, несмотря на сохранение прежних методов управления экономикой в одних республиках и эксперименты с приватизацией и рекомендациями МВФ в других. В рамках российско-центральноазиатских отношений можно было наблюдать противоречивый процесс усиления имперских тенденций с одной стороны, а с другой — «выдавливания» России из региона, прежде всего в экономической сфере (чему она сама способствовала уничтожением рублевой зоны).

В целом, считают авторы «Стратегического обзора», прошедшие годы были для Центральной Азии благоприятными; региону удалось избежать нестабильности и межэтнических конфликтов, как это произошло на Кавказе и Балканах, распространение угрозы гражданской войны из Таджикистана было пресечено. Главная проблема, вставшая перед новыми независимыми государствами — кризис их экономик, из-за которого «еще длительное время эти страны будут болезненно реагировать на процессы, контроль над которыми осуществляется в соседних государствах, прежде всего в России и Китае» (С. 199). В отношении Казахстана звучит еще более грозное предостережение: «Если неоимпериализму в России удастся выиграть момент и прийти к власти, то Казахстан будет одним из первых, кто станет его жертвой» (С. 198).

Мурат Лаумулин

5. Charles Undeland and Nicholas Platt. The Central Asian Republics. Fragments of Empire, Magnets of Wealth.— New York: The Asia Society, 1994.— XIV + 143 pp.

В 1994 г. западная библиография Центральной Азии пополнилась еще одним изданием «Азиатского общества» (в Нью-Йорке) — книгой Чарльза Анделанда и Николаса Платта «Центральноазиатские республики: фрагменты империи, магниты богатства». Авторы поставили перед собой задачу дать представление о государствах региона наиболее неподготовленному читателю. Их эссе явилось плодом кратковременных и интенсивных визитов в столицы каждой из республик, где авторы имели возможность встретиться с представителями мира политики и масс медиа, учеными, политологами, социологами, законодателями. Авторы выделяют в первую очередь общие для всего региона проблемы, в том числе такие как несоответствие идеи о центральноазиатском единстве с реальностью, этнические и экономические процессы; отдельно в целом представлена проблема российского присутствия в регионе. Пять глав посвящены пяти новым центральноазиатским государствам и построены стандартным образом в соответствии с внутри- и внешнеполитической проблематикой каждой республики. Для Казахстана это такие проблемы как роль Н. Назарбаева в становлении современного казахского государства, жузовый фактор и межэтнические проблемы, экономические процессы и роль иностранных инвестиций, военно-стратегические и внешнеполитические приоритеты республики.

Авторы подчеркивают, что несмотря на рост русского национализма с конца 1993 г., для Казахстана нет альтернативы, кроме как ориентировать свою внешнюю политику на северного соседа (С. 39). Но авторы не могут не признать факт усиления иностранного влияния в регионе: новым участникам (Турции, Ирану, Пакистану, Китаю, США) центральноазиатской игры посвящена отдельная глава. Относительно американских интересов в регионе авторы признают, что США были заинтересованы в первую очередь остановить угрозу ядерного распространения из региона, а во-вторых, не допустить усиления в регионе радикального ислама. В дальнейшем, пишут авторы, политика США в отношении Центральной Азии будет зависеть от их отношений с Россией. Фактически, признается целесообразность концепции «ближнего зарубежья» как части сферы влияния России. Тем не менее, авторы критикуют современную западную, прежде всего американскую политику за ее «руссоцентризм». В целом, в книге Ч. Анделанда и Н. Платта признается, что естественный ход событий должен в конце концов привести к меньшей зависимости от России государств Центральной Азии, «чьи натуральные богатства как магнитом притягивают другие страны мира и обеспечивают их поддержку и внимание к региону» (С. 124). С этим заключительным выводом авторов нельзя не согласиться.

Дастан Елеукенов, Мурат Лаумулин

6. М. Б. Заславская. Политические партии и общественные объединения Казахстана на современном этапе развития.— Алматы: КИСИ, 1994.— 253 с.

Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан издал книгу доцента М. Б. Заславской «Политические партии и общественные объединения Казахстана на современном этапе развития», в которой исследуются причины образования партий и других общественных объединений республики. Анализируются их программные документы, некоторые формы деятельности, выявляются характерные тенденции, показана динамика изменения формирующейся партийной системы и сделана попытка прогнозирования ее развития.

Исследование актуально в условиях, когда непрерывно изменяется политический атлас Казахстана и многопартийность становится атрибутом социально-политического развития. Автор это обосновывает в научной работе и анализирует причины развития политических общественных объединений.

Книга состоит из нескольких разделов и приложения, в котором даны программы и уставы большинства зарегистрированных республиканских партий и движений, что позволяет читателям самим сделать обоснованные выводы о концепциях, мировоззренческой направленности, целях и задачах общественных объединений.

Во введении обосновывается актуальность исследований, факторы, способствующие формированию многопартийности, периодизации ее становления.

В первом большом разделе «Развитие общественных объединений Казахстана» автор условно выделяет три этапа. В трех параграфах исследован процесс образования и деятельность различных политических партий, движений, организаций, характерен глубокий политологический анализ в обосновании выводов автора о том, почему, например, в 1988 г. экологические объединения постепенно политизировались, почему народный фронт не получил поддержки масс, почему клубные структуры перестали удовлетворять молодежь, какие факторы способствовали росту успеха движения «Невада—Семипалатинск» и других общественных объединений и в то же время сдерживала поддержку народом ряда новых партий.

Подчеркнута роль Н. А. Назарбаева в 1990 г., которому удалось в условиях возникшего противостояния сгладить шероховатости во взаимодействии различных движений и партий.

Автор на основе системного подхода к анализу общественных явлений широко освещает формы и методы деятельности общественных объединений, особое внимание уделяет анализу периода с момента роспуска КПСС, когда активно стали проявлять себя все партии. Ценно, что выявлены характерные тенденции из развития в каждом из выделенных трех периодов.

Два крупных раздела посвящены таким важным проблемам, как «Внешняя политика и национальные проблемы в программах партий и движений» и «Экономический кризис и политическая борьба». Особо выделена роль СПК, НКК, КПК, РПК, СНЕК, блока «Республика» и других объединений.

Автор объективен в оценках, обоснованы выводы, подчеркивается роль Президента Н. А. Назарбаева в сохранении гражданского мира в Республике Казахстан, прагматизм ее внешней политики, основанной на учете интересов, ресурсов, целей и задач, что определяет правильную стратегию и тактику.

Размышлению читателей предложены варианты выхода из кризиса, разработанные сторонниками разных направлений, и в тоже время чувствуются симпатии автора к новому Кабинету Министров, хотя объективность анализа сохранена во всех разделах книги. Показаны трудности экономического развития Казахстана в условиях разрыва экономических связей бывших республик СССР, в связи с чем идея Президента о евразийском союзе находит поддержку масс и большинства партий, о чем и пишет доцент М. Б. Заславская в своей новой книге.

Умело использованы социологические исследования, подтверждающие те или иные положения научного труда. И хотя прогнозы — явление опасное в связи с постоянными изменениями политической обстановки, тем не менее автор убеждает читателей в своих политологических выводах.

В связи с предстоящими выборами Президента и нового состава Верховного Совета Республики Казахстан большой интерес представляет аналитический разбор причин активности или пассивности масс для политологов, их поддержка тех или иных партий, блоков.

Книга безусловно станет и хорошим учебным пособием для преподавателей и студентов благодаря объективному анализу фактов и явле-

ний и источниковедческой базе: наличие в приложении программных документов ряда общественных объединений.

В Казахском институте стратегических исследований при Президенте Казахстана, несмотря на краткий срок его функционирования (полтора года), издана обширная и важная научная продукция, необходимая не только политикам, но и профессорско-преподавательскому составу и студентам вузов. Книга доцента М. Б. Заславской стоит в этом хорошем ряду.

С. И. Абдулпаттаев

RESUME

TOWARDS A PEACE AND HARMONY IN OUR COMMON HOME.

The Speech of President N. Nazarbaev by the First Session of the Assembly of Kazakhstan Ethnic Communities held in Almaty on March 24, 1995.

The Speech of Kazakh President is concerned many serious problems those the modern Kazakhstan society faces with, including preservation of social stability, formation of the Parliament, and reforms in economic and political spheres. The main idea of the speech is a threat of ethnic conflicts in a global context, within the post-Soviet space, and for a stability in Kazakhstan, as well. Kazakh President believes that disintegrated nations should intend to further unification and integration. In Kazakhstan, the problem of interethnic relations and national policy is very important because the Republic is multyethnic state. Finally, the President of Kazakhstan declares main targets of Kazakhstan Government Policy: economic integration, national compromise and concordance, priority of the law, social consolidation, and strengthening of Kazakhstan sovereignty.

**THE IDEA OF EURASIAN UNION
FOR THE CIS AND KAZAKHSTAN**

**(the attempt to reintegrate the post-Soviet
states through Partnership)**

*Askar Akhmedzhanov
Alma Sultangalieva*

The project of creation of Eurasian Union in the former Soviet states which the Kazakhstan President has proposed is one way out of total crisis for the CIS. Ehis is an attempt of reintegration through partnership and mutual, beneficial cooperation.

The post-Soviet states require economic integration to achieve the status of sovereign states. Political elites are compelled to accept this imperative. Having solved other problems, the Newly Independent States confront the main challenges affecting stability and security. They include: conditions; post-militaral heritage; «explosion of ethnicity» as one of dominant trends in politics.

As far as geopolitical issues are concerned, they are dedicated to Rus-

sian desire to maintain control over the former Soviet states. Therefore any attempt of decision-making must take this fact into consideration. On the other hand, Russia is more responsible for stability in the former Soviet states. CIS states try to seek the path to realize their national interests. Their uncoincidence is secondary comparing to other nuances like defining of priorities in bilateral relations outside CIS or combined opposition against revival of the former unequal concerns.

«Explosion of ethnicity» is the main obstacle for democratization in Newly Independent States. Thus, a limitation of ethnic-political aspiration is a condition of integration based on new principles. Therefore, attempts by all states to prevent «the ethnization of politics» are of crucial importance.

The examination of Kazakhstan—Russia concerns is an example of gradual renunciation from ethnic involvement in international relations inside the CIS.

THE ASIAN SECURITY AND THE CICA.

Murat Laumulin

The idea of the CICA was initiated by the President of the Republic of Kazakhstan at different international meetings during the period of 1992—1993 including the 47th session of UN General Assembly in October of 1992, and the Meeting of NACC in February 1993. It was implemented at the meetings of the experts of Foreign Affairs Ministries from Asian Countries in 1993 and Senior officials in 1994. The initiative of Kazakhstan about the creation of security system in Asia was supported by a significant number of Asian states and authoritative international organizations. The Republic of Kazakhstan believes that the creation of a reliable system of security in Asia not can be accomplished without observance by all nations of basic principles including guarantee for territorial integrity, respect of the sovereignty of all countries, non-interference into internal affairs, and negotiations as a base for solution of conflicts and crisis situations. The Kazakh vision considers the issue of rejection of the concept of «spheres of influence» to be one of the fundamental principles of international law and order, and an eminent part of the CISA idea. Kazakhstan believes that the problem of guarantees should be solved starting with bilateral agreements towards the Pan-Asian Treaty within the framework of the CICA. Finally, Kazakhstan proposes to stop nuclear tests in Asia, and views freezing and reduction of nuclear armaments in Asia as an integral element of the Asian system of security.

THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN IN THE UNO.

Alexey Volkov

The Republic of Kazakhstan joined the UNO on March 2, 1992. Currently, Kazakhstan takes part in more than 50 UN institutions and programs. Within its participation in this international organization, Kazakhstan participated in the 47th, 48th, and 49th sessions of the General Assembly. Also, Kazakhstan, actively supports the work of the First Committee. Kazakhstan was co-offer of 6 resolutions among 43 of the Committee's documents. Using the UN tribune, Kazakhstan promotes its foreign policy initiatives for the world community. These include the Euroasian Union idea and the concept to create a pan-Asiatic security system (CICA), Kazakhstan's participation in different regional Commissions and international high level actions initiated by the UNO. In 1994, Kazakhstan was elected to the Administrative Council of the Universal Postal Union. Kazakhstan gets assistance from some UN institutions, for example from UNICEF, and supports the High Commissioner for Refugees. During 1995, the Republic of Kazakhstan intends to take active part in the UNO 50th anniversary celebrations.

NEW PHASE IN CSCE. DEVELOPMENT AND KAZAKHSTAN.

Kayrat Abuseitov

The Republic of Kazakhstan took part in the Conference on Security and Cooperation in Europe in December 1994 in Budapest. Kazakhstan focused especially on CSCE programs related to such problems as conflict prevention, crisis regulation and peace keeping, working out of the security model for the 21th century, weapons control, and mass armaments nonproliferation. Kazakhstan proposes to examine the CSCE as one of the Euroasian and global security system elements. After disintegration of the USSR, all republics of the Soviet Union became participants in the CSCE. Thus, European security depends on situations in such regions as the Caucasus and Central Asia. Using the collaboration with the CSCE and its experience, Kazakhstan promotes the idea of a Conference on Asian Security (CICA). Kazakhstan proposed to sign the Pact (Memorandum) on Peace and Stability Maintenance within the CIS. In the course of Budapest meeting, three nuclear powers — Russia, USA and UK, according to the CSCE principles, confirmed their respect for the so-

vereignty, independence and territorial integrity of Kazakhstan in the Memorandum on security guarantees. Kazakhstan supported the idea to rename the CSCE as the Organization of Security and Cooperation in Europe.

KAZAKHSTAN AND CHINA: COMMERCIAL AND ECONOMIC RELATIONS.

Constantine Syroejkin

The article gives a short historical review of the relations between Kazakhstan and China before the creation of a sovereign (Kazakh) state. Kazakhstan's involvement in Sino-Russian and Sino-Soviet relations, and the character and influence of these relations on resulting commercial and economic liaisons between Kazakhstan and the PRC are considered. The current situation with Sino-Kazakh trade and relations of Kazakhstan of different Chinese regions is analyzed, and some aspects of this collaboration are characterized on the basis of their influence on the social and political situations in the Republic of Kazakhstan and Xinjiang Uighur Autonomous Region. Also, the prognosis for long-term directions mutual cooperation is discussed.

RUSSIANS IN KAZAKHSTAN: PROBLEMS, MYTHS AND REALITY

Berik Abdygaliev

In this issue, the ethnopolitical situation in Kazakhstan is examined; specifically the observation of ethnic minorities rights in the Kazakh Republic. During the last few years, the activity of different political organizations, representing Russian population of the Republic («LAD» Movement, «Russian Community», the Cossacks), became more intensive. They demand, according to their program declarations, to attach to the Russian language status as the second official language, to create the dual citizenship, to organize the Referendum on Northern Kazakh regions autonomy, and to reunite so-called «territories of the Cossacks Army» with Russia. There is a general consensus, that the representatives of the Russian community are supposedly oppressed on the basis of national and linguistic identity.

The analysis of legislative, sociological, demographical and social-cultural dimensions of the Kazakh Republic considered in this article does not corroborate the arguments of the national movements' radicals.

THE BUDGET AND TAXES IN KAZAKHSTAN

Alexander Pavlov

This issue concerns with the inflation problem in Kazakhstan. The author believes that the budget and taxes should be important regulators of economics. This problem is closely connected with market transformations in the Republic. Further success of the tax reform depends on the competent tax service of the Ministry of Finances.

A NEW APPROACH TO THE LEGAL REGIME OF THE CASPIAN SEA AS A BASIS FOR PEACE AND DEVELOPMENT.

Mohammad-Reza Dabiri

The Caspian Sea has problems, whose solution entails the cooperation and coordination of all these littoral states. The present article will first survey the history of treaties and agreements concluded between Iran and Tsarist Russia and also between Iran and the Soviet Union. Now that fundamental changes have occurred and a more recent political geography has emerged, a new approach is needed to determine a proper legal regime for the sea; one that could lead to the littoral states' co-existence and cooperation for the development and optimal use of the region.

Сведения об авторах

АБДЫГАЛИЕВ БЕРИК БАХЫТОВИЧ, политолог, сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.

АБУСЕИТОВ КАЙРАТ ХУАТОВИЧ, начальник Управления международной безопасности и контроля над вооружением МИД РК, кандидат исторических наук.

АХМЕДЖАНОВ АСҚАР ХАКИМОВИЧ, заведующий отделом внутренней политики Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.

ВОЛҚОВ АЛЕКСЕЙ ЮРЬЕВИЧ, начальник Управления ООН и международных организаций МИД РК, кандидат исторических наук.

ДАБИРИ МОХАММАД РЕЗА, заместитель директора Института политических и международных исследований (Тегеран).

ЛАУМУЛИН МУРАТ ТУРАРОВИЧ, ведущий научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, кандидат исторических наук.

ПАВЛОВ АЛЕКСАНДР СЕРГЕЕВИЧ, министр экономики Республики Казахстан.

СУЛТАНГАЛИЕВА АЛМА КАДЫРГАЛИЕВНА, старший научный сотрудник Центра Востоковедения НАН РК, кандидат исторических наук.

СЫРОЕЖКИН КОНСТАНТИН ЛЬВОВИЧ, заведующий отделом Китаеведения Центра Востоковедения НАН РК, кандидат исторических наук.