

Журнал «Казахстан-Спектр» включен в перечень научных изданий Комитета по надзору и аттестации в сфере образования и науки Министерства образования и науки Республики Казахстан для публикации основных научных результатов кандидатских и докторских диссертаций по специальностям:

07.00.00 — ИСТОРИЧЕСКИЕ НАУКИ
 08.00.00 — ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ
 09.00.00 — ФИЛОСОФСКИЕ НАУКИ
 22.00.00 — СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ
 23.00.00 — ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ

Содержание

ЗА СТРОКОЙ ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА КАЗАХСТАНА

Ерасылова А.Б.	Концептуальные основы формирования центров экономического роста Казахстана	5
----------------	--	---

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ

Нургалиев М.Е.	Особенности американской системы борьбы с терроризмом на современном этапе	10
Исаев К.Д.	Концепция и структура политики Европейского Союза: европейское соседство	19
Мовксбаева Г.А.	Эволюция трансатлантических отношений: особенности влияния США и ЕС на мировую политику	30
Шаймарданова Н.Ж.	Проблема пересмотра конституции в современной Японии	35

ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ

Айтхожин К.К.	О роли конституции в политической модернизации государства и общества	42
Батурин В.С.	Институт личной собственности как важнейший стратегический ресурс в осуществлении социально-экономических преобразований в стране	49

ЭКОНОМИКА

Рахматулина Г.Г., Бурангалиев А.М.	Основные проблемы торгово-экономического сотрудничества государств ШОС	60
Абдрахманов А.С.	Социально-экономическое развитие государств Центральной Азии в 1999—2006 гг. в динамике макроэкономических показателей	69

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ

Абдиров М.Ж., Бекеева Л.Ж.	«Черное золото» Казахстана: история и современность	78
Булуктаев Ю.О.	Политический режим и проблема прав и свобод человека: методологические ориентации	85
Мустафина А.Т.	Теоретические основы развития земельных отношений	92
Аукен В.М.	Некоторые аспекты концепции образования	98

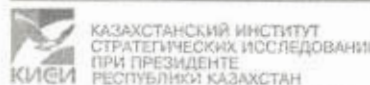
РЕЦЕНЗИЯ

Лаумулин М.Т.	Rumer E., Trenin D., Zhao Huasheng. With an Introduction by R. Menon	104
	Müllerson R. Central Asia: a Chessboard and Player in the New Great Game	107
Карсаков И.Б.	Ларюэль М., Пейруз С. «Русский вопрос» в независимом Казахстане: история, политика, идентичность	109

SUMMARY	114
---------------	-----

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	119
---------------------------	-----

ИНФОРМАЦИЯ О КИСИ	120
-------------------------	-----



Выходит ежеквартально с октября 1994 г.

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

Ответственный за выпуск У.М. Нысанбек
 Редактор-корректор Н.И. Шестакова
 Дизайн и верстка: Т.В. Афанасьева, А.К. Садыкжасов
 Адрес редакции: Республика Казахстан, 050010, Алматы, пр. Достык 87-6.
 Телефон: (3272) 64-34-04. Факс: (3272) 64-49-95. E-mail: office@kisi.kz.
 Журнал зарегистрирован Национальным агентством по делам печати и массовой информации РК 8 сентября 1997 г. Регистрационное свидетельство №Б44.
 При перепечатке статей ссылка на журнал обязательна. Мнение редакционной коллегии журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей.
 Отпечатано в типографии ОО ДООИВА Медресовского района г. Алматы. Тираж 500 экз.



Contents

BETWEEN THE LINES OF THE PRESIDENT KAZAKHSTAN'S STATE-OF-THE-NATION ADDRESS	
Yerassybva A.B.	Conceptual bases of formation of Kazakhstan's economic growth centers..... 5
INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY	
Nurgaliyev M.Ye.	Specific features of the American system of the struggle against terrorism at the present stage..... 10
Isayev K.D.	Conception and structure of the European Union policy: the European Neighbourhood..... 19
Moykebayeva G.A.	The evolution of transatlantic relations: specific features of the impact of the USA and the EU on world politics..... 30
Shaynardanova N.Zh.	The problem of revision of the constitution in modern Japan..... 36
INTERNAL POLITICAL AND SOCIAL PROCESSES	
Aitkhozhin K.K.	On the Role of the Constitution in Political Modernization of the State and the Society..... 42
Baturin V.S.	The Institute of personal property as the major strategic resource in realization of socio-economic transformations in the country..... 49
ECONOMY	
Rakhmatullina G.G., Burang'aliyev A.M.	The main problems of trade and economic cooperation of the SCO states..... 60
Abdrakhmanov A.S.	Socio-economic development of the Central Asian states in 1999—2006 through dynamics of macroeconomic indicators..... 69
THEORETICAL PAPERS	
Abdirov M.Zh., Bekeyeva L.Zh.	"Black gold" of Kazakhstan: history and modernity..... 78
Bulukbayev Yu.O.	Political regime and the problem of human rights and freedom: methodological orientations..... 85
Mustafiyeva A.T., Auken V.M.	Theoretical bases of development of land relations..... 92
	Some aspects of education conception..... 98
BOOK REVIEW	
Laumulln M.T.	Rumer E., Trenin D., Zhao Huasheng. With an Introduction by R. Menon..... 104
	Müllerson R. Central Asia: a Chessboard and Player in the New Great Game..... 107
Karsakov I.B.	Laryuel' M., Peiruz S. "Russian issue" in Independent Kazakhstan: History, Politics, Identity..... 109
	SUMMARY..... 114
	INFORMATION ABOUT THE AUTHORS..... 119
	INFORMATION ABOUT THE KAZISS..... 120



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

Responsible for publication U.M. Nysanbek
Editor-corrector N.L. Shostakova
Design & Layout T.V. Afanasyeva, A.K. Sedvatsasov
Address: 87-b Dostyk ave. Almaty-060010, Republic of Kazakhstan.
Phone (3272) 64-34-04. Fax (3272) 64-49-95. E-mail: office@kaziss.kz.
The Magazine was registered by the National Agency of press and information of the RK on September 8, 1997. Registration certificate №644.
All copies from this magazine should be made with reference. The opinion of the editorial board may not coincide with that of the authors of articles.
Printed in printshops of PA DQIVA of the Medau district of Almaty. Copies 500.

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

Редакционный совет

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



Editorial Board

- Sultanov B.K.** — Editor-in-Chief, Chairman of Editorial Council, Director, KazISS under the President of the RK, Doctor of History
- Kushkumbayev S.K.** — Deputy Editor-in-Chief, First Deputy Director, KazISS under the President of the RK, Candidate of Political Sciences, Assistant Professor
- Abisheva M.A.** — Deputy Director, KazISS under the President of the RK, Candidate of Political Sciences
- Abusseitova M.Kh.** — Director, Institute of Oriental Studies at the Ministry of Education and Science of the RK, Doctor of History, Professor
- Ashimbayev M.S.** — Deputy Head, Administration of the President of the RK, Candidate of Political Sciences
- Zakrzhevskaya O.G.** — Head of the Department of International Relations, Kazakh University of International Relations and World Languages named after Ablai Khan, Doctor of History
- Ibrashev Zh.U.** — Doctor of History, Professor
- Laumulin M.T.** — Senior Researcher, KazISS under the President of the RK, Doctor of Political Sciences, Professor
- Nyssanbayev A.N.** — Director, Institute of Philosophy and Political Sciences at the Ministry of Education and Science of the RK, Academician of the National Academy of Sciences of the RK, Doctor of Philosophy, Professor
- Poujol C.** — Professor of the Institute of Eastern Languages and Civilizations (INALCO) Paris, France
- Syroezhkin K.L.** — Senior Researcher, KazISS under the President of the RK, Doctor of Political Sciences, Professor
- Tazhin M.M.** — Minister of Foreign Affairs of the RK, Doctor of Social Science, Professor
- Chufrin G.I.** — Deputy Director, Institute of World Economy and International Relations at the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), Corresponding-Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor
- Shomanov A.Zh.** — Head of the Information-Analytical Center of the President's Administration of the President of the RK, Candidate of Philosophy, Assistant Professor

Концептуальные основы формирования центров экономического роста Казахстана

ЕРАСЫЛОВА А.Б.

Достижение качественно новых успехов в региональной экономике и обеспечение конкурентоспособности «точек» экономического роста страны являются важнейшим приоритетом экономического развития Казахстана, о чем также было отмечено в Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Новый Казахстан в новом мире» от 28 февраля 2007 г. В частности, в Послании было подчеркнуто, что формирование центров экономического роста и повышение их конкурентоспособности являются главным ориентиром в пространственной интеграции Казахстана.

Существенное значение в реализации данной задачи имеет принятие конкретных мер по структурной перестройке экономики регионов, созданию в областях конкурентоспособного промышленного сектора с высокой долей производства готовой продукции, внедрению кластерного механизма развития. В данном контексте формирующаяся система регулирования региональной политики в республике становится важнейшим фактором успеха всего процесса устойчивого развития страны.

Общеэкономический рост страны и достижение общенационального благосостояния возможны в результате эффективного рационального использования производственного потенциала каждого региона. Одним из приоритетных направлений активной региональной политики Казахстана является четкое определение места и роли каждого региона в хозяйственном комплексе страны, их текущего состояния и перспектив дальнейшего развития. В этой связи в 2006 г. была принята специальная Стратегия территориального развития до 2015 г., определяющая стратегические направления территориального развития страны.

В Казахстане региональная политика ориентирована на формирование конкурентоспособной специализации регионов, создание условий для концентрации производственных и трудовых ресурсов в экономически перспективных районах и развитие инфраструктуры территорий во взаимоувязке со становлением кластеров. Анализ ее реализации показывает, что республика достигла определенных успехов в этом направлении. В частности, в Казахстане совершенствуются межбюджетные отношения, изменена методология регионального развития, которая определена в первую очередь критериями экономической эффективности и ориентирована на развитие полюсов роста — наиболее динамично развивающихся городов и регионов. В результате реализации этих мер сохраняется довольно

устойчивая тенденция экономического роста регионов страны. Нарастают объемы валового регионального продукта (ВРП) и производства его на душу населения, а также промышленного и сельскохозяйственного производства, строительства жилья, инвестиций в капитальное строительство.

Так, уровень ВРП, характеризующий экономическое развитие каждой области и определяющий структуру регионов республики, в 2006 г. составил 9106,6 млрд тенге, что в три раза больше по сравнению с 2001 г. Республиканский показатель ВРП на душу населения в 2006 г. составил 594,9 тыс. тенге, что также в три раза больше по сравнению с 2001 г. К регионам с высоким ВРП на душу населения (от 1000 до 2500 тыс. тенге) отнесены Атырауская и Мангыстауская области в силу развития в этом регионе нефтегазовой промышленности. Города Астана и Алматы, являясь крупнейшими бизнес-центрами, также отнесены к группе регионов с высоким уровнем ВРП на душу населения.

В группу областей со средним ВРП на душу населения (от 350 до 1000 тыс. тенге) вошли регионы с развитой промышленностью: Западно-Казахстанская, Актюбинская, Карагандинская, Павлодарская, Кызылординская, Костанайская и Восточно-Казахстанская области.

В третью группу с относительно низким уровнем ВРП на душу населения (ниже 350 тыс. тенге) отнесены следующие области: Северо-Казахстанская, Акмолинская, Алматинская, Жамбылская и Южно-Казахстанская.

Депрессивными (дотационными) регионами являются только две области: Жамбылская и Южно-Казахстанская.

Отрадно заметить, что значительно вырос экономический показатель Кызылординской области. За последние пять лет (2001—2006 гг.) эта область из депрессивной группы перешла в группу со средним показателем ВРП на душу населения. Это связано, прежде всего, с опережающим ростом промышленного производства в этой области, где значительную долю составляет нефтегазовый комплекс. В области находится крупнейшее нефтегазовое месторождение «Кумколь», на котором ведется промышленная разработка.

В настоящее время весьма динамично развивается аграрный сектор в экономике Северо-Казахстанской, Акмолинской, Костанайской, Алматинской, Южно-Казахстанской и Жамбылской областях. Доля этих областей в ВРП по видам экономической деятельности составила соответственно 35, 28, 22, 21, 17 и 17%. Следует отметить, что Акмолинская область является крупным сельскохозяйственным и промышленным регионом Республики Казахстан. Область в настоящее время специализируется на производстве сельскохозяйственных машин и оборудования для животноводства и кормопроизводства. В Степногорске действует крупное АО «Биопрепарат», выпускающее микробиологическую продукцию, кормовые добавки. Высокими темпами развивается мукомольная промышленность и хлебопекарное производство.

С апреля 2005 г. с участием АО «Банк Развития Казахстана» в Северо-Казахстанской области реализуется современный биотехнологический проект «Производственный комплекс «Биохим»» стоимостью 10,6 млрд тенге, реализация которого позволит внедрить современные методы переработки пшеницы с минимальным выходом отходов производства и с освоением производства высокооктановой биоприсадки к бензинам.

Сегодня в Казахстане наблюдается настоящий «строительный бум». Объемы строительных работ в 2007 г. увеличились до 103,3 млрд тенге, что на 30,2%

выше уровня 2006 г. В 2006 г. было введено 5,04 млн м² жилья. Это самые высокие темпы среди стран СНГ. Наибольший удельный вес данной отрасли в ВРП, а это 27,2%, приходится на нашу молодую столицу Астану. Доля Атырауской, Алматинской областей составляет соответственно 15 и 14%.

Стабильно развивается в регионах страны транспортно-коммуникационный комплекс. Начиная с 2000 г., был принят ряд программ развития отрасли как республиканского, так и областного значения, на реформирование отрасли направлено существенное количество бюджетных средств, согласованы международные правила проездов, реформирована таможенная политика. В разрезе областей положительная динамика роста данной отрасли за 2006 г. достигнута в 11-ти областях. Наибольшая доля отрасли в ВРП отмечена в Павлодарской (21%), Алматинской (16,6%) и Жамбылской (18%) областях. Данные показатели во многом связаны с процессом оптимизации транспортной системы в регионах.

Большое значение для укрепления социально-экономического положения в регионах имеет государственная поддержка малого и среднего бизнеса. В настоящее время создана определенная база для развития малого и среднего бизнеса в регионах республики. Количество зарегистрированных субъектов малого бизнеса в регионах ежегодно увеличивается. На 1 октября 2007 г. зарегистрировано 186 173 субъекта малого бизнеса, что на 11% больше уровня 2006 г. В региональном разрезе наибольшую долю по республике по этому показателю имеют города Астана и Алматы, а также Южно-Казахстанская, Карагандинская, Восточно-Казахстанская, Павлодарская, Алматинская и Актюбинская области.

Для поддержки развития малого и среднего бизнеса (региональные бизнес-сообщества) путем обеспечения доступа к высоким технологиям и финансовым ресурсам наравне с государственными институтами развития в регионах создаются социально-предпринимательские корпорации (СПК). Отличие СПК от коммерческих корпораций заключается в reinvestировании полученной прибыли в социальные проекты того региона, в интересах которого они созданы. Каждая такая корпорация должна стать своего рода региональным институтом развития, который будет способствовать усилению кооперации.

Одним из важнейших направлений региональной политики, осуществляемой в рамках президентского курса, является дальнейшее привлечение инвестиций в реальный сектор. В этом направлении в регионах созданы условия для роста внутренних инвестиций и привлечения иностранного капитала. Так, за III-й квартал 2007 г. в экономику регионов было вложено 2135,6 млрд тенге инвестиций, что на 18% больше уровня 2006 г.

В настоящее время региональная инвестиционная политика государства ориентирована на нефтегазовую отрасль. Наибольшая доля инвестиций вкладывается в Западный регион, в котором перспективно развивается добыча углеводородного сырья (Актюбинская, Западно-Казахстанская, Атырауская и Мангыстауская области).

В этой связи для существенного увеличения вложения инвестиций в «недобывающие» отрасли и усиления диверсификации экономики регионов за счет смещения акцента от добывающих секторов, а также улучшения бизнес-климата в регионах страны в республике реализуются кластерные инициативы.

На сегодня определены семь перспективных кластеров. Крупнейший региональный туристический кластер будет создаваться в г. Алматы и Алматинской

области, наделенных редкой природной роскошью, этническим своеобразием и богатым культурно-историческим наследием.

Хлопкосеющий юг Казахстана находится как в близости к странам, обеспечивающим доступ к сырью, — Узбекистану, Таджикистану и Туркменистану, так и к регионам, в которых отмечен значительный рост спроса на хлопчатобумажную пряжу, — Китаю, России, Европе и Ближнему Востоку. Поэтому неудивительно, что текстильный кластер будет создаваться в Южно-Казахстанской области. Основной целью этого кластера является переход от экспорта хлопка-сырца к выпуску пряжи и готовой продукции с высокой добавленной стоимостью.

Географическая близость участников, в частности производителей сельскохозяйственного сырья и перерабатывающих предприятий, позволяет применять кластерный подход в развитии пищевой промышленности. В результате проведенного анализа были выявлены три наиболее «подготовленных» направления для организации пилотных кластеров: зерноперерабатывающий — в Северном, плодоовощной — в Южном регионах и молочный — в Костанайской области.

На уже имеющихся промышленно-строительных площадках современных технологий производства строительных материалов и продукции строительной индустрии на территории г. Астаны, Алматинской и Кызылординской областях будет формироваться кластер «Строительные материалы».

На западе Казахстана будет сформирован и получит развитие кластер транспортно-логистических услуг. Как известно, через Западно-Казахстанскую область проходит один из основных железнодорожных коридоров республики — так называемый среднеазиатский коридор «Ченгельды — Арысь — Кандагач — Озинки». Это главное направление, по которому пассажирские и грузовые потоки движутся из государств Центральной Азии в Европу.

В настоящее время предполагается строительство интегрированного нефтехимического комплекса в Западном Казахстане на базе попутных газов месторождений «Тенгиз», «Кашаган» и других месторождений Северного Каспия и реализация проекта по организации на Атырауском нефтеперерабатывающем заводе (НПЗ) производства бензола как сырья для нефтехимических производств. В данном регионе планируется создание кластера «Нефтегазовое машиностроение».

Одним из факторов, определяющих динамичное развитие экономики Казахстана, является наличие развитого горно-металлургического комплекса. При этом значительная доля производимой продукции черной и цветной металлургии приходится на предприятия, расположенные на территории Карагандинской области. С этой точки зрения Карагандинская область наиболее подготовлена для организации предприятий в кластер по металлообработке, поскольку здесь сосредоточено достаточно предприятий-переработчиков, что обеспечивает не только соответствующее сотрудничество между ними, но и необходимый уровень конкуренции, ведущий, в свою очередь, к повышению качества продукции.

В целом необходимо отметить, что все эти отрасли в перспективе могут вывести Казахстан на мировые рынки и станут новыми точками экономического роста республики.

Совместно с Российской Федерацией прорабатывается создание совместного предприятия на базе Оренбургского газоперерабатывающего завода для обеспе-

чения глубокой переработки природного газа месторождения «Карачаганак», а также месторождений Северного Каспия.

В целом государственная поддержка развития казахстанских кластеров включает в себя совершенствование налоговой и таможенной политики, установление стандартов качества производимых товаров и оказываемых услуг, информационную поддержку, распространение информации о преимуществах кластерного подхода, маркетинг, финансирование конкретных проектов, создание благоприятных условий для развития кластеров.

Основные результаты от реализации данного проекта ожидаются к 2014 г. Планируется, что возрастет доля обрабатываемой продукции в структуре ВВП страны, будет снижен импорт отдельных товаров и увеличится экспорт готовой продукции. Кроме того, будут созданы новые рабочие места, что существенно сократит безработицу и повысит уровень жизни населения. При этом ожидается, что объем инвестиций в каждый из кластеров составит от \$30 до \$550 млн.

Успехи макроэкономических реформ, реализованных к настоящему времени в Казахстане, создали благоприятные условия для смещения акцента на политику развития регионов как важный и перспективный инструмент общего уровня социально-экономического развития страны. Поэтому можно констатировать, что пришло время крупномасштабных действий в области диверсификации и модернизации экономики. Если раньше государство ограничивалось разовыми и точечными проектами, то сейчас сосредоточилось на концентрации экономической деятельности в развитых региональных центрах, способных стать «локомотивами» экономической и социальной модернизации, кроме того, планируется обеспечить рациональную территориальную организацию экономического потенциала страны и расселение населения.

В перспективе следует ожидать концентрации ресурсов на приоритетных направлениях и создания условий для межрегиональной кооперации и стратегического партнерства власти, бизнеса и общественных институтов в рамках инновационной модели развития. Это позволит сформировать новые инновационные технологии управления развитием территорий, работающие на повышение конкурентоспособности казахстанских регионов и страны в целом.

Особенности американской системы борьбы с терроризмом на современном этапе

НУРГАЛИЕВ М.Е.

Предотвращение угрозы терроризма внутри страны, а также в глобальном масштабе является одним из ключевых направлений внутренней и внешней политики США на современном этапе. За последние годы в Соединенных Штатах был создан ряд организаций, ведомств и подразделений, в задачи которых, так или иначе, входит борьба с терроризмом. К данному времени Вашингтоном налажена эффективная система борьбы с терроризмом, одним из основных принципов которой является чрезвычайно активная деятельность в США и за рубежом с целью получения оперативных разведывательных данных и предотвращения вероятных терактов.

Наряду с эффективностью американской модели борьбы с терроризмом, в данное время имеются и некоторые трудности. В частности, не является секретом, что американские спецслужбы зачастую нарушают ключевые принципы демократии в интересах правительства США, что, безусловно, вызывает негативную реакцию со стороны международного сообщества.

Характерные черты системы борьбы с терроризмом в США

Американская модель борьбы с терроризмом на современном этапе подразумевает активное противодействие террористической деятельности, как внутри страны, так и далеко за пределами ее территории. Исходя из этого, в рамках американской системы борьбы с терроризмом ставятся следующие ключевые задачи:

- ✓ обеспечение безопасности территории США и их граждан;
- ✓ поддержка безопасности ближайших союзников США;
- ✓ препятствование деятельности террористических организаций и в конечном итоге их уничтожение в глобальном масштабе.

Модель борьбы с терроризмом в США условно подразделяется на следующие уровни:

1. Институциональный.
2. Правовой.
3. Информационно-аналитическое обеспечение.
4. Идеологический (см. рис.).

Институциональный уровень американской системы борьбы с терроризмом охватывает те государственные ведомства, в число функций которых входит обеспечение национальной безопасности и противодействие угрозе терроризма. Следует отметить, что одной из характерных черт американской модели борьбы с терроризмом является то, что в США практически в каждом

министерстве или государственном ведомстве существует отдел, который занимается проблемами противодействия угрозе терроризма в рамках своей сферы компетенции.

Рисунок



В свою очередь, по функциональному принципу на институциональном уровне можно выделить следующие подгруппы:

➤ **Государственные ведомства, осуществляющие общую координационную деятельность в формировании и исполнении национальной стратегии по борьбе с терроризмом США.** К ним относятся:

Совет национальной безопасности (National Security Council) — в задачи Совета национальной безопасности входит координирование наиболее общих вопросов в области обеспечения национальной безопасности страны, среди которых одним из важнейших является борьба с терроризмом.

Совет внутренней безопасности (Homeland Security Council) — координирует деятельность всех министерств и ведомств, в работу которых входят обеспечение внутренней безопасности и борьба с терроризмом, а также регулирование политики данных ведомств, связанной с обеспечением национальной безопасности.

Министерство внутренней безопасности (Department of Homeland Security) — координирует деятельность по предупреждению терактов на территории США, снижению риска террористической активности в США, а также восстановлению и ликвидации последствий террористических актов.

➤ **Государственные разведывательные ведомства** возглавляет директор национальной разведки (National Intelligence Director)*, который является советником президента, вырабатывает программу национальной разведки, а также руководит 16-ю разведывательными агентствами страны (US Intelligence Community). В число ключевых институтов, занимающихся разведывательной деятельностью в области терроризма, входят:

В структуре Федерального бюро расследований существует *Центр по отслеживанию террористов* (Terrorist Screening Center), который поддерживает базу данных с информацией о лицах, причастных к террористическим актам и подозреваемых в террористической активности. Данный центр осуществляет, по большому счету, функцию информационного обеспечения в борьбе с терроризмом. Так, он предоставляет списки подозреваемых, а также при-

* В феврале 2007 г. на пост директора национальной разведки США был назначен М. Макконел.

частных к терроризму лиц различным государственным ведомствам, таким, как Государственный департамент (паспортно-визовое подразделение), Бюро таможен и защиты границ (подразделения, связанные с пересечением границ и международными перелетами), Бюро гражданства и иммиграционной службы (иммиграция и подача заявлений на получение гражданства) и пр. Таким образом, основной задачей Центра по отслеживанию террористов является препятствование проникновению террористов на территорию США, а также их передвижению внутри страны.

Также в структуре ФБР существует *Управление по борьбе с терроризмом* (Counterterrorism Division), которое занимается сбором информации о террористической активности в США и за пределами страны, а также проводит расследования уголовных дел, связанных с терроризмом.

В Центральном разведывательном управлении существует *Контртеррористический центр* (Counterterrorist Center). Основными задачами центра являются сбор разведывательных данных стратегического характера и подготовка на их основе аналитических материалов для директора национальной разведки США, а также других государственных ведомств, в задачи которых входит борьба с терроризмом (Государственный департамент, Министерство обороны и пр.).

➤ **Контртеррористические подразделения в армейских структурах США** занимаются координацией действий и обменом информацией между гражданскими и военными ведомствами в сфере противодействия угрозе терроризма. К ним относятся:

В штабах различных уровней созданы *Объединенные группы межведомственной координации борьбы с терроризмом* (Joint Interagency Coordination Groups).

В Центральном командовании США (US Central Command) *Объединенная межведомственная оперативная группа* (Joint Interagency Task Force).

Так, характерной чертой, присущей американской модели борьбы с терроризмом, являются **эффективное межведомственное взаимодействие, а также наличие определенной иерархии**, которые позволяют высшим ответственным органам по борьбе с терроризмом координировать деятельность подконтрольных им ведомств.

Правовой уровень является одной из наиболее важных плоскостей американской модели борьбы с терроризмом. На современном этапе основу антитеррористического законодательства США составляют следующие нормативно-правовые акты:

➤ **Закон о борьбе с терроризмом и применении смертной казни** (US Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996) значительно расширяет права федерального руководства, правоохранительных органов и администрации штатов по выявлению и пресечению готовящихся террористических акций. В частности, данный акт предписывает осуществление тщательного контроля за складами обычного, ядерного и биологического вооружения в Соединенных Штатах. Также он способствует выделению дополнительных финансовых средств государственным структурам, в задачи которых входит контртеррористическая деятельность.

➤ **Исполнительная директива о пресечении каналов финансирования терроризма** (Executive order on terrorist financing), подписанная Дж. Бушем 23

сентября 2001 г. (практически сразу после известных террористических актов в Нью-Йорке и Вашингтоне), регулирует блокирование банковских счетов международных террористических организаций, а также содержит призыв к членам международного сообщества объединиться в противодействии готовящимся террористическим актам, замораживая счета, которые могут быть использованы террористическими организациями.

➤ **Патриотический акт США (USA PATRIOT ACT)**, подписанный Дж. Бушем 26 октября 2001 г., существенно расширяет права различных федеральных органов власти. В частности, он позволяет основным спецслужбам и другим федеральным органам власти Соединенных Штатов без соответствующих санкций прокуратуры или решений суда пресекать сомнительные финансовые операции, блокировать банковские счета, фильтровать иммиграционные потоки, прослушивать телефонные разговоры, перехватывать сообщения электронной почты и т.д.

➤ **Акт о внутренней безопасности (Homeland Security Act)**, принятый в ноябре 2002 г., учредил Министерство внутренней безопасности США и существенно расширил возможности правоохранительных органов по контролю за гражданами.

➤ **Акт о поддержании борьбы с терроризмом путем способствования развитию эффективных технологий (SAFETY Act)**, принятый в том же 2002 г., регулирует правовую поддержку и защиту технологий, направленных на пресечение терроризма вне зависимости от того, являются ли они продуктами либо услугами чьей-либо деятельности. Главной задачей данного акта является использование и внедрение новых высокотехнологичных продуктов по борьбе с терроризмом в США.

➤ **Акт о военном трибунале (Military Commission Act)** — один из последних ключевых нормативных актов, подписанных президентом США Дж. Бушем (17 октября 2006 г.), был принят с целью привлечения к военному трибуналу террористов. Данный акт вызвал неоднозначную реакцию международного сообщества и критику со стороны правозащитных организаций.

В целом, рассматривая правовой уровень американской модели борьбы с терроризмом, следует отметить, что **большинство законодательных актов, направленных на борьбу с терроризмом, наряду с расширением полномочий государственных органов, способствуют существенному сокращению демократических прав и свобод граждан США.**

Научно-аналитическое обеспечение. Существенной особенностью американской системы борьбы с терроризмом является наличие мозговых центров (Think tanks), которые прослеживают тенденции террористической активности в США и в мире. На основе данных исследований Think tanks предоставляют прогнозы и практические рекомендации для государственных структур, занимающихся борьбой с терроризмом. Подобные центры финансируются как со стороны государства, так и частным сектором.

К примеру, к государственным мозговым центрам в области борьбы с терроризмом можно отнести **Национальный контртеррористический центр** (National Counterterrorism Center), который является правительственной организацией США. Главное направление деятельности данной структуры заключается в сборе и обработке разведывательной информации, связанной с терроризмом. Фактически Национальный контртеррористический центр исполняет функцию главного ис-

точника информации по террористической активности и мерам противодействия терроризму для различных государственных ведомств, призванных обеспечить внутреннюю безопасность США. Также данный центр занимается стратегическим планированием государственной контртеррористической политики. Национальный контртеррористический центр является структурой, подконтрольной непосредственно Офису директора Национальной разведки.

С другой стороны, в США существует множество других мозговых центров, финансируемых частным сектором (группами интересов), поддерживающим интересы тех или иных политических элит. Данные исследовательские центры также предоставляют материалы и практические рекомендации различным государственным ведомствам по вопросам обеспечения внутренней и внешней безопасности, одним из наиболее значимых среди которых является формирование американской контртеррористической стратегии. Зачастую государственные структуры сами запрашивают материалы по необходимой им проблеме у подобных мозговых центров. К таким исследовательским центрам можно отнести: Brookings Institution, Heritage Foundation, RAND Corporation и др.

Информационно-идеологический уровень. В США уделяется серьезное внимание идеологии борьбы с международным терроризмом и ее информационно-пропагандистскому сопровождению. В частности, «терроризм» и «исламизм» преподносятся обществу в качестве угрозы демократии, в связи с чем Соединенные Штаты вынуждены защищать демократические идеалы как внутри, так и за пределами собственной территории. Так, в Национальной стратегии США по борьбе с терроризмом (National Strategy for Combating Terrorism), которая была опубликована в сентябре 2006 г., подчеркивается, что **долгосрочной задачей США в борьбе с терроризмом является продвижение демократии** в качестве альтернативы идеям исламского радикализма и террора [1]. В этом смысле демократия рассматривается Вашингтоном как своего рода «противоядие», способное подорвать, прежде всего, идеологические основы терроризма.

Тем самым администрация Дж. Буша придает угрозе терроризма идеологическую составляющую с целью сплотить американское население перед лицом единой угрозы. Такая политика преследует цель формирования общественного мнения для обеспечения поддержки бескомпромиссных внешнеполитических шагов США американским обществом. Не случайно в данное время многие американские эксперты склонны сравнивать терроризм с угрозой коммунизма и, более того, фашизма. В этой связи в США основная нагрузка лежит на средствах массовой информации, через которые до населения доводятся сведения о том, что борьба с терроризмом является ключевым фактором обеспечения национальной безопасности США на современном этапе.

В то же время внутри США борьба с терроризмом может использоваться для усиления контроля за обществом со стороны государства. Так, за 2006 г. практически все запросы американского правительства о тайном прослушивании подозреваемых в терроризме и шпионаже, направленные в суд, были удовлетворены. В частности, Суд по контролю за внешней разведкой (Foreign Intelligence Surveillance Court) выдал 2176 ордеров на прослушивание. В 2006 г. количество выдаваемых разрешений на слежку достигло максимальной отметки [2].

На международной арене пропагандируемая США глобальная война против терроризма расширяет возможности американских специальных разведывательных служб в выполнении ими исключительно политических задач.

Современные методы американских спецслужб в борьбе с международным терроризмом

Ключевой структурой США в осуществлении борьбы с терроризмом за рубежом является Центральное разведывательное управление. О значимости этой структуры в американской системе борьбы с терроризмом свидетельствует тот факт, что в сообществе 16-ти разведывательных агентств США ЦРУ является центральной структурой и фактически занимает монопольное положение в предоставлении разведывательной информации высшему руководству страны и, прежде всего, президенту.

На современном этапе ЦРУ осуществляет тесное взаимодействие со спецслужбами различных стран мира, с которыми у США налажены достаточно близкие отношения. В частности, в данное время существует «глобальная антитеррористическая сеть», в рамках которой Соединенные Штаты сотрудничают с Великобританией, Австралией, Канадой и Новой Зеландией. Задачей данной сети является предотвращение вероятных акций организации «Аль-Каида», а также других террористических группировок по всему миру, что осуществляется в основном путем обмена оперативными разведывательными данными между спецслужбами указанных стран [3]. В то же время на двустороннем уровне ЦРУ активно сотрудничает со спецслужбами Великобритании, Германии, Франции, Италии, Испании, Египта, Турции, Азербайджана и многих других стран. Таким образом, можно утверждать, что **к данному времени США наладили сеть международного сотрудничества по борьбе с терроризмом в глобальном масштабе.** Так, в ноябре 2005 г. в американской газете Washington Post была опубликована статья, в которой указывалось, что ЦРУ обладает сетью разведывательных центров в более чем двадцати различных странах в Европе, на Ближнем Востоке и в Азии [4]. Официально данные центры называются «Контртеррористическими разведывательными центрами», однако на самом деле существует мнение о том, что подобные структуры являются проводниками зачастую незаконной деятельности ЦРУ в зарубежных странах, которая идет вразрез с нормами международного права. В частности, данные центры напрямую финансируются правительством Соединенных Штатов и способствуют деятельности агентов ЦРУ по поимке лиц, подозреваемых в терроризме, на территории зарубежных стран. Естественно, подобная деятельность американских разведывательных служб вызывает негативную реакцию со стороны различных правозащитных организаций. Так, в отчете авторитетной правозащитной организации Amnesty International, опубликованном в апреле 2006 г., американские спецслужбы были обвинены в массовых нарушениях прав человека путем незаконного похищения и содержания подозреваемых в терроризме лиц в секретных тюрьмах, расположенных в странах Азии, Африки, Латинской Америки и Европы [5].

К примеру, скандал по этому поводу разразился весной 2005 г., когда в немецких СМИ появилась информация о том, что агентами ЦРУ в Македонии

был похищен гражданин Германии Халед аль-Масри и незаконно вывезен в Афганистан, где против него применялись жесткие методы дознания. После выяснения его непричастности к террористической деятельности он был отпущен. По данным немецких СМИ, руководство Германии было заранее оповещено о случившемся и в данной акции ЦРУ сотрудничали с агентами германской разведки (BND) [6].

Еще одним методом ЦРУ в борьбе с терроризмом за рубежом является использование подставных авиакомпаний для фрахтовки самолетов. ЦРУ регистрирует гражданские самолеты на различные компании, которые фактически не имеют ни персонала, ни других функций, кроме владения самолетами. Данные самолеты используются ЦРУ в собственных целях. В частности, использование гражданских самолетов позволяет ЦРУ обойти требования, введенные многими странами и касающиеся полетов, осуществляемых государственными структурами других стран. Однако наибольшее негодование правозащитных организаций вызывает тот факт, что ЦРУ использует подставные авиакомпании для перевозки лиц, подозреваемых в причастности к террористической активности, в третьи страны с тем, чтобы применять там методы допроса, запрещенные на территории США. Так, в отчете Amnesty International (апрель 2006 г.) было отмечено, что «в случае около тысячи рейсов, совершенных главным образом в европейском воздушном пространстве, улики прямо ведут к Центральному разведывательному управлению США. Кроме того, было совершено еще около 600 рейсов, в организации которых участвовали США» [7].

Не меньший резонанс в мировой общественности вызвало появление информации о наличии тайных тюрем США на территории стран Восточной Европы, Африки и Ближнего Востока. Выяснилось, что, кроме тюрем Гуантанамо и Абу-Грейб, у США существуют тюрьмы на территории Марокко (Аль-Тамара), Египта (Мулхак аль-Мазра), Саудовской Аравии, Катара, Азербайджана и других стран.

Однако по поводу секретных тюрем ЦРУ, несмотря на критику, в апреле 2007 г. Дж. Буш заявил, что «секретные тюрьмы Центрального разведывательного управления США внесли бесценный вклад в борьбу с международным терроризмом и в обеспечение американской безопасности» [8].

Следует отметить, что в последнее время использование перечисленных методов борьбы с терроризмом американскими спецслужбами и, прежде всего, ЦРУ сталкивается с все более открытой критикой со стороны не только правозащитных организаций, но и международного сообщества. Так, с назначением на пост канцлера Германии А. Меркель, Берлин изменил свою позицию в отношении деятельности разведывательных агентов США в Европе несмотря на то, что они действовали под прикрытием лозунгов борьбы с терроризмом. В конце 2006 г. в Германии началось расследование дел, связанных с поддержкой германского правительства незаконной деятельности американских спецслужб в отношении немецких граждан.

В итоге данные события получили настолько широкий резонанс, что критика действий США выросла до общеевропейских масштабов, в результате чего европейскими странами были предприняты следующие меры:

➤ Тайной деятельностью ЦРУ занялся Совет Европы. 24 января 2006 г. Парламентская Ассамблея Совета Европы заслушала доклад швейцарского пар-

ламентария Д. Марти, в ходе которого было отмечено, что секретные тюрьмы действительно были размещены в некоторых европейских странах (Румыния и Польша); за последние годы агентами ЦРУ из Европы в третьи страны незаконно было вывезено не менее 100 человек, а также тот факт, что «ЦРУ систематически переправляют подозреваемых лиц в те страны, где систематически нарушаются права человека с целью добычи необходимой информации при помощи запрещенных методов допроса».

➤ Данные выводы были подтверждены позже в докладе Генерального секретаря Совета Европы Т. Дэвис, обнародованном 1 марта 2006 г.

➤ 31 января 2007 г. мюнхенская прокуратура выдала ордер на арест 13-ти сотрудников ЦРУ, подозреваемых в незаконном похищении гражданина ФРГ.

➤ В феврале 2007 г. Европейский парламент одобрил доклад, в котором было отмечено, что 14 стран, в том числе Британия, Германия и Польша, закрывали глаза на действия агентов ЦРУ, которые перевозили незаконно задержанных в Европе подозреваемых.

➤ В апреле 2007 г. состоялся визит делегации Европарламента в Конгресс Соединенных Штатов, в ходе которого с демократической партией США были обсуждены вопросы противоправных действий ЦРУ в Европе.

Данные факты, безусловно, свидетельствуют о том, что подобные методы ЦРУ в борьбе с терроризмом идут вразрез с политическими и экономическими интересами ведущих европейских стран на современном этапе.

Эффективность американской системы борьбы с терроризмом

Американскую систему борьбы с терроризмом от аналогичных систем других зарубежных стран отличает, прежде всего, комплексный подход, что выражается, во-первых, в значительном финансировании государственных и частных институтов, занимающихся проблемами борьбы с терроризмом, и, во-вторых, в подключении к общей стратегии противодействия терроризму совершенно разных структур, которые, взаимодействуя между собой, осуществляют определенные задачи в рамках собственной компетенции. К примеру, в России, в отличие от США, к структурам, реально участвующим в борьбе с терроризмом, можно отнести Федеральную службу безопасности и Министерство внутренних дел, тогда как в Соединенных Штатах в войне с терроризмом задействованы практически все министерства, а также исполнительные органы на всех административных уровнях, начиная от федеральных и заканчивая городскими мэриями.

Еще одним преимуществом американской системы борьбы с терроризмом является наличие в системе государственного управления таких институтов, в задачи которых входит координирование эффективного взаимодействия между совершенно различными ведомствами, которые в то же время объединяет одна общая цель — предотвращение террористических актов в США. К примеру, в той же российской системе борьбы с терроризмом, в отличие от американской, отсутствует подобный координирующий центр между МВД и ФСБ, который бы способствовал обмену информацией о готовящихся террористических актах. Тем самым зачастую задачи МВД и ФСБ пересекаются.

Также интересным представляется опыт Соединенных Штатов в разработке документов, определяющих общую политику страны в борьбе с терроризмом, таких, как контртеррористическая стратегия США. На современном этапе данный документ можно сравнить по значимости со стратегией национальной безопасности.

Огромное внимание в США уделяется отслеживанию финансовых потоков, которые потенциально могут быть использованы террористическими организациями.

В то же время можно предположить, что такое чрезмерно большое внимание проблемам борьбы с терроризмом в США обусловлено не реальной угрозой террористических актов, а больше политическими мотивами нынешней администрации Белого дома. Борьба с терроризмом встала во главе угла всей внешней политики Вашингтона. И нельзя исключать того, что от исхода двух ключевых военных кампаний в Афганистане и Ираке будет во многом зависеть авторитет Соединенных Штатов как единственной сверхдержавы на международной арене. Более того, от итогов контртеррористической кампании США во многом зависит поддержка администрации Дж. Буша внутри страны.

Об эффективности американской модели борьбы с терроризмом внутри США можно судить по тому факту, что с момента трагедии 11 сентября 2001 г., несмотря на значительный рост антиамериканизма в мире, на территории США не было совершено ни одного теракта, хотя ряд крупных террористических актов был проведен в отношении ближайших европейских союзников Вашингтона — Великобритании и Испании. Здесь следует отметить, что после террористических актов 11 сентября 2001 г. американская модель борьбы с терроризмом была пересмотрена и подвержена глубоким системным реформам. В частности, была реформирована система спецслужб как в структурном отношении (создание новых институтов, в непосредственные обязанности которых входит борьба с терроризмом), так и в сфере расширения их прав в области гражданского контроля. Были проведены законодательные реформы. Изменен сам взгляд Белого дома на проблему терроризма.

В то же время, по нашему мнению, эффективность американской системы борьбы с терроризмом можно объяснить и тем, что Вашингтон намеренно значительно преувеличивает угрозу терроризма для Соединенных Штатов, так как представляется вполне очевидным использование «политики антитеррора» Белым домом в качестве эффективного инструмента достижения геополитических задач. Не исключено, что ряд крупных терактов в странах Запада был осуществлен при участии инфильтрованных западными спецслужбами террористическими организациями для управления внешнеполитическими процессами в нужном для США ключе.

По нашему мнению, масштабный подход к борьбе с терроризмом в американской системе безопасности, по большому счету, связан с тем, что с приходом к власти Дж. Буша понятие «война с терроризмом» приобрело форму государственной идеологии. Нынешняя администрация Белого дома существенно повысила эффективность американской системы противодействия терроризму, реформировав ее на институциональном и законодательном уровне.

В целом можно констатировать тот факт, что американская модель борьбы с терроризмом проявила достаточную эффективность в рамках США, однако в глобальном масштабе политика Вашингтона сталкивается со значительными

проблемами. В этой связи в среднесрочной перспективе следует ожидать дальнейшего реформирования американской модели борьбы с терроризмом.

В свете активизации деятельности региональных экстремистских группировок в Центральной Азии, а также политической нестабильности приграничных стран для Казахстана представляется интересным изучение богатого опыта США в противодействии угрозе терроризма.

ЛИТЕРАТУРА

1. Национальная стратегия по борьбе с терроризмом // <http://www.whitehouse>.
2. Спецслужбы США поставили рекорд по подслушиванию // <http://www.lenta.ru>.
3. Система раннего предупреждения // <http://studies.agentura.ru>.
4. ЦРУ содержит сеть тюрем для террористов в зарубежных странах // <http://www.newsru.com>.
5. Европа устала от ЦРУ // Бизнес & Балтия. — 2007, 6 февраля. — №25.
6. Там же.
7. Там же.
8. Дж. Буш: Секретные тюрьмы внесли бесценный вклад в борьбу с терроризмом // <http://top.rbc.ru>.

Концепция и структура политики Европейского Союза: европейское соседство

ИСАЕВ К.Д.

К настоящему времени интеграционные процессы в Европейском Союзе (ЕС) достигли качественно нового уровня, когда ЕС начал влиять не только на формирование современной структуры общеевропейского пространства, но и усиливать свое положение в системе мировой политики, превращаясь в один из факторов, определяющих развитие внешнеполитического курса других государств Евразийского континента. Доказательством тому служит активно продвигаемая ЕС Европейская политика соседства (ЕПС).

Осенью 2006 г. в Брюсселе было озвучено предложение о возможности подключения Республики Казахстан к ЕПС и о дальнейшем развитии двусторонних отношений в формате ЕС-27 + Казахстан. В этой связи целью данной статьи является рассмотрение концепции и структуры политики соседства Европейского Союза, а также анализ практической реализации ЕПС на современном этапе.

Концептуальная основа и структура политики соседства ЕС (причины, правовой механизм, цели и задачи)

Европейская политика соседства ЕС (ЕПС) была разработана Европейской комиссией в 2003—2004 гг. как средство урегулирования тех проблем, которые обозначились и могли далее возникнуть в результате процесса расширения Европейского Союза на восток. Среди них необходимо отметить следующие:

- возникла необходимость активизации деятельности по укреплению *новых границ ЕС* и развитию приграничного, трансграничного и регионального сотрудничества;
- остро встал вопрос о возможном членстве в ЕС новой волны государств соседних Европейскому Союзу, а также возник целый ряд специфических проблем (наиболее яркий пример такого рода — положение Калининградской области как предмет прений между ЕС и Российской Федерацией);
- произошли изменения в структуре внешнеторгового баланса государств — членов ЕС, требующие переоценки роли соседних государств в экономике и внешней политике стран ЕС;
- после расширения ЕС (2004 г.) ряд торговых ограничений и протекционистских мер, введенных Европейским Союзом, неблагоприятно повлияли на экономические интересы соседних стран и торговых партнеров (Азербайджан, Алжир, Армения, Беларусь, Грузия, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Молдова, Марокко, Палестинская автономия, Россия, Сирия, Тунис и Украина).

Таким образом, появление *новых «соседей»*, а именно России и таких независимых государств СНГ, как Беларусь, Молдова и Украина, а также государств Южного Средиземноморья, потребовало от Европейского Союза выработки иных подходов к осуществлению взаимодействия с этими странами. Будучи не готовым к новой волне расширения, ЕС обозначил рубежи интеграции и переформатировал свои отношения с соседями, что выразилось в изменении самой концепции отношений и в принятии термина «страны-соседи» в документах ЕС.

Правовой механизм, определяющий взаимодействие ЕС с новыми соседями в рамках ЕПС, базируется на следующих документах:

- «Большая Европа: новый подход к взаимоотношениям с восточными и южными соседями», или концепция «соседского» сотрудничества ЕС, принята 11 марта 2003 г.;
- документ «Об основах нового инструмента политики соседства» от 1 июля 2003 г.;
- «Европейская политика соседства — Стратегия» от 12 мая 2004 г.;
- В декабре 2006 г. Европейская комиссия предложила внести изменения в действующие документы ЕПС. В течение апреля 2007 г. были подготовлены более конкретные предложения по новой политике соседства, которые отразились в докладе председателя ЕС о ЕПС, одобренном Европейским советом 21—22 июня 2007 г. [1].

Принятием данных документов *Европейский Союз ставит своей целью* укрепление взаимоотношений с соседними государствами на основе долгосрочного перспективного плана, направленного на поддержку реформ, обеспечение устойчивого развития. Вместе с тем отмечается, что целью политики соседства ЕС не

является членство новых соседей в этой организации в краткосрочной перспективе. ЕС подчеркивает дифференцированность подхода к каждой из стран-соседей вследствие различного уровня двусторонних отношений и глубины сотрудничества. Другими словами, политика соседства ЕС предполагает разноуровневое и разностороннее сотрудничество в зависимости от достигнутых результатов в процессе применения инструментов политики соседства. Подчеркивается необходимость проведения политических, экономических и институциональных реформ, степень эффективности которых определит уровень последующей экономической интеграции с ЕС (в частности, участие во внутреннем рынке ЕС).

Таким образом, Европейская политика соседства является ярким примером трансляции инструментария и методов евроинтеграции за пределы пространства ЕС в сопредельные регионы. По замыслу разработчиков Европейской политики соседства позитивные итоги интеграции и влияние Евросоюза должны проецироваться за рамки Западной Европы на соседние страны. Опыт, накопленный в процессе интеграции и совершенствования механизмов достижения компромисса в различных сферах, призван улучшить экономический и социально-политический климат сопредельных государств, способствовать разрешению региональных конфликтов и сокращению различий в благосостоянии различных групп населения. Иными словами, **ставится задача создать вокруг ЕС зону, в которой не возникнут противоречащие европейским интересам политические инициативы и из которой пагубные последствия социальной и политической нестабильности не будут экспортироваться в Европейский Союз.**

Это обусловило специфику Европейской политики соседства, а также трансграничного межрегионального взаимодействия. Базовыми принципами политики ЕПС являются:

➤ **Процветание.** Экономические проблемы, с точки зрения ЕС, напрямую связаны с социальной нестабильностью, радикализацией настроений и нелегальной иммиграцией. ЕС по линии политики соседства стремится содействовать экономическим реформам и создавать благоприятный инвестиционный климат.

➤ **Стабильность.** Неэффективность демократических механизмов и управления, неуважение к правопорядку формируют негативный и конфликтогенный социальный климат. Европейский Союз в рамках ЕПС пытается активно поддерживать тех политических партнеров, которые предлагают адекватные программы по разрешению этих проблем и успешно действуют в данном направлении.

➤ **Безопасность.** ЕПС сочетает в себе элементы внутренней и внешней политики, направленные на борьбу с терроризмом, зачатками экстремизма и международной преступностью [2].

По мере того, как партнеры Европейского Союза выполняют свои обязательства по сотрудничеству на ключевых направлениях внешней политики по совершенствованию правопорядка, демократии, соблюдению прав человека, развитию механизмов рыночной экономики, им будет предлагаться углубленная политическая и экономическая интеграция в общеевропейское пространство.

Под политической интеграцией в данном случае подразумеваются политический диалог более высокого уровня, дополнительное содействие по упрочению верховенства закона, а также активная поддержка правительства страны-партнера в достижении общих с ЕС политических целей. Экономическая интеграция озна-

чает содействие трансграничному сотрудничеству, участие в европейском общем рынке и различных экономических программах ЕС.

На сегодняшний день, по мнению европейских экспертов, ЕС будет активно работать над укреплением и консолидацией проводимой политики соседства. Особое значение имеет создание «зоны процветания и общих ценностей» основанных на углублении экономической интеграции, дальнейшем развитии политических и культурных связей.

Выгоды и преференциальные отношения предполагается закрепить в рамках дифференцированных программ ЕПС. Создание «зон общего благосостояния и устойчивого развития» координируется с действиями по устранению коренных причин политической нестабильности, экономической уязвимости, неразвитости институциональной структуры, бедности и социального отторжения. По тем же оценкам, приоритетным должно стать сотрудничество и совместная работа в борьбе с такими угрозами безопасности, как терроризм, транснациональная организованная преступность, таможенные и налоговые махинации, ядерные и экологические угрозы, инфекционные заболевания.

По версии ЕС, в качестве существенного прогресса рассматривается создание на общеевропейском уровне открытого и интегрированного рынка, функционирующего на основе совместимых и гармонизированных законов при равной степени либерализации. Увеличивающаяся взаимозависимость, как политическая, так и экономическая, сама по себе признается средством укрепления стабильности, безопасности и устойчивого развития. Транспортная, энергетическая и телекоммуникационная инфраструктуры становятся особо значимыми аспектами в процессе расширения взаимной торговли и инвестиций [3]. В более широком масштабе одной из целей межрегионального сотрудничества в рамках ЕПС является всесторонняя поддержка интеграции соседних стран в глобальную торговую систему.

В целях повышения эффективности сотрудничества и адаптации интеграционного и межрегионального взаимодействия и в связи с изменяющимися условиями в рамках политики соседства ЕС будет вестись постоянный мониторинг. Иными словами, контроль за распределением и использованием средств, а также работой механизмов партнерства. На основе результатов мониторинга, анализа существующей обстановки и разработки сценариев дальнейшего развития будут проводиться двусторонние консультации с целью согласования интересов, определения приоритетов и выработки взаимовыгодных стратегий, которые затем будут закреплены в подготовленном Комиссией Европейского Союза государствами-членами документе, устанавливающем общие задачи и сроки их достижения [4].

Исходя из вышеизложенного, следует, что на сегодняшний день Европейский Союз начинает проецировать свое влияние на ближайшее окружение, так называемое пространство «Евросферы». В этом плане ЕС во многом начинает приобретать сходство с США: у единой Европы появляется новая «цивилизационная» миссия — ответственность за обеспечение политической и демократической стабильности, безопасности, устойчивого развития и социального сплочения среди соседних стран. Об этом свидетельствует высказывание федерального канцлера ФРГ А. Меркель на саммите ЕС в декабре 2006 г.: «ЕС не может позволить себе равнодушно относиться к “дуге нестабильности”, простирающейся от Белоруссии

до Северной Африки, проходящей через Украину, Молдову, Западные Балканы и Ближний Восток» [5].

Основной метод реализации данной политики заключается в поэтапном влиянии на политические курсы приграничных государств, а главная цель — постепенное формирование политической линии, не препятствующей действиям общеевропейской элиты и правящим кругам государств-членов по достижению своих долгосрочных целей. Одновременно с этим Европейский Союз также стремится поддерживать социальную и экономическую стабильность в этих странах, чтобы обезопасить себя от экспорта современных угроз. Это подводит к мысли, что новая европейская элита уже не мыслит категориями традиционной геополитики: она с помощью постепенного, зачастую скрытого, но эффективного воздействия экономических и законодательных механизмов пытается трансформировать соседние государства и регионы изнутри.

Особенности практической реализации политики соседства ЕС

Практическая реализация политики соседства ЕС осуществляется комиссаром ЕС по внешним связям и Европейской политике соседства (Commissar of EU for External Relations and Neighbour Policy) — (Бенита Ферреро-Валднер, с 2004 г.) [6]. Объектами политики ЕПС являются нынешние соседи ЕС, а также сопредельные страны, чьи границы приблизились к ЕС в результате расширения союза в мае 2004 г. и январе 2007 г.:

- в Восточной Европе: Беларусь, Молдова и Украина;
- в Средиземноморском регионе: Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Марокко, Палестинская автономия, Сирия, а также Тунис;
- на Южном Кавказе: Азербайджан, Армения и Грузия. Включение стран Кавказа в ЕПС, по всей видимости, обусловлено как выбором закавказских стран в пользу евроатлантической интеграции, так и желанием Европы усилить присутствие в этой стратегической области, через которую в скором времени ЕС планирует перемещать большие объемы газа и нефти из месторождений Каспийского бассейна.

Россия не входит в область действия ЕПС в связи с ее особым статусом, обозначенным на саммите ЕС и России в 2003 г. в Санкт-Петербурге, а также в соответствии с «Дорожной картой», принятой в мае 2005 г.

Согласно положениям ЕПС, вышеперечисленные страны получают не только финансовую и техническую помощь, но и могут участвовать в некоем аналоге процесса интеграции с Евросоюзом, который прошли Польша, Венгрия и Чехия. Вместе с тем это не означает, что по результатам проведения политики соседства кто-то из новых соседей гарантированно присоединится к нему. Несмотря на неоднократные заявления руководства Украины и Молдовы о стремлении войти в Евросоюз, во многих аналитических документах ЕС отмечается, что в ближайшие годы этого не произойдет. Тем не менее перспективы ассоциированного членства, а также вхождения в общий рынок и обеспечения свободного передвижения людей служат главным мотивирующим фактором к участию в сотрудничестве.

Первым шагом на пути реализации Европейской политики соседства явилась подготовка отчетов о состоянии дел в странах-соседях (2005 г.). Такие отчеты были подготовлены практически всеми странами, за исключением Беларуси. В них

8	Палестинская автономия	<ul style="list-style-type: none"> - финансовая помощь, содействие экономическим и социальным реформам; - продвижение стабильности в регионе, с 1 января 2006 г. стартовала миссия Eupol Copra на палестинских территориях. Около 30 экспертов ЕС консультируют полицию на местах с тем, чтобы создать эффективные полицейские структуры; - содействие в сфере пограничного контроля; - формирование правительства «Хамас» в марте 2006 г. привело к временному разрыву политических контактов и приостановило продвижение ЕПС
9	Тунис	<ul style="list-style-type: none"> - политическое, торгово-экономическое сотрудничество; - взаимодействие в области безопасности и правосудия; - права человека и демократические преобразования; - энергетика и окружающая среда, сельское хозяйство, таможня. Тунис, наиболее продвинутый средиземноморский партнер, начавший демонтаж тарифной политики уже в 1996 г.; - улучшение системы здравоохранения, образования, социального сектора, развитие туризма; - модернизация транспортных путей и морских портов, через территорию Туниса осуществляется транзит газа из Алжира в ЕС
Южный Кавказ		
10	Азербайджан	<ul style="list-style-type: none"> - Азербайджан, стратегический партнер ЕС в Каспийском регионе, как производитель и как страна, осуществляющая транзит энергоресурсов; - укрепление государственных структур, поддержка экономическому и социальному развитию; - ЕС поддерживает процесс реформ в Азербайджане, включая: улучшение условий жизни, гражданское общество, правосудие
11	Армения	<ul style="list-style-type: none"> - региональное сотрудничество и мирное решение Нагорно-Карабахского конфликта; - демократизация страны: права человека, эффективность судебной системы; - поддержка политических, экономических, социальных реформ; - продовольственная и техническая помощь, сокращение бедности населения; - обеспечение безопасности атомной электростанции в г. Медзамор, расположенной в сейсмически опасной зоне; - развитие альтернативных источников энергии
12	Грузия	<ul style="list-style-type: none"> - региональная безопасность и сотрудничество. Грузия является транзитной страной нефтяных и газовых ресурсов из Каспийского региона; - мирное решение внутренних конфликтов (Абхазия, Южная Осетия); - экономическое содействие, сокращение уровня бедности населения; - модернизация ключевых секторов экономики страны; - программа безопасности продовольствия (чай, зерно, услуги механизации); - социальный сектор, статистика

Источник. Официальный сайт ЕС // www.europa.eu.int.

Экономическим инструментом реализации политики соседства до недавнего времени были четыре программы: TACIS, INTERREG (для стран СНГ) и CARLE MEDA для стран Средиземного моря. Общий бюджет этих программ в 2003—2006 составил 4,7 млрд евро.

С 2007 г. эти и иные программы финансовой помощи Евросоюза другим странам должен заменить единый *Европейский инструмент соседства и партнерства* (European Neighbourhood and Partnership Instrument). Бюджет этой программы в 2007—2013 гг. утвержден в размере 14,9 млрд евро [10]. По мнению Еврокомиссии, использование нового инструмента облегчит и сделает более прозрачной процедуру получения финансирования программ технической помощи.

Тем не менее уже сегодня понятно, что Европейская политика соседства оказалась не в состоянии обеспечить в соседних странах такие же преобразования, которые осуществили восточноевропейские государства в процессе вступления в ЕС. По мнению европейских экспертов, Брюссель не дает этим странам достаточных стимулов для проведения смелых реформ. В конце концов, именно перспектива вступления в ЕС подвигла восточноевропейские страны на реформы в 1990-е гг. Существует мнение, что слабость политики ЕС состоит в неспособности предложить странам-соседям (Украина, Молдова, Кавказ) перспективу членства в Евросоюзе.

Данное обстоятельство признается в ЕС. В частности, канцлер Германии А. Меркель отмечает, что ЕС, естественно, не может предложить всем странам соседям место в своих рядах, однако он может разработать для них более привлекательный пакет стимулов.

Германия, в бытность председательствующей страны в ЕС, в первом полугодии 2007 г. предложила соседним странам новые программы интеграции с европейским энергетическим рынком и транспортной системой. Кроме того, по инициативе Германии и других стран Еврокомиссия одобрила схему развития зоны свободной торговли с Украиной и еще некоторыми государствами. Эта торговая модель предусматривает устранение не только тарифов, но и некоторых нетарифных барьеров как в торговле, так и в сфере инвестиций.

Таблица 2

Экономическая помощь, выделяемая Европейским Союзом странам-соседям в рамках политики ЕПС

№	Страна	2006 г.	2007 г.
Регион Восточной Европы			
1	Молдова	42 млн евро (2005/2006 гг.)	40 млн евро
2	Украина	100 млн евро	120 млн евро
Средиземноморский регион			
3	Египет	127 млн евро	137 млн евро
4	Иордания	67 млн евро	62 млн евро
5	Израиль		2 млн евро
6	Ливан	16 млн евро	50 млн евро
7	Марокко	275 млн евро (2005/2006 гг.)	162 млн евро
8	Палестинская автономия	330 млн евро	
9	Тунис	72 млн евро	72 млн евро
Южный Кавказ			
10	Азербайджан	22 млн евро	19 млн евро
11	Армения	17 млн евро	21 млн евро
12	Грузия	20 млн евро	24 млн евро

Источник. Официальный сайт ЕС // www.europa.eu.int.

Новизной становится и то, что в период немецкого председательства Евросоюз пытался предложить соседям, демонстрирующим наибольшие успехи в деле реформ, партнерство в рамках Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) ЕС. Предполагается, что если такие страны, как Украина или Грузия, будут неуклонно продвигаться к построению либеральной демократии, Европейский Союз предложит им направить своих дипломатов в Совет министров иностранных дел в Брюсселе. Там они смогут принимать участие в обсуждении политического курса по проблемам, представляющим взаимный интерес, — таким, к примеру, как обеспечение безопасности в Черноморском регионе, нераспространение оружия массового поражения, борьба с терроризмом и нелегальной иммиграцией. Как партнеры они смогут даже участвовать в разработке политики ЕС. Однако, не являясь членами Евросоюза, они не будут иметь права голоса при ее одобрении.

Такое партнерство действительно сможет принести соседним странам несколько преимуществ. Политики и чиновники станут прямыми участниками процедур принятия решений в ЕС. Кроме того, это будет стимулировать соседей к принятию модельного законодательства Евросоюза по вопросам внешней по-

литики и безопасности (ОВПБ). В отличие от других областей права, особенно касающегося экономики и торговли, она в значительной степени носит декларативный характер и не влечет за собой выполнения жестких условий. При этом, взгляд политической команды А. Меркель, партнерство в рамках ОВПБ поможет таким странам, как Украина и Грузия, почувствовать себя в более устойчивом положении. Политическое руководство этих стран не раз называло свое предложение членство в НАТО надежной гарантией безопасности. Но поскольку дело отдаленного будущего, в качестве промежуточного шага им предлагается укрепление связей с ЕС на этом направлении. Такой вариант сотрудничества в области безопасности не вызывает раздражения и у России, в отличие от перспектив вступления бывших республик СССР в НАТО.

Правда, при этом у ЕС могут возникнуть свои издержки. Возможно, что присутствие представителей стольких государств за столом переговоров замедлит и даже осложнит процесс принятия решений. Поэтому реализацию такой схемы немецкое председательство предложило начать с обсуждения нескольких специально подобранных вопросов. Если она докажет свою эффективность, ЕС страны-партнеры могут распространить ее и на другие направления.

Выводы

Европейская политика соседства — новое явление в деятельности ЕС, имеющее два равнозначных измерения: внутреннее и внешнее. Внутреннее измерение — составная часть эволюции Европейского Союза в его нынешнем, расширенном до 27-ми государств-членов в составе. Внешнее измерение ЕПС — воздействие этого нового явления на сопредельные страны и территории, нередко именуемые «Евросфера». Другими словами, Европейская политика соседства вводит в действие новый формат отношений со странами, которые входят в сферу традиционных интересов ЕС. При этом ЕПС не гарантирует странам-партнерам перспективу присоединения к Европейскому Союзу, но предлагает привилегированные отношения с ЕС, способствующие углублению сотрудничества в различных сферах взаимодействия.

Ранее существующие инструменты согласованной торгово-экономической внешней политики ЕС (TASIS, MEDA) заменяются новыми инструментами реализации его внешнеполитических интересов в соседних странах [*Европейский инструмент соседства и партнерства*, с 2007 г. (European Neighbourhood and Partnership Instrument)]. Вместе с тем ЕС выводит на новый уровень договорно-правовую базу взаимодействия со странами-соседями, принимая согласованные планы действий (Action Plans) с каждым государством прилегающих к ЕС регионов. Следующим шагом, скорее всего, могут стать переговоры по заключению новых привилегированных договоров — европейских соглашений о соседстве, которые могли бы заменить нынешнее поколение двусторонних соглашений, когда будут достигнуты приоритетные цели планов действий.

Озабоченность ЕС «замороженными» конфликтами в своем новом ближнем зарубежье объясняется стремлением играть более существенную роль в их урегулировании, чем он это делал до сих пор. ЕПС предусматривает совместное с каждой страной-партнером участие в урегулировании тех конфликтов, которые порождают взаимную озабоченность. К примеру, в уже одобренных планах действий для Украины и Молдовы — это приднестровский конфликт. Однако в документах ЕПС не

основания того, какие конкретно усилия по линии ЕПС в данном случае будут выполняться уже существующий формат урегулирования этого конфликта. Аналогичные вопросы могут возникнуть и по Южному Кавказу, на фоне недавнего принятия планов действий с тремя государствами этого региона (ноябрь 2006 г.).

Основу политики соседства составляет продвижение к более тесному экономическому сотрудничеству по мере того, как «новые соседи» проводят внутренние реобразования. В долгосрочной перспективе это могло бы привести к созданию единого рынка с его «четырьмя свободами» — свободным передвижением лиц, товаров, услуг и капиталов. Такая частичная интеграция во внутренний рынок включает себя, в частности, предложения об открытии рынков ЕС, содействие приближению правовым и административным положениям, стандартам и нормам Евросоюза, участие в различных совместных программах (наука, образование, культура), упрощение порядка предоставления виз. ЕС в рамках политики ЕПС старается приблизить экономики стран-соседей к экономической модели Европейского Союза, что усилит потенциал экономического воздействия ЕС в международных отношениях.

Таким образом, в рамках политики ЕПС Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), являющееся основным документом взаимодействия между ЕС и внешним миром, усиливается новыми документами и инструментами. Во многих документах являются типовыми, из чего следует, что многие положения и пункты также могут быть положены в основу аналогичных соглашений с

Казахстаном. Основой двустороннего сотрудничества в формате ЕС-27 + Казахстан может послужить инициатива, озвученная в ходе визита бывшего министра иностранных дел РК К. Токаева в структуры ЕС в Брюсселе в октябре 2006 г. По итогам встреч с генеральным секретарем Совета ЕС — верховным представителем по ОВПБ Х. Соланой и комиссаром ЕС по внешним связям и Европейской политике соседства Б. Ферреро-Вальднером было озвучено предложение о повышении уровня сотрудничества с Казахстаном посредством подключения республики к Европейской политике соседства и проведения регулярных консультаций в формате «Тройка ЕС — Казахстан» на министерском уровне. Данная тема получила дальнейшее развитие во время официального визита в Казахстан 18—20 октября 2006 г. комиссара ЕС по внешним связям и Европейской политике соседства Б. Ферреро-Вальднера.

Развитие партнерства с ЕС посредством возможного присоединения к ЕПС представляется выгодным для Казахстана, в частности, в расширении существующих договоренностей в торгово-экономической сфере, в сельском хозяйстве и энергетической политике, а также в других ключевых областях взаимодействия со странами Европейского континента. При детальном обсуждении данного предложения следует обратить особое внимание на разработку основного механизма практической реализации ЕПС — Плана действий (Action Plan), поскольку дальнейшие перспективы сотрудничества будут строиться на основании выводов и оценок по результатам мониторинга выполнения указанного документа Казахстаном.

ЛИТЕРАТУРА

1. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. — Brussels, 11.03.2003. COM (2003) 104 final; Communication from the Commission. European Neighbourhood Policy. Strategy paper. — Brussels, 15.05.2004. Com (2004) 373 final.

2. Публикация доклада Германии как Председателя ЕС об укреплении Европейской политики соседства // <http://soderkoping.org>.
3. Европейский Союз и его «новые соседи» // <http://www.globalaffairs.ru>.
4. Непосредственное соседство: политика ЕС после его расширения // <http://www.academy-go.ru>.
5. Европа должна активнее сотрудничать с соседями // <http://economika.com.ua>.
6. European neighbourhood policy // <http://ec.europa.eu>.
7. Европейские страны постсоветского пространства в контексте отношений РФ — ЕС // <http://www.ieras.ru>.
8. Европейский Союз и его «новые соседи» // <http://www.globalaffairs.ru>.
9. Participates of the ENP // <http://ec.europa.eu>.
10. European neighbourhood policy // <http://ec.europa.eu>.

Эволюция трансатлантических отношений: особенности влияния США и ЕС на мировую политику

МОВКЕБАЕВА Г.А.

Начало XXI в. продемонстрировало совершенно новые тенденции в международной политике. Исчезновение биполярной системы актуализировало проблемы формирования новой системы международных отношений, мирового лидерства и изменение подходов к решению актуальных проблем мировой политики.

В этой связи представляется актуальным рассмотрение взаимоотношений США и Европейского Союза в новых геополитических условиях, где США претендуют на роль мирового гегемона, а ЕС эволюционирует в соперничающий с лидером полюс системы международных отношений.

Новая ситуация в мире, новые вызовы национальной и международной безопасности требуют переоценки традиционных форм военно-политического сотрудничества, перехода от иерархических построений к сетевым структурам, нового понимания лидерства в нынешнем однополярном, но плюралистическом мире.

До недавнего времени трансатлантические отношения строились на основе общих обычаев, истории и ценностей. Но будут ли в долгосрочной перспективе совпадать представления европейцев и американцев о Боге, о месте религии в обществе, о правах человека (включая аборт и смертную казнь), о свободе, наконец, о балансе сил? Европа останется основой для старых западных ценностей, а США окончательно превратятся в лабораторию по формированию

новых общемировых ценностей, при этом усилится ключевая роль США в ряде международных союзов и неформальных группировок.

А. Терентьев в своей статье «Контуры нового миропорядка. «Новый мировой порядок» США или европейское мироустройство?» определяет формы противодействия США: экономическая мощь, единая европейская валюта, конкурирующая с долларом, появление европейских зон влияния [1].

Экономический потенциал ЕС, после вступления 1 мая 2004 г. десяти новых членов, приближается к американским показателям, а население его составило 450 млн человек, что на 47% больше американского. Принятая в наличный оборот с 2002 г. единая европейская валюта на сегодняшний день составляет серьезную конкуренцию американскому доллару.

Европейский Союз, претендуя на роль мирового актора, берет на себя задачу урегулирования региональных конфликтов, расширяет традиционные зоны своего влияния, не ограничиваясь пределами Европы (Средиземноморье, Ближний Восток, постсоветское пространство). При этом главное внимание обращается на Балканы, так как нестабильность на Балканах превращает регион в канал наркотрафика в развитые европейские государства, зону, где формируются разного рода экстремистские движения и находят убежище организованные преступные группировки.

ЕС пытается также выступать как единый внешнеполитический субъект в развитии отношений с иными регионами. В качестве примера можно привести «стратегическое партнерство» со странами Латинской Америки и Карибского бассейна, согласованное на встрече в Рио в июне 1999 г.

Со времен «холодной войны» трансатлантические отношения претерпели определенную эволюцию. Если в биполярную эпоху США и ЕС были неразделимыми партнерами, определяемыми политическим и военно-идеологическим противостоянием с Советским Союзом, где особые партнерские отношения являлись необходимостью времени и США были заинтересованы в развитии и укреплении европейской интеграции, а Европа принимала и признавала доминирование США, то после окончания «холодной войны» данные тенденции изменились.

В эпоху доминирования США как в евроатлантической зоне, так и в мире в целом в американско-европейских отношениях проявились новые явления, закономерности и тенденции по вопросам формирования внешнеполитической стратегии Вашингтона и его отношений с европейскими союзниками.

Соединенные Штаты воспринимают процессы роста международно-политической самостоятельности Европы в качестве вызова своим национальным интересам. Понимание этих причин играет важную роль в анализе европейской политики США, поскольку курс на противодействие стремлению Западной Европы к проведению независимой политики безопасности не был изначально «предопределен» структурными факторами.

М. Троицкий называет стратегию США в области поддержания единства евроатлантического сообщества после окончания «холодной войны» «программирующим партнерством». Его суть составляют «действия администрации США, направленные на опережающее установление повестки дня, то есть круга проблем, определяющих спектр и направленность совместных действий США с государствами — объектами данной стратегии» [2].

Европейский Союз не устраивает сегодняшний гегемонизм Соединенных Штатов Америки, взявших на себя одностороннее руководство миром.

Европа, претендуя на роль мирового актора, формирует общую внешнюю политику и политику безопасности, укрепляет собственную военную промышленность и собственные вооруженные силы — Европейский корпус.

В отношении различных мировых проблем и методов их разрешения США и Европейский Союз занимают подчас совершенно противоположные позиции.

Между США и Европейским Союзом проходит принципиальная линия раздела по вопросам будущего миропорядка, характера мирового политического процесса и его целей. Для стран ЕС основополагающим принципом являются нормы международного права, а США при необходимости могут нарушать их, американцам присуще использование «жестких» методов ведения политики, а европейцы предпочитают «мягкую дипломатию», существуют различия в понимании роли международных организаций, видении глобальных угроз, роли угроз. Р. Кейган отмечал: «Соединенные Штаты замещают Европу в проявлении глубинных стратегических рефлексов, таких, как жесткая защита собственного суверенитета, основанная на защите национальных интересов реалполитик. Америка ответственна за военную силу, а Европа — за “мягкую” силу, т.е. лишь за идеологическое обслуживание интересов Запада. Что еще важнее? У США и Европы все меньше общих ценностей» [3].

В отличие от Соединенных Штатов, ни одна европейская держава на сегодняшний день не может позволить себе унилатерализма в сфере внешней политики; все стратегически важные внешнеполитические решения увязаны в европейские и, следовательно, в многонациональные рамки. По мнению лидеров ЕС, после окончания «холодной войны» в мире не осталось проблем, которые следовало бы решать с использованием военной силы, но это как раз то, с чем решительно не согласна сверхдинамичная американская администрация.

«Материальные возможности США, — как отмечает А.М. Уткин, — огромны, военная мощь очевидна, технология безукоризненна — этот гигант может действовать самостоятельно, поворачиваясь спиной к международным обязательствам и международным организациям, выдвигая национальные интересы как превосходящие по значимости все прочие, презируя юридические сдерживающие механизмы. Здесь безусловное национальное единство, политическое “единоначалие”, эйфория патриотизма, единство национального самосознания порождают волю к доминированию. А Европа обращена к практике многосторонности, делает акцент на международных организациях, пытается “понять” других, выше всего ставит уважение к юридическим нормам. Прошедшая через войны Европа невольно культивирует расслабленность, двусмысленность, опору на национальную идентичность, предотвращающие космополитическое всевластие» [4].

Кроме того, между Америкой и Европой существуют весомые различия: неравновесие военной силы, отсутствие согласия по вопросам трактовки международных правовых норм и разные оценки угроз международному миру. В их основе лежат исторические и культурно-цивилизационные особенности становления Европы и США, разное понимание задач государства и социальной справедливости, неодинаковое видение форм и методов разрешения конфликтов, торгово-экономические споры, разногласия по поводу реформирования НАТО и места альянса в Атлантическом сообществе и т.д.

Различия в культуре стратегического мышления связаны в первую очередь с тем, что в США на первом месте стоит контроль над новыми рисками, связанными

прежде всего, с терроризмом и ядерной угрозой. Для европейцев же приоритетным является предупреждение социальных конфликтов путем политической и экономической интеграции, расширения и усиления роли международных организаций, создание системы соглашений.

США достаточно болезненно воспринимают стремление ряда западноевропейских стран создать некую независимую военную единицу. США рассматривают подобные инициативы как попытку ограничения влияния США на Европу. В свою очередь, европейцы также не могут, в силу довольно основательных причин, просто не учитывать отношения США к этому вопросу. Поэтому ЕС стоит перед необходимостью признания того, что европейские силы быстрого реагирования будут использоваться лишь в том случае, когда НАТО, т.е. США, не захотят вовлекаться в тот или иной конфликт, а также того, что приоритет НАТО в обеспечении безопасности Европы незыблем.

В данном контексте вполне резонно звучит ответ США, что НАТО обеспечивая безопасность, не может выбирать между желанием и нежеланием вовлечения в конфликт. Этот блок по своему уставу обязан реагировать на любую, пусть даже малейшую, угрозу безопасности. И эта функция, и идеология альянса сводят на нет логику развертывания европейского корпуса. США свои представления о будущей Европе по-прежнему связывают с НАТО и сохранением своей руководящей роли. В Европе же, особенно во Франции и Германии, американские притязания на гегемонию все решительнее подвергаются сомнению, вызывают неприятие и недоверие европейцев, создают дистанцию в их взаимоотношениях с партнером, что может привести к «деатлантизации» европейской безопасности.

Важной составной частью стратегической культуры ЕС является политика самоограничения, создания институтов, которые будут в состоянии воспрепятствовать рецидивам старого «баланса сил» на Европейском континенте и возвращению державной внешней политики. Это «внутриевропейское» мышление, будучи трансформированным в отношении к конфликтным ситуациям за пределами Европы, выражается в стремлении к долгосрочным стратегиям, переговорам и компромиссам. Европа сдержаннее относится к военным средствам решения конфликтов.

Европа с ее опытом преодоления старой концепции «баланса сил» могла бы послужить позитивной моделью в создании «мирового правительства» или, по крайней мере, в разработке глобального правового порядка.

Вместе с тем в Европе высказываются разные позиции по поводу взаимоотношений с США. В Великобритании преобладает точка зрения сохранения особых отношений с США. Германия стремится к нейтральной позиции, но порой вынуждена проявлять характер. Франция же традиционно выступает за повышение роли Европы в мире и против гегемонистских амбиций США.

На сегодняшний день исследователи дискутируют по проблемам взаимоотношений ЕС и США в начале XXI в. и представляют сценарии развития трансатлантических отношений.

Первый сценарий сводится к политике тесного сотрудничества между странами Европы и США, предполагающей принцип многополярности.

Второй сценарий предусматривает автономное развитие двух полюсов при сохранении стабильных взаимоотношений.

Третий сценарий вызван расколом Европы на так называемую «старую» и «новую», где «новая Европа» ориентирована на Соединенные Штаты Америки

и готова оказать всемерную поддержку США, а «старая Европа», напротив, противостоит США и нацелена сформировать свой собственный центр силы.

По четвертому сценарию наблюдается усиление гегемонизма США и формирование однополярной системы международных отношений. США выступают как эпицентр этой системы и являются инициатором и проводником идей развития мира.

Новые вызовы могут спровоцировать пятый сценарий, по которому произойдет восстановление трансатлантических связей.

Особое внимание вызывает третий сценарий в связи с расширением и трансформацией ЕС. Позиция по Ираку, занятая новыми членами ЕС, подрывает идею общей внешней политики и системы безопасности ЕС. Страны Центрально-Восточной Европы часто называют «троянским конем» в Европейском Союзе. В чем же причина столь ярко выраженной проатлантической позиции стран ЦВЕ?

Во-первых, для стран Центральной и Восточной Европы наиболее актуальной является проблема безопасности (миграция, международный терроризм, этнополитические конфликты, распространение оружия массового уничтожения и др.), обусловленная их историческим опытом. Поэтому Соединенные Штаты представляются им более надежным гарантом обеспечения международной безопасности, чем ЕС.

Во-вторых, многие политики стран Центральной и Восточной Европы, после печального исторического опыта их взаимоотношений с Россией, желают видеть в качестве ее противовеса США и поэтому стремятся сохранить американское присутствие в Европе.

В-третьих, поскольку страны ЦВЕ присоединились к процессам европейской интеграции достаточно поздно, они не могут оказывать существенное влияние на строительство единой Европы. Проект конституции «Единая Европа», подготовленный комиссией под руководством Валери Жискар д'Эстена, выражает интересы ведущих стран Евросоюза. Он лишает возможности новым членам ЕС принимать основополагающие решения в единой Европе. США видятся им своеобразным противовесом влиянию этих крупных государств в обоих союзах.

Какие же проблемы станут исключительно европейскими? Европейцев волнуют три основных вопроса.

Первый — иммиграция — явление, особенно присущее таким странам, как Франция, Италия, Испания и Португалия. К концу XX в. в странах Западной Европы насчитывалось около 25-ти млн неевропейцев (преимущественно из африканских и азиатских стран), и только половина из них имела легальный статус. Заметим, что для американцев иммиграция — это норма повседневной жизни.

Вторая проблема, связанная с первой, — демографическая ситуация и, прежде всего, ее влияние на пенсионное обеспечение.

Третье — это неопределенность границ. Такое положение будет постоянно угрожать всякого рода инцидентами и осложнениями.

Влияние ЕС на мировой арене основано не столько на полномочиях и возможностях формальных внешнеполитических институтов, сколько на привлекательности европейских ценностей гуманизма и свободы, программах экономической помощи и торговых преференций для стран — соседей объединенной Европы. Сегодня Евросоюз обладает значительным потенциалом «мягкого» лидерства, который (при наличии определенного уровня взаимопонимания с Вашингтоном

может дополнять «жесткий» военно-политический и бескомпромиссный идеологический ресурс Соединенных Штатов.

В этой связи ЕС весьма искусно пытается решить иранскую проблему, налаживая диалог с этой страной по поводу отказа Ирана от разработки ядерного оружия, выступая проводником иранских экономических интересов в мире и посредником при получении гарантий безопасности.

Другим острым вопросом является снятие эмбарго Европейского Союза на поставки оружия в Китай, так как вследствие огромного торгового миллиардного профицита существенно затрагиваются финансовые и экономические интересы ЕС. США же настаивают на продлении эмбарго для сохранения стратегического баланса в Юго-Восточной Азии. Европейцы заявляют о намерении снять эмбарго, американцы в ответ угрожают сократить военное сотрудничество со странами ЕС и лишить их доступа к новейшим военным технологиям.

Как писал профессор Калифорнийского университета М. Трахтенберг, «Соединенные Штаты сделали ставку на систему международной безопасности, основанную на мощи своей армии. Европа продолжает делать ставку на развитие региона. Европейскому выбору, возможно более эффективному на более длительный период времени, присуща относительная дипломатическая непоследовательность. Но укрепление американской империи породит «обиды» и опасности в будущем. Мы можем прийти к тому, что отравимся нашей силой, дадим толчок безрассудной политике, основанной на навязывании своей системы и нашей идеологии всему остальному миру» [5].

Таким образом, некогда единый атлантический мир видится сейчас объединенным общими ценностями, но разьединенным различными интересами и стратегическими культурами.

Присущие современному этапу американско-европейских отношений проблемы и противоречия не исключают последующего сближения США и ЕС в процессе дальнейшей трансформации международных отношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Тереньев А. Контуры нового миропорядка. «Новый мировой порядок» США или европейское мироустройство? // МЭМО. — 2003. — №7. — С. 33.
2. Троицкий М. Трансатлантический союз (1991—2004). Модернизация системы американско-европейского партнерства после распада биполярности. — М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2004. — С. 50.
3. Kagan, R. Power and Weakness. Why the United States and Europe See the World Differently? // Policy Review. — 2002, June-July. — P. 4.
4. Уткин А.М. США — ЕС: два полюса, два взгляда // США — Канада: экономика, политика, культура. — 2005. — №7. — С. 28.
5. The Los Angeles Times. — 2002, 5 July.

Проблема пересмотра конституции в современной Японии

ШАЙМАРДАНОВА Н.Ж.

В последнее время дискуссии по поводу конституции 1947 г. вызывают огромный научный и политический интерес не только в Японии, но и во всем мире. Японский основной закон по праву считается одним из старейших в мире: лишь 14 конституций были приняты раньше японской. Однако исследователей занимает не столько этот факт, сколько отсутствие единой поправки к конституции на протяжении 60-ти лет. Для сравнения можно привести следующие данные: «ровесница» японской конституции — немецкая, принятая также после второй мировой войны, претерпела уже 51 поправку. Американская конституция была изменена 18, а итальянская — 12 раз. Больше всего поправок было внесено в конституцию Мексики — 408.

Конституция Японии была принята 3 мая 1947 г. Американские оккупационные власти, непосредственным образом участвовавшие в написании проекта основного закона, оказали давление на японское правительство для скорейшего его принятия и вступления в силу. Новая конституция Японии провозгласила суверенитет народа, права человека и принцип пацифизма в качестве главного вектора внешней политики страны.

Однако уже в 1950-х гг. новая политическая тенденция, получившая название «обратный путь», кардинально изменила политический курс Японии. В связи с началом «холодной войны» и событиями в Китае американские оккупационные власти отказались от планов демилитаризации страны, сделав ставку на Японию как на военно-политического союзника. Проведение демократических преобразований было также приостановлено ввиду угрозы распространения идей коммунистов. Данный курс шел вразрез с только что принятой конституцией, декларирующей права граждан и миролюбивую политику страны. Поэтому уже с 1952 г. дискуссии по поводу изменения или внесения поправок в конституцию являются камнем преткновения в политической элите Японии.

Первая попытка пересмотра конституции, сделанная консервативными силами страны в 1952 г., была безрезультатной. Опрос общественного мнения, проведенный в 1955 г., также свидетельствовал о неготовности общества к серьезным изменениям. Согласно данным, за пересмотр конституции высказалось 25% против — 29% населения [1].

Затем в июле 1957 г. был создан исследовательский комитет по конституции при кабинете Н. Киси, куда вошли депутаты от Либерально-демократической партии (ЛДП), ученые и практики. Задачей данного органа стало решение следующих вопросов: какую конституцию должна иметь Япония? Как должна по-

держиваться система обороны Японии? Какая форма монархической системы идеальна для страны? После семилетней работы комитет представил отчет, в котором, кроме необходимости написания конституции самим японским народом в соответствии с историей и культурой страны, фактически не было дано никаких существенных рекомендаций [2]. После завершения работы комитета в 1965 г. обсуждение вопроса о необходимости изменения конституции на государственном уровне было запрещено.

Конечно, несмотря на затишье среди депутатов, общество и пресса постоянно муссировали данную тему. Ежегодные опросы общественного мнения, проводимые ведущими газетами страны («Асахи синбун», «Йомиури синбун», «Маинити синбун»), показали следующие тенденции. В 1968 г. за пересмотр конституции высказалось 36%, против — 17%, в 1982 г. за — 28%, против — 44% [3]. В 1999 г. 53% респондентов выступили в пользу изменений действующего основного закона, 31% высказался против. Первые мотивировали свою позицию тем, что конституция не позволяет сделать Японии международный вклад (45,8%), недостаточно отражает проблемы гражданского долга (30,1%), вызывает конфликты в связи с наличием в ней спорных моментов (28,8%), навязана извне (23,8%), не включает права на оборону государства (20%). Выступившие против объясняют это тем, что она уже укоренилась (57,2%), носит мирный характер (34,8%), гарантирует основные права человека (26,5%), дает возможность широкого толкования и применения (24,2%), ее пересмотр откроет путь к превращению страны в военную державу (18,6%). Однако обе стороны были согласны, что налицо расхождение конституции с современной действительностью, и выступили за проведение дискуссий по этой проблеме [4].

Следующей попыткой изменения конституции можно назвать события 1997 г., когда депутаты от Либерально-демократической партии (ЛДП) и Либеральной партии (ЛП) создали специальную группу, выступавшую за создание комитетов по конституции со статусом постоянных комитетов парламента. Коммунистическая партия Японии (КПЯ) и Социал-демократическая партия (СДП), выступившие оппонентами, развернули активную борьбу по данному вопросу. Лишь в 1999 г. удалось достичь компромисса в виде создания исследовательских комитетов, не имеющих законодательной инициативы. В январе 2001 г. открыли свои первые заседания Комитет по исследованию конституции палаты советников и одноименный Комитет палаты представителей. Таро Накаяма возглавил Комитет верхней палаты, также в его работе участвовало 50 депутатов. Масакуни Мураками и 45 депутатов работали в Комитете нижней палаты. Впервые в истории страны конституционная проблема была поднята на общегосударственный уровень.

Задачей данных органов стало «широкое и всестороннее исследование конституции Японии», для чего были подключены не только политические деятели, но и независимые эксперты, ученые и преподаватели ведущих вузов страны. Предполагались ежегодные отчеты и итоговое заключение комитета по прошествии пяти лет непрерывной работы. Комитеты по изучению конституции, как и другие комитеты парламента, имели возможность заслушивать членов кабинета министров, приглашать для консультаций необходимых специалистов, проводить публичные слушания. Их деятельность полностью освещалась в прессе. Единственным отличием, как уже отмечалось ранее, было отсутствие законодательной инициативы.

Столь значимое политическое событие не могли обойти стороной средства массовой информации. Регулярные опросы общественного мнения, проводимые авторитетными изданиями, отражают ситуацию тех лет. В 2004 г. 83% парламентариев поддержали проект пересмотра конституции, что намного превышает данные опросов, проводимых ранее. По данным аналогичных опросов, проводимых в 1997 и 2002 гг., сторонники внесения поправок в конституцию составляли 62% и соответственно 74% [5].

В письменном докладе, опубликованном в апреле 2005 г., говорилось, что комитеты обеих палат парламента пришли к общему мнению по поводу несоответствия отдельных статей конституции с существующей действительностью.

В отчете Комитета палаты представителей большинство членов выступило за внесение изменений в 9-ю статью, за изменение содержания преамбулы, а также за введение конституционных гарантий новых прав: «право на среду» (проживание в экологически благоприятном регионе), «право на приватность» (охрана личной информации) и «право знать» (иметь информацию, которой располагают о гражданине органы власти). В выводах Комитета палаты советников также говорится о необходимости изменения преамбулы, внесения новых «прав» и возможном пересмотре 9-й статьи основного закона. Однако идея общенародных выборов премьер-министра и учреждение института Конституционного суда в основном вызывают явное негативное отношение [6].

Говоря о спорных пунктах конституции, вызывающих полемику среди политической элиты Японии, можно выделить наиболее актуальные.

Многочисленные дебаты в первую очередь связаны с «мирной» статьей конституции, согласно которой японский народ «на вечные времена» отказывается «от войны как суверенного права нации, а также от угрозы или применения вооруженной силы как средства разрешения международных споров». Далее говорится, что в Японии «никогда впредь не будут создаваться сухопутные, морские и военно-воздушные силы, равно как и другие средства войны», за страной не признается «права ведения войны» [7]. Регулярные попытки ЛДП изменить данную статью встречают противодействие со стороны парламентской оппозиции в лице КПЯ и Социалистической партии Японии (СПЯ).

Статья, принятая в период демилитаризации и демократизации страны, уже через несколько лет стала вызывать нарекания не только внутри страны, но и за ее пределами. В связи с началом «холодной войны», США, желающие видеть в лице Японии не только экономического, но и военно-политического союзника, выступали за возможность создания в стране полноценной армии. С резким изменением международной обстановки в 1990-е гг. сторонники пересмотра 9-й статьи стали мотивировать свое желание необходимостью сделать Японию «обычным» государством, имеющим конституционное право на создание армии и участие в миротворческих миссиях ООН. Вторая экономическая держава мира не желает ограничиваться лишь формальным участием в международных операциях миротворческого и гуманитарного характера. Япония может лишь содействовать экономически, отправляя медицинскую помощь, как это было в 1990 г. в операции «Буря в пустыне». Однако после выхода закона (1992 г.), разрешающего силам самообороны Японии участвовать в миротворческих операциях после прекращения огня конфликтующими сторонами, в 1996 г. японские солдаты были высланы на Голанские высоты. Наличие «миролюбивой» статьи не дает

возможности Японии стать постоянным членом Совета безопасности ООН, что, в свою очередь, заметно ограничивает значимость Страны восходящего солнца на международной арене.

Одна из причин «долголетия» послевоенной конституции кроется в том, что написанная более полувека назад, она и сегодня обеспечивает демократическое и мирное развитие Японии. Тем не менее несоответствие отдельных ее положений меняющейся современной действительности налицо. По мнению Ясухино Накасонэ, крупнейшего политического деятеля Японии, пришло время поставить на повестку дня вопрос о принятии «народной конституции». Она заменит собой внедренную адмиралом Макартуром «оккупационную конституцию», которая, в свою очередь, пришла на смену «дарованной императором конституции» [8].

Дзинъитиро Коидзуми, занимавший пост премьер-министра Японии в 2001—2006 гг., на первой же пресс-конференции заявил о намерении пересмотреть отдельные статьи конституции. Но за пять лет работы не было зафиксировано никаких конкретных изменений. Его преемник, Синдзо Абэ, занявший руководящий пост страны 26 сентября 2006 г., был настроен еще более решительно. Опрос, проведенный газетой «Иомиури» в ноябре 2006 г., выявил, что 57% опрошенных выступают за, а 27% — против изменения конституции [9].

Но ожидание парламентских выборов внесло споры по поводу сроков внесения поправок не только в ряды оппозиции, но и правящей коалиции. Накануне празднования 60-летия конституции, 28 апреля 2007 г., в Токио прошел форум, на котором представители ЛДП, партии «Комейто» и Демократической партии (ДП) обсудили сроки и возможности внесения поправок. На предложение ЛДП о необходимости скорейших изменений, ДП заявила, что не видит нужды в такой спешке. Попытки правящей партии начать работу по разработке закона, регулирующего процедуру внесения поправок, также встретили сопротивление, что еще раз подтверждает факт нескорого изменения конституции.

Статус императора в современной Японии основным законом определяется как «символ государства и единства народа» (ст. 1). Император «не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти» (ст. 4); все его действия в государственной сфере «могут быть предприняты не иначе как с совета и одобрения кабинета, и кабинет несет за них ответственность» (ст. 3). Таким образом, конституция отвела императору роль английского монарха, который «царствует, но не управляет».

Обращаясь к традициям довоенной Японии, когда император имел реальную власть, консерваторы пытаются вновь поднять роль монарха в обществе. До второй мировой войны власть императора Японии объяснялась его «божественным происхождением», а история существования императорской династии велась с 660 г. до н.э., когда, согласно синтоистской легенде, с неба на землю сошел император Дзимму и основал государство. После сокрушительного поражения в 1945 г. император Хирохито официально отрекся от своего «божественного происхождения», реальная власть монарха была заменена представительскими функциями, а синтоизм был отделен от государства.

В настоящее время, по мнению некоторых японских ученых, усилия консерваторов направлены на поднятие авторитета японской монархии как в стране, так и за рубежом с целью постепенного возврата к идеологической системе довоенной Японии. Эта гипотеза не исключает, что сторонники данной реформы при

изменении конституции 1947 г. попытаются восстановить некоторые положения конституции 1889 г. Такой ход событий наводит на размышления о трагическом историческом прошлом Японии, коснувшемся и соседних стран.

Данные газетных опросов, согласно которым лишь 1% депутатов выступает за столь радикальные изменения, позволяют сделать предположение, что в ближайшее время восстановление мэйдзийской конституции не предвидится.

В центре дискуссий сегодня является и структура парламента. Как известно, парламента Японии состоит из палаты советников и палаты представителей (ст. 42). Обе палаты выбираются всеобщим голосованием и представляют народ (ст. 43). Нарекания вызывает палата советников, выступающая, по сути, дублером палаты представителей. Сторонники реформы предлагают проводить выборы в верхнюю палату по региональному принципу и передать ей инициативу в решении внешнеполитических задач. Однако этот вопрос, хотя и поднимается общественностью, не стоит в числе первых, что дает возможность прогнозировать нескорое изменение структуры парламента страны.

Продолжая эту тему, можно выделить и дискуссии по поводу назначения премьер-министра. Согласно ст. 67 действующей конституции, «премьер-министр выдвигается резолюцией парламента из числа членов парламента» [10] и формирует кабинет. Заявление Д. Коидзуми в 2001 г. о желании сделать выборы премьер-министра общенациональными сразу же выдвинуло эту тему в ряд актуальных. Но столь кардинальное изменение в политической системе страны пока кажется неприемлемым партийной элите Японии.

В последнее десятилетие в Японии выдвигаются предложения «вписать» в конституцию новые права: «право на среду», «право на приватность» и «право на информацию». Эти права появились в ходе демократического развития общества и, очевидно, что в момент создания конституции их не существовало. Данная поправка вызывает практически единогласное согласие как со стороны парламентариев, так и со стороны общественности.

Логичен вопрос: почему по сегодняшний день в конституцию не было внесено ни одного изменения? Все дело в процедуре внесения поправок, которая согласно ст. 96 конституции, требует: 1) «согласия 2/3 общего числа членов обеих палат»; 2) «одобрения народа» и получения большинства голосов «в порядке особого референдума либо путем выборов»; 3) промульгации императором от имени народа.

Отсутствие специального законодательства по детализации данной статьи конституции усложняет работу. Для начала парламента необходимо урегулировать порядок проведения «особого референдума», создать законодательную базу. Но и в случае решения этой проблемы не трудно представить ситуацию, когда поддерживаемая народом поправка не получит одобрения парламента, где существующий баланс политических сил не дает возможности достичь «критической массы», необходимой для изменения конституции.

Прошедшие летом 2007 г. выборы в палату советников заметно изменили баланс сил: если раньше ЛДП контролировала 132 места, то теперь не смогла заручиться даже необходимым минимумом в 64 мандата. Такой исход заметно усложнит принятие важных законов, включая утверждение бюджета и задуманные изменения конституции. 71-летний Ясуо Фукуда, занявший пост премьер-министра в сентябре 2007 г., придерживается умеренного курса во внешней политике

направленного на улучшение отношений с восточноазиатскими соседями, и, вероятно, откажется от планов изменения японской конституции.

Намерения С. Абэ изменить действующую конституцию были намного ближе к осуществлению, несмотря на недоработку в законодательстве и отсутствие поддержки в оппозиционных кругах. Приход к власти Я. Фукуда вновь отодвинул тот день, когда японский основной закон будет полностью соответствовать действительности, лишней раз подтвердив необходимость скрупулезного изучения возможных социально-политических последствий пересмотра отдельных положений конституции не только на внутренней арене.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ниси Осаму. Надежды на учреждение комитетов по изучению конституции // Кокай гэнпо, 1999. — №4. — С. 11—13.
2. Там же.
3. Там же.
4. Иомиури синбун. — 1999, 9 апреля.
5. Там же. 2004, 22 марта.
6. Цучия Казуэ. Политика Японии в схемах. 2006.
7. Конституция Японии. Современные зарубежные конституции. — М., 1992.
8. Ясухиро Накасонэ. Государственная стратегия Японии в XXI в. — М., 2001. — С. 56.
9. Иомиури синбун. — 2006, 4 ноября.
10. Конституция Японии...

О роли конституции в политической модернизации государства и общества*

АЙТХОЖИН К.К.

Характерной чертой современного государственно-правового развития Республики Казахстан является всеобъемлющий характер модернизационных процессов затронувших все институты социальной, политической и экономической сферы жизнедеятельности постпереходного общества и государства. Дело в том, что Конституция 1995 г. и внесенные в нее Законом от 7 октября 1998 г. изменения и дополнения в принципе не могли завершить переходный транзитный процесс в развитии государственности Республики Казахстан. Наоборот, политическая практика четко показала, что переходный период развития страны должен охватить временной отрезок, в течение которого будут заложены основы демократического, правового, социального и светского государства, гражданского общества, рыночной экономики, соответствующие современным общецивилизационным критериям. И именно в переходности политических, социальных, экономических и иных процессов, протекающих в стране, лежат корни фундаментально ускоренной модернизации общества и государства.

Проблемы политической модернизации Казахстана наиболее детально проработку получили, как известно, в февральском (2005 г.) Послании Главы государства народу Казахстана «Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации», содержащем пакет инициатив — Общенациональную программу политических реформ как единый, целостный подход к реформам государственных, политических и общественных институтов, которая позволила перейти к системной и многовекторной работе по дальнейшей модернизации политической системы и развитию демократии в стране.

«Историческим днем для казахстанской демократии», по словам Президента Казахстана Н.А. Назарбаева, стало представление им проекта закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию РК на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 16 мая 2007 г., ставшее логическим завершением «масштабной работы по реализации Общенациональной программы политических реформ, глубоких изменений в правовом пространстве нашей страны». Главным итогом работы Государственной комиссии по разработке конкретизации программы политических реформ стали, по мнению Главы государства, практические предложения по основным направлениям политической модернизации как плод коллективного труда, учитывающего мнения основных

общественно-политических сил страны. Результатом работы рабочей группы, созданной по решению Президента Республики Казахстан, в состав которой вошли ведущие и авторитетные правоведы, обобщившей предложения Государственной комиссии, стал законопроект «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» [1].

Конкретные предложения по изменению Конституции РК Главой государства, учтенные при принятии Парламентом Закона от 21 мая 2007 г. «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», были сгруппированы «по нескольким направлениям»:

- **перераспределение властных полномочий и ответственности, повышение роли Парламента** (практическая трансформация модели нашей республики из президентской в президентско-парламентскую; передача отдельных полномочий Главы государства Парламенту; перераспределение некоторых обязанностей и ответственности между Президентом и Парламентом; сокращение срока президентского правления с 7 до 5 лет; избрание депутатов Мажилиса по пропорциональной избирательной системе в целях предоставления политическим партиям дополнительных возможностей по усилению своей роли в политической системе страны; увеличение численности Сената за счет расширения президентской квоты с 7 до 15 депутатов; увеличение численности Мажилиса до 107 депутатов (из которых 98 избираются по пропорциональной системе, 9 представляют Ассамблею народа Казахстана); установление ответственности Правительства не только перед Президентом, но и перед всем Парламентом; усиление полномочий Парламента по эффективному контролю за деятельностью Правительства; упрощение процедуры выражения Парламентом недоверия Правительству и отдельным его членам; формирование Конституционного совета, Центральной избирательной комиссии на более демократической основе с равноценным участием обеих Палат Парламента; назначение Премьер-министра Президентом после консультаций с фракциями политических партий и с согласия большинства депутатов Мажилиса; формирование и функционирование Правительства на основе парламентского большинства);

- **укрепление роли политических партий** (выборы депутатов Мажилиса по пропорциональной системе; представление Премьер-министром партии парламентского большинства; повышение роли политических партий в формировании Правительства; ответственность партии парламентского большинства за формирование и последующие действия Правительства; отказ от конституционного запрета на государственное финансирование общественных объединений; введение частичного финансирования деятельности политических партий из республиканского бюджета; создание правовой основы для повышения роли партийных фракций);

- **развитие местного самоуправления** (закрепление нового статуса маслихатов как основы местного самоуправления; определение срока полномочий маслихатов на 5 лет; назначение акимов областей, городов республиканского значения, столицы, а также акимов других уровней с согласия соответствующих маслихатов; упрощение процедуры выражения маслихатом недоверия акиму);

- **совершенствование судебной системы** (введение судебного санкционирования ареста; упразднение Квалификационной коллегии юстиции с передачей ее функций по отбору кандидатов на должности судей в ведение Высшего судебного совета);

* Доклад представлен на «круглом столе» «Конституция РК — основа политической модернизации страны» (28 августа 2007 г.). — Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2007.

- обеспечение межнационального согласия и укрепление Ассамблеи народа Казахстана (закрепление конституционного статуса Ассамблеи народа Казахстана как организации, обеспечивающей представительство различных этнических групп страны в общественно-политической жизни; обеспечение представительства Ассамблеи в Сенате и Мажилисе);

- дальнейшее развитие институтов гражданского общества (принятие системных мер по поддержке институтов гражданского общества; укрепление сетей неправительственных организаций и профессиональных союзов; повышение роли СМИ, обеспечение гарантий независимости редакционной политики СМИ и защиты прав журналистов);

- укрепление системы защиты прав и свобод граждан (расширение гарантий прав и свобод граждан; повышение роли института Уполномоченного по правам человека и Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан; освобождение правоохранительных органов от несвойственных им функций; введение санкционирования ареста судом; фактическая отмена в Казахстане смертной казни) [2].

Конституционная реформа (2007 г.), инициированная Президентом Республики Казахстан, открыла новый этап в развитии демократической правовой государственности. Кардинальное укрепление роли и места Парламента в государственном механизме, расширение полномочий Парламента и его Палат — Сената и Мажилиса, парламентских фракций, дальнейшее развитие политических партий, неправительственных организаций и других институтов гражданского общества являются реальными показателями углубления демократических процессов в Казахстане.

Как видно, первостепенной задачей для современного политического развития Республики Казахстан является дальнейшая структурная модернизация с учетом национальных особенностей казахстанского постпереходного общества. Важно отметить в этой связи, что восточноевропейский опыт реформирования политических институтов также подтверждает справедливость заключения о том, что эффективными и устойчивыми могут быть только институты, созданные с учетом национальных политических традиций, а разнообразие типов политических институтов, включая институт президентства, жизненно необходимо для нормального развития политического процесса [3].

Современное конституционное развитие Республики Казахстан является составной частью политической модернизации казахстанского общества. Демократические институты и процедуры политического процесса неразрывно связаны с принципами, нормами и институтами конституционного права как ведущей отрасли действующего права страны. В этой связи в ежегодных Посланиях Главы государства народу Казахстана первостепенное внимание уделяется вопросам становления и развития отечественного конституционализма как центральной ядра политико-правовых реформ, важной гарантии построения демократического правового государства, гражданского общества и рыночной экономики.

С учетом многомерности конституционализма как особого социального политико-правового феномена, «открытости» действующей Конституции Республики Казахстан, убедительно подкрепленной правовыми позициями Конституционного совета и нормотворческой практикой Главы государства, важно отметить, что современный конституционный процесс, как это показала конституционная реформа 2007 г., расширяет вариативность возможностей демократического развития казахстанского общества в различных сферах (политической, социальной, экономической и др.) его жизнедеятельности. В свою очередь, «политика руководит законодателем, а ограничения накладывает только конституция. Иначе говоря, конституционный мандат приобретает политическую окраску» [4].

Очевидно, что вопросы политической модернизации государственных и общественных институтов неразрывно связаны с современным состоянием и перспективами казахстанского конституционализма. Важно отметить в этой связи, что наряду с укреплением институтов парламентаризма современный политический режим в Казахстане, как и в других странах мира, выражает и тенденцию к усилению исполнительной власти. Так, российский исследователь А.Н. Медушевский отмечает, что любой политический режим в России призван решать задачи централизации управления, экономического подъема, преодоления кризиса власти и создания стабильной правовой системы в условиях быстрых социальных изменений. Любой режим, следовательно, объективно поставлен перед необходимостью осуществления курса на модернизацию страны. Повсюду в мире эти процессы ведут к росту значения исполнительной власти и в известном смысле — к авторитаризму (если понимать под ним рост самостоятельности и независимости структур власти, принимающих решения). Принципиальное значение имеет не оценка этой тенденции, а формы и техника ее выражения. Решающим критерием оценки режима является его отношение к праву — проведение модернизации в правовых или неправовых формах, с сохранением конституционной легитимности власти или с ее постоянными разрывами [5].

Более того, конституционное реформирование, как отмечает отечественный политолог А.Ж. Тастенов на примере конституционного развития Сингапура, не может являться основным средством политической модернизации в условиях транзитного времени. «Более действенным может стать последовательное внедрение принципов верховенства закона через обеспечение прозрачности системы управления и процесса принятия решений, которые позволили бы эффективно противодействовать проявлениям коррупции и другим злоупотреблениям во властной среде» [6]. Это особый путь конституционного реформирования, связанный только с совершенствованием законодательства без внесения изменений в Основной закон (за основополагающий принцип в данном случае было принято утверждение, что политическая система страны благоприятствует обеспечению динамичного развития экономики и внутриполитической стабильности). В Сингапуре «с помощью такой конституционной реформы удалось, прежде всего, укрепить систему сдержек и противовесов, в результате чего был обеспечен оптимальный баланс между ветвями государственной власти. Впоследствии основным направлением конституционных реформ в стране стало поэтапное внедрение принципов верховенства закона через обеспечение прозрачности системы управления и эффективной законодательной базы, которые позволили практически полностью ликвидировать коррупцию и другие злоупотребления во власти» [7].

Актуальность проблем конституционной модернизации объясняется также постпереходным характером современного казахстанского конституционализма, незавершенным, как показала политическая практика, конституционно-правовым оформлением институтов развивающегося общества и государства. Глубоко прав В.А. Малиновский, отмечая, что методологической основой «определения роли конституции и особенностей конституционализма на данном историческом

этапе является анализ состояния переходного периода. Путь политической модернизации тернист и отягощен потенциальными конфликтами. Будучи одной из основных сущностных характеристик политического транзита, ситуация неопределенности играет значительную роль в процессах демократической модернизации, обуславливая вариативность возможных путей политических реформ (вплоть до "откатных волн"). Для пребывающей в демократической модернизации политической системы принципиально важно определить зоны существующих конфликтов (или нарождающихся противоречий) с тем, чтобы устранять их либо оказывать упреждающее воздействие» [8].

Все это говорит о том, что конституционная модернизация как составная часть политической реформы, инициированной Главой государства, может быть наполнена различным содержанием в зависимости от содержания, глубины и возможных направлений экономической, социальной и политической модернизации казахстанского общества. Вместе с тем, начиная реформы, политическую, административную или иные, в любой стране, как справедливо отмечают российские конституционалисты Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин, важно учитывать, что они должны иметь не поверхностный, а структурный характер, требуют конституционного оформления, а для этого совершенно необходима научная концепция современной конституции [9].

В этой связи в правовой литературе справедливо отмечается, что в системе государственных отношений всякая политическая, а следовательно и государственная, власть основывается на экономической, политической либо другой общественной функции, выражающей сущность определенного этапа развития социума. «В настоящее время это функция коренного преобразования (реформирования) всех сфер жизни: экономической, политической, социальной, духовной. Переходное общество предполагает альтернативу в дальнейшей эволюции государственности, права. Комплексность задач предопределяет комплексность подходов в их разрешении, причем не только в виде практических действий, но и, прежде всего, в виде научно обоснованных ориентиров, к выработке которых необходимо стремиться» [10].

Аналогичные процессы и адекватное видение проблем модернизации государства и общества характерны и для современного политического и конституционного процесса в Казахстане. Вместе с тем модернизация (реформирование) политической системы Республики Казахстан не является сама по себе самоцелью и самоценностью. В свою очередь, без комплексного, концептуального, целостного видения конечной цели политических реформ и, самое главное, возможных последствий предполагаемых политических преобразований невозможно выстроить обоснованную программу перехода общества в качественно новое состояние. «Необходимо четко продумать, — отмечает А. Ермагяев, — инструментарии, механизмы и пути реализации политических реформ; демократические процедуры, плодотворно работающие на Западе, не всегда применимы у нас без учета казахстанских реалий. При этом тенденции и векторы реформ в области универсальных принципов должны соответствовать международным стандартам и критериям» [11].

Реформа политической системы общества призвана обеспечить широкое политическое просвещение и формирование демократической, политической и правовой культуры населения. В этой связи целью политической реформы

является открытие простора самостоятельности всех структур и институтов гражданского общества, либерализации экономики и усиления социальной функции государства для повышения благосостояния всего народа. Суть политической реформы — это содействие процессу демократизации общества, укреплению гарантий индивидуальной свободы, чести и достоинства личности — человека и гражданина [12].

Разработка концептуальных основ конституционной модернизации должна идти в плотном контексте сравнительного изучения и анализа политических процессов, протекающих в различных странах мира для более глубокого понимания динамики и возможностей современных модернизационных процессов. Вместе с тем вопросы сравнительного исследования хода и результатов постсоциалистической политической трансформации являются, несмотря на свою актуальность, недостаточно разработанными направлениями и в современной зарубежной политологии [13]. В этой связи, учитывая недавний опыт тоталитарного прошлого нашей страны, важно отметить, что исторический опыт наглядно показал, что политическая система, объективно тяготеющая к авторитаризму и достаточно эффективная для стабилизации режима и разрешения конституционных кризисов, оказывается все менее эффективной с последующей поступательной эволюцией гражданского общества. «Она, — отмечает в этой связи А.Н. Медушевский, — как показывают ее исторические варианты, обрекала систему на застой, поскольку не содержала внутренних механизмов саморегуляции и корректировки. При растущей инерционной стабильности центристский режим данного типа перестает отвечать интересам новых динамичных социальных процессов и политических сил. Более очевидные внешние причины поражения подобных режимов не должны затемнять того факта, что оно становится возможным лишь как выражение их внутренней слабости» [14].

Касаясь соотношения конституции и политики, необходимо отметить, что политические требования могут приобретать особое значение только соразмерно основным векторам развития конституционного права. «Поэтому дело конституции оставить открытым достаточное политическое пространство для движения и формирования политических интересов, — отмечают в этой связи германские государственноведы, — сохранить для правопорядка возможности развития и осторожно дозировать формальные притязания на участие в государственной деятельности, а также их возможные существенные последствия. Слишком высокая степень жесткости конституционно-правового регулирования политической сферы может привести к застою или к тому, что движущая энергия государственной жизни перекроет или отбросит конституционно-правовые нормы, превратив в итоге конституционную завершенность в иррелевантность» [15].

Важно также обратить внимание на мнение российского исследователя А.И. Ковлера об очевидности того, что решить проблему конституционной реформы усилиями одних лишь юристов маловероятно в силу чрезмерной политизации самой проблемы, как, впрочем, несерьезно браться за ее решение исключительно «политологическими силами». Представляется, что настало время приступить к разработке и формированию политического права в качестве научной и учебной дисциплины. На самом деле речь идет о восстановлении в правах науки, формирование которой было начато юристами школы естественного права, прежде всего, во Франции (основной труд Ж.-Ж. Руссо «Об общественном договоре,

или принципы политического права», работы Ж.-Ж. Бурламаки «Принципы политического права» (1751 г.) и Л. де Бональда «Теория политической власти» (1796 г.) [16].

Аргументов в пользу развития политического права, по мнению А.И. Ковлера, достаточно. Во-первых, некоторые нормы конституционного права с течением времени устаревают, а их изменение не всегда представляется легким делом: внутренний консерватизм — лучшее средство самосохранения «формальной» конституции. Политическое право обречено быть более динамичным. Во-вторых, на «реальную» конституцию оказывают воздействие политические традиции и обычаи, требующие своего изучения и упорядочения не только политической наукой, но и политическим правом с его собственными методами исследования. В-третьих, в странах с неписаной конституцией (прежде всего, в Великобритании) статусное право, регламентирующее политические отношения, является фактически политическим правом. Конституционные законы, избирательное законодательство, законодательство об общественных объединениях, регламенты палат — таков далеко не полный перечень правового массива, основанного на принципах и нормах конституции, но и существующих автономно от нее. «Если бы эта сфера правоотношений вкупе со сложившимися традициями и обычаями российской политической жизни была бы признана реально существующим и действующим политическим правом, отсылающим на потребности меняющейся политической конъюнктуры, то, возможно, вопрос о «срочной» конституционной реформе не стоял бы сейчас с такой остротой» [17].

С учетом вышесказанного должны стать предметом постоянного внимания вопросы конституционной модернизации казахстанского общества и государства, определения места и роли конституционализма в современных политических и иных модернизационных процессах, а также соотношения политических и конституционных институтов в их реальном функционировании. Все это важно в контексте того, что мир в настоящее время находится в процессе создания конституции нового типа — конституции социального капитализма, которая должна стать «симбиозом всех достижений конституционного регулирования различных стран нашей планеты и мировых цивилизаций» [18].

ЛИТЕРАТУРА

1. Казахстанская правда. — 2007, 17 мая.
2. Там же.
3. Кынев А.В. Институт президентства в странах Центральной и Восточной Европы как индикатор процесса политической трансформации // Полис. — 2002. — №2. — С. 137.
4. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма): Пер. с венг. — М.: Юрист, 2001. — 292 с. (С. 56).
5. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты. — М.: ГУ ВШЭ, 2002. — 512 с. (С. 239).
6. Тастенов А.Ж. Потенциал Конституции Республики Казахстан и перспективы конституционной реформы // Конституция Республики Казахстан: стабильность и динамизм: Материалы научной практической конференции (7 декабря 2006 г.). — Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2007. — С. 35.
7. Там же. С. 33—34.
8. Малиновский В.А. Конституция РК: общие черты и особенности в условиях политической модернизации // Конституция Республики Казахстан — 10 лет: Сборник материалов «круглого стола». — Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2005. — С. 17.

9. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. — М.: Норма, 2005. — 320 с. (С. 317).
10. Левакин И.В. Современная российская государственность: проблемы переходного периода // Государство и право. — 2003. — С. 12.
11. Ермегияев А. Политическая модернизация: экскурс, модель, энергия масс // Казахстанская правда. — 2005, 4 марта.
12. Там же.
13. Кынев А.В. Указ. соч. С. 126.
14. Медушевский А.Н. Указ. соч. С. 288.
15. Государственное право Германии (сокр. пер. нем. семитомного издания). Т. 2. — М., 1994. — 320 с. (С. 314—315).
16. Ковлер А.И. Конституция «формальная» и «реальная» // Полис. — 1998. — №6. — С. 28—31.
17. Там же. С. 30.
18. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 316.

Институт личной собственности как важнейший стратегический ресурс в осуществлении социально-экономических преобразований в стране

БАТУРИН В.С.

Ситуация, сложившаяся в мире в результате краха попыток практического воплощения в жизнь идеи создания коммунистического общества, ознаменовала не только поражение определенной политической доктрины. Одновременно она продемонстрировала, насколько еще велик разрыв между теоретическим осмыслением сущности закономерностей общественного развития и последствиями инициатив, связанных с попытками самого человека оказать влияние на этот процесс в целях его дальнейшей «рационализации» и «оптимизации». Наиболее заметно это проявляется на примере непосредственного воздействия, оказываемого людьми на деятельность различного рода социальных институтов, среди которых институту собственности по праву отводится одна из особо значимых функций.

В первую очередь это обусловлено тем, что любые радикальные социально-экономические преобразования, осуществляемые в той или иной стране, в конечном итоге всегда были связаны в прямой или косвенной форме с интересами собственников. В одном случае, это сводилось к открытому захвату чужой собственности или ее насильственному переделу. В другом — отражалось на изменении функциональных мест, или же официального социального статуса тех, кто фактически являлся собственником, но юридически права на данный статус пока еще не имел.

В третьем — это оборачивалось радикальным изменением условий существования данного социального института в целом, как, например, это имело место в условиях построения социалистического общества. Но поскольку вся история развития общества, вплоть до сегодняшнего дня, была связана с доминированием, как правило, лишь одной субъект-объектной парадигмы социальной самоорганизации, то и сами эти преобразования, принимавшие то форму бунта, то восстания, то революции и т.д., чаще всего осуществлялись по одному и тому же сценарию: отнять и поделить. При этом же сущность самих отношений между собственниками особых изменений не претерпевала, может быть, за некоторым исключением, продемонстрированным по отношению к собственности в условиях советского времени.

В целом же определяющей особенностью данной субъект-объектной формы социальной самоорганизации является то, что при этом одной и, как правило, наименьшей части общества, выступающей в роли социального субъекта, в конечном итоге всегда удавалось наличное окружение использовать как объект или в качестве своеобразного средства при достижении ею своих собственных интересов и целей. Вне всякого сомнения, что фактор собственности сыграл далеко не последнюю роль в процессе расслоения общества и возмездия различных форм превосходства отдельных членов социума над всем своим остальным окружением. Но особая заслуга институту собственности принадлежит в процессе «приобретения» и легитимного закрепления за данным социальным меньшинством именно права на политическую власть над этим своим окружением.

И тогда уже сама власть на самых различных уровнях, включая и государственный, в открытой или в завуалированной форме становилась на защиту интересов собственников, что наглядно подтверждает существование различного рода законодательно правовых систем, начиная с откровенно диктаторского типа и заканчивая законодательствами государств, претендующих даже на звание демократических. Поэтому вполне понятно, что концентрация богатства на одном, нищеты на другом полюсе во всех типах до сих пор существовавших государств — это наглядное подтверждение тому, что институт собственности в подобном варианте его существования есть действенный способ и определяющее условие обеспечивающие функционирование социальной самоорганизации общества в рамках доминирования именно субъект-объектной парадигмы. И даже система социализма, открыто провозгласившая о своем стремлении раз и навсегда покончить с существованием так называемой частной собственности, тем не менее на практике так и не смогла до конца осознать сущность и оценить подлинную роль института собственности при достижении ею своих, даже гуманистических по своему характеру целей, задач и устремлений.

Вряд ли вызывает сомнение тот факт, что общество и на сегодня находится в таком этапе своего эволюционного существования, когда материальные условия жизни отдельного человека являются определяющими при формировании всех остальных сфер его жизни. Поэтому вопрос о его свободе, равно как и о его правах, и условиях жизни, достойных его подлинно человеческого существования был и находится в конечном итоге в прямой зависимости от характера и объема собственности, имеющейся в его личном распоряжении. При этом, как принято считать, «...собственность (property) означает формально признанное государственной властью право собственника или собственников как на исключительно

без чьего-либо участия, пользование своим имуществом, так и на любой способ распоряжения им, включая продажу» [1].

Здесь хотелось бы отметить, что как в понимании природы возникновения собственности, этого уникального социального феномена, так и в трактовке сущности ее основных видов и форм, где частной собственности принадлежит особое место, среди ученых до сих пор нет единого мнения. Наглядным тому подтверждением может служить существующий на сегодня разброс мнений: от пожелания в законодательном порядке «отказаться от политизированного понятия “частная собственность”» до предложения «упразднить родовое понятие “собственность”, а вместо него признать таковым (родовым) понятием “частную собственность”» [2].

Из истории известно, что именно античное время представляет собой арену не только утверждения на практике отношений собственности действительно цивилизованного вида, но и поучительный пример формирования теоретического осмысления сущности самого данного феномена, включая, например, и такую его разновидность, как частная собственность. Это во многом обусловлено тем, что именно в настоящее время формируется и утверждается представление о человеке как политическом существе, становящимся «причастным к государственной жизни». Однако, хотя человек при этом и наделяется особым статусом, но, что особенно важно, он все-таки рассматривается всего лишь в качестве составной части государства.

Так, по мнению Аристотеля, «природа государства стоит впереди природы семьи и индивида: необходимо, чтобы целое предшествовало своей части» [3]. При этом, в условиях полисного (общественного) характера владения землей и рабами, наиболее рациональной и логичной формой распределения богатства полиса (как целого) между всеми его свободными гражданами (как составными частями этого целого) была вполне естественной именно частная форма распределения. Отсюда и сами владельцы в своем праве на обладание только частью общеполисной собственности не могли, по сути, не являться участниками. И именно данный, частный, характер их отношения к полисной собственности был закреплен таким социальным изобретением, как делегирование им со стороны полиса права владения, распоряжения и пользования этой, не принадлежащей им в отдельности, собственностью. А сам характер владения, распоряжения и пользования полисной собственностью являлся своеобразным набором тех неперемennых и обязательных условий, который не позволял им из участников превратиться в единоличных владельцев собственности, так и остававшейся по своей сути собственностью всего полиса.

По мере же совершенствования всех сфер жизни полиса совершенствовался и сам процесс взаимоотношения между частными владельцами этой общеполисной собственности. При этом характер экономических взаимоотношений между данными частными владельцами нашел свое закрепление и в соответствующей правовой форме, получившей в дальнейшем название как частное право. Именно следствием удовлетворения нужд правовой практики в сфере защиты интересов, прежде всего, частных собственников, где в роли участника выступали как целые семьи, так и отдельные свободные граждане полиса, появилось разделение права на такие его виды, как публичное и частное. Осуществлено оно было, как известно, в условиях существования Римской империи. Основой данного разделения послужила идея о том, что публичное право «относится к положению римского государства», а частное право «относится к пользе отдельных лиц» [4].

частной в коллективную или же личную форму владения, если последнее не противоречит принятым условиям.

Необходимость четкого разграничения между понятиями *личной* и *частной* форм собственности имеет далеко не только чисто теоретическое значение. Самозахват частником собственности, находящейся, по существу, в *поливладении*, и перевод ее, чаще всего по личной инициативе, из *условного* в *безусловное моновладение* сами по себе вряд ли могут считаться нормальным явлением. Ведь в данном случае ему автоматически обеспечиваются более благоприятные условия для индивидуального существования по сравнению с другими членами коллективного владения, и явно за их счет, а значит, и в ущерб интересам всех остальных ее фактических владельцев. Не эта ли неразбериха и путаница между *личной* и *частной* формами собственности, и прежде всего на понятийном уровне, явилась причиной всех тех метаморфоз, которые неоднократно пришлось претерпевать институту собственности по воле людей уже в XX в.?

Сначала это было связано с желанием большевиков как можно быстрее покончить с самым главным, по их мнению, виновником существовавшей социальной несправедливости — именно с частной собственностью. При этом революционная практика опиралась на главную идею, которую К. Маркс и Ф. Энгельс выразили еще в «Манифесте Коммунистической партии»: «В этом смысле коммунисты могут выразить свою теорию одним положением: уничтожение частной собственности» [7]. Но поскольку, как вполне справедливо отмечал еще и сам В.И. Ленин, «...никто из марксистов не понял Маркса 1/2 века спустя!!» [8], то те, кто взялся за коренное переустройство мира, с понятием «собственность» связывали все то, что большей частью было «незаконно нагреблено» и находилось в руках отдельных владельцев. Поэтому уничтожение частной собственности, в их понимании, должно было сводиться, прежде всего, к «экспроприации экспроприаторов». При этом никто и не считал особо нужным вникать в понимание самой сути отношений собственности вообще и института частной собственности в частности. Отсюда был избран самый легкий путь борьбы с «частной собственностью» — простое изъятие из обращения самого данного понятия. Альтернативой ему явилось понятие «личная собственность», которое получило законодательное закрепление в конституциях государств социалистического типа наряду с такими видами собственности, как государственная (общенародная) и колхозно-кооперативная.

Однако введение понятия «личная собственность» было обусловлено не столько действительным осмыслением и пониманием подлинной сути и особенностей самой данной формы как моновладения, сколько причинами, скорее всего, идеологического и политического характера. И делалось это большей частью только на уровне простого терминологического замещения. Ведь, по сути, личная собственность в условиях социализма оставалась ни чем иным, как все той же *частной*, т.е. обусловленной формой владения.

Не случайно, с одной стороны, сам факт ее появления и существования зависел от ряда вполне конкретных *условий*, диктовавшихся ее владельцу со стороны наличного социального окружения. Ее использование, как известно, было возможным только в рамках ведения домашнего или так называемого личного подсобного хозяйства с применением труда только самого работника или членов его семьи. Привлечение наемного труда было исключено. Объем и содержание

подобного типа личной собственности подлежали жесткой регламентации. Они определялись рамками тех возможностей, которые не вступали в противоречие с размерами так называемых «трудовых доходов» других сограждан.

А, с другой стороны, соблюдение требований этих условий находилось под неустанным и пристальным контролем как со стороны государства, так и со стороны самых широких слоев «общественности». И, как следствие, жизнь «не по средствам» для подобного типа «личника» оборачивалась далеко не радужными перспективами.

И вот в очередной раз необходимость радикальной смены института собственности молодыми суверенными государствами на всем постсоциалистическом пространстве была продиктована опять-таки не внутренней логикой их экономического развития и критериями научной целесообразности, а причинами, скорее всего, политического характера.

В первую очередь это было продиктовано необходимостью вхождения вновь образовавшихся государств в мировое цивилизационное пространство, где именно частная собственность в этом, общепринятом еще с античных времен ее понимании, являлась священной и неприкосновенной. И потому, именно в угоду этой устоявшейся догме, инициаторы социальных реформ на всем постсоветском пространстве теперь свою главную задачу видели в уничтожении социалистической — общенародной (как деперсонифицированной) и личной (в советском ее понимании) собственности, а отсюда — и в возрождении во всех сферах общественной жизни так называемых «частнособственнических» отношений.

Именно подобный характер отношений, по их мнению, являлся своего рода панацеей, которая должна была разом решить все накопившиеся на тот период времени социально-экономические проблемы. И простое провозглашение своей приверженности идеалам, связанным с «частной собственностью» в традиционном ее понимании, должно было автоматически, благодаря коммерциализации и проявлению конкуренции, стимулировать предпринимательскую активность всего населения вновь образовавшихся государств. Ведь в условиях индустриального и постиндустриального этапов общественного развития именно рынок как «поприще экономической свободы» предстал в качестве очевидного и эмпирически надежного критерия «эффективности» экономики, а вместе с ней и государственного управления, руководствующегося данной идеологией.

Отсутствие четких представлений о путях и способах перехода от тотально огосударственной социалистической экономики к совершенно иной по своей природе экономической системе отношений обернулось необходимостью заимствования и использования для этих целей как чужого опыта, так и прямых подсказок со стороны наиболее «продвинутых» в этом отношении стран. Так, например, в России организация подобного типа мероприятий «проводилась быстро, без обсуждений и дискуссий и с беспрекословным выполнением приказов “сверху”». Последние поступали в форме президентских указов, правительственных постановлений и распоряжений, инструкций Госкомитета по имуществу (ГКИ). Стоит отметить, что данный принцип был предложен западными консультантами, которым Всемирный банк выделил в 1992 г. \$90 млн на «организационную поддержку российской приватизации» [9].

Сам по себе процесс разгосударствления в форме так называемой безвозмездной (ваучерной) и денежной приватизации в принципе являлся вполне оправдан-

ным. Но, похоже, что при его проведении инициаторы данного процесса так и не поняли сути подлинных частнособственнических отношений. Отсюда желаемое и действительность оказались весьма далекими от совпадения.

Во-первых, сама идея так называемой безвозмездной передачи общенародной собственности при помощи различного рода ваучеров, ПИКов и т.п. внешне выглядела вполне логичным и справедливым актом. Ведь в этом случае часть бывшего общенационального богатства, создававшегося не одним поколением советских людей, формально (на основе заслуг каждого, отдельно взятого человека) была поделена и роздана среди всех граждан своих стран. Но на практике, в отличие от декларирования на словах, это обернулось перемещением большей части бывшей общенародной, социалистической собственности в разряд именно *личной*, а отнюдь не *частной* собственности.

Во-вторых, даже в тех случаях, когда осуществлялась так называемая денежная приватизация путем продажи как акций предприятий, так и самих этих предприятий, их имущества (активов) и т.д. в собственность коллективов данных предприятий, то и здесь вероятность перехода объектов бывшей государственной собственности именно в руки отдельных лиц оказалась весьма значительной. А если принять во внимание еще и то, что сам процесс данной формы разгосударствления осуществлялся в спешном порядке, без особого научно-теоретического и методологического обоснования, а самое главное, без должного законодательно-правового обеспечения, то все это в конечном итоге послужило одной из главных причин перевода и данной части общенародной собственности в разряд не столько *частной*, сколько все той же *личной* собственности. Ведь ее обладателями стали более ограниченный, своего рода «привилегированный» круг лиц, состоящий из числа представителей бывшей властно-управленческой номенклатуры, наиболее оборотистых и предприимчивых людей, а в отдельных случаях и даже откровенно уголовных элементов.

В результате сложилась довольно-таки парадоксальная ситуация. С одной стороны, все молодые государства практически при разгосударствлении и приватизации пошли по пути получения в лице своих граждан как можно большего числа владельцев именно *личной* собственности. Это даже преподносилось в качестве своеобразной политики, проводимой данными государствами в целях создания «равных стартовых возможностей» именно для всех без исключения граждан своих стран. Ведь «частниками», а на самом деле *личниками*, в новых условиях номинально, вроде, стали все, а реально — лишь некоторые. Видимо, не случайно именно по названию этих условий представителей данного «сословия» и нарекли именем *новые* (русские, казахи и т.д.). В их число попали лишь немногие, а именно те, кто успел и сумел собственность, ранее принадлежавшую, пусть отчасти и сугубо номинально, но все же всему советскому народу (и в одночасье ставшую практически бесхозной), превратить в свое, сугубо *личное достояние*.

С другой стороны, власть, всячески создавая условия для активизации предпринимательской деятельности всех своих граждан, в том числе, очевидно, и владельцев личной собственности, тем не менее, на деле замечать сам факт наличия личной собственности и признавать официально статус владельцев этой собственности почему-то так и не удосужилась. Иначе как можно объяснить то обстоятельство, что все эти молодые суверенные государства в своих конституциях, защищая право на собственность и признавая наличие разных ее видов,

среди них о личной собственности вообще даже и не упоминают? Похоже, что эти государства, безоговорочно отрекаясь от своего недавнего советского прошлого, в сфере отношений собственности опять пошли путем простой замены терминов. Не случайно, видимо, в большинстве конституций молодых государств, образовавшихся на постсоветском пространстве, употребление таких понятий, как «личное» и «частное» дано, скорее всего, в контексте чисто филологическом: главное, чтобы не было повторов.

Так, например, в статье 23 Конституции Российской Федерации записано: «Каждый имеет право на неприкосновенность *частной* жизни, *личную* (разрядка наша — В.Б.) и семейную тайну, защиту своей чести и достойного имени» [10]. Подобное же сочетание этих слов можно встретить и в конституциях других молодых государств.

Поистине мир находится в каком-то зомбированном состоянии, навеянном чарами смысла понятия «частная» собственность, вполне адекватно отражавшего общественные отношения двух тысячелетней давности. И вот сегодня, уже в начале III-го тысячелетия, совершенно в других социальных реалиях молодые, суверенные государства в своем стремлении создать гражданское общество и построить правовое государство на основе рыночных отношений, невольно оказываются заложниками все тех же смыслов экономических и правовых понятий, которые формировались еще в канун I-го тысячелетия.

А ведь именно институт *личной собственности*, отражающий собой уже давно существующие социально-экономические реалии, как во всем мире, так, собственно, и на всем постсоветском пространстве, независимо от того, признают его власти официально или нет, представляет собой своеобразный социальный ресурс, потенциальные возможности которого почему-то до сих пор остаются вне зоны теоретического осмысления, а посему являются практически не востребуемыми. И, что особо следует подчеркнуть, открытое игнорирование наличия данного вида института собственности оборачивается для общества весьма существенными негативными последствиями.

Во-первых, именно процесс *личного* обогащения одних за счет превращения различного рода *частной* как *обусловленной* собственности (т.е. собственности, находящейся в государственном, коллективном или личном владении других людей) в их *личную* как *безусловную* форму моновладения — вот одна из главных причин проявления действий, признаваемых одинаково во всем мире как общественноопасными, а посему и даже уголовно наказуемыми. И не важно, связано это с проявлением либо открытого криминала, как, например, коррупционные преступления, либо с функционированием так называемой «теневой экономики», либо с наличием различного рода махинаций, направленных на утаивание гражданами своих личных доходов, и т.д. И это далеко не полный перечень преступлений в экономической сфере, которые непосредственно связаны с непониманием той роли *личной* собственности, которую она играет в мотивации деятельности всех людей, начиная с рядового предпринимателя и заканчивая деятельностью руководителя самого высокого государственного ранга.

Во-вторых, путаница между *личной* и *частной* формами собственности, прежде всего на понятийном уровне, зачастую может стать причиной проявления различного рода коллизий даже на политическом уровне. Примером тому может служить ситуация, что имела место в нашей стране при принятии Земельного

кодекса РК [11]. Земля, как известно, находится в государственной собственности. Только вот вряд ли положение Конституции РК о том, что «земля может находиться также в частной собственности», всем населением страны сегодня (и депутатами, и госчиновниками, и ее непосредственными владельцами и пользователями) однозначно понимается так, что это исключает ее переход в зону личного, т.е. безусловного моновладения. Ибо сплошь и рядом мы имеем примеры, когда уж если не сама земля, то вода, животный и растительный мир, находящиеся на ее территории, почему-то начинают восприниматься в сознании многих, и в первую очередь тех, кто приобрел эту землю в так называемую частную собственность, чуть ли не их личной собственностью.

В-третьих, сегодня много внимания, в том числе даже на законодательном уровне, уделяется развитию малого и среднего бизнеса, формированию своего, национального, так называемого среднего класса. Вместе с тем на всем постсоветском пространстве в полную меру о себе уже заявляет весьма узкий круг лиц, который сумел за весьма короткий срок различными способами сколотить свои *личные* многомиллионные состояния и который вполне открыто именуется олигархами. Почему-то общепринято при определении характеристик данных, совершенно новых, социальных слоев чаще всего обращаться к таким чисто экономическим показателям, как среднегодовая численность занятых в производстве, балансовая стоимость основных фондов и т.д. Но нигде не фигурирует и нигде не обозначается такой параметр, как размер личного богатства того, кто потенциально может входить в разряд представителей малого бизнеса, среднего класса или даже относиться к олигархам. Хотя подспудно именно данный критерий и является определяющим при оценке претендентов на членство в этой новоявленной социальной стратификации.

Не случайно, видимо, в современной России представителей малого, да и значительной части среднего бизнеса уже стали называть не иначе, как «коммерческий пролетариат». Это связано, на наш взгляд, с тем, что им в основной своей массе уже сегодня, как и действительному пролетариату, по сути, заказан путь в «настоящие» капиталисты. И причиной тому проявление чисто объективных экономических законов — отдельными, очень богатыми в обществе могут быть исключительно только единицы.

Таким образом, в современных реалиях вполне объективно имеют право на признание даже на конституционном уровне *личная, государственная, коллективная* (смешанная) и *частная* формы собственности. Последняя, в силу специфики своего происхождения, может существовать только при наличии определенных и обязательных условий для ее владельца. *Безусловное частное владение как самостоятельная форма моновладения должно быть в принципе исключено.* Но здесь следует особо подчеркнуть, что частную форму собственности нет никакой нужды *искоренять и уничтожать*. Необходимо только, чтобы ее существование было обусловлено природой (логикой) ее возникновения, а не сводилось к совершенно извращенному пониманию, детерминированному теми или иными обстоятельствами идеологического или политического толка.

В заключение можно сделать вполне определенный вывод — официальное признание и легализация института личной собственности, наряду с другими социальными институтами, в том числе и институтом частной собственности, это не что иное, как ответ на «вызов», предъявляемый сегодня к мировому сообществу со стороны объективной реальности.

Одновременно использование возможностей, предоставляемых данным институтом, на практике может обернуться важнейшим дополнительным (незаслуженно игнорируемым) ресурсом в процессе тех преобразований, на путь которых стали молодые суверенные государства. Особую значимость данный ресурс может иметь для Казахстана, пытающегося на фоне амбициозных планов выработать свою собственную модель существования в современном цивилизованном пространстве.

ЛИТЕРАТУРА

1. Пайпс Р. Свобода и собственность. — М.: Московская Школа Политических исследований, 2000. — 415 с. (С. 14).
2. Братусь Д. Право собственности: от общего к частному // Юрист. — 2005. — №3. — С. 84—93 (С. 88).
3. Антология мировой философии. В 4-х т. — М.: Мысль, 1969. — Т. 1, ч. 1. — 576 с. (С. 466).
4. Нерсесянц В.С. Философия права. Учебник для вузов. — М.: НОРМА, 1997. — 652 с. (С. 431).
5. Гегель Г.В.Ф. Философия права. — М.: Мысль, 1990. — 524 с. (С. 100).
6. Межуев В.М. Социализм как идея и реальность // Вопросы философии. — 1990. — №11. — С. 18—30 (С. 22).
7. Маркс К., Энгельс Ф. Соч., 2-е изд., т. 4. — С. 419—459 (С. 438).
8. Ленин В.И. Философские тетради. ПСС. — Т. 29. — С. 77—218 (С. 162).
9. Никовская Л.И., Степанов Е.И. Экономика как предмет для политики (конфликтологический подход) // Экономика и политика в переходном обществе: кризис взаимодействия. — М., 2000. — С. 5—19 (С. 10).
10. Конституции стран СНГ / Сост. Ю. Булуктаев. — Алматы: Жеті Жарғы, 1999. — 416 с. (С. 266).
11. Батулин В.С. Деятельностный подход к проблеме частной собственности на землю // Известия национальной Академии РК. Сер. общественные науки. — 2003. — №4. — С. 102—109 (С. 106).

Основные проблемы торгово-экономического сотрудничества государств ШОС

РАХМАТУЛИНА Г.Г., БУРАНГАЛИЕВ А.М.

Проведенный анализ экономического развития государств ШОС свидетельствует о различных темпах их роста.

Самые высокие темпы роста в настоящее время демонстрирует Китай, экономика которого в 2006 г. заняла четвертое место в рейтинге самых крупных экономик мира (после США, Японии и Германии). После Китая наиболее динамично развивающимися государствами являются Россия и Казахстан, где наблюдаются высокие темпы роста ВВП и промышленного производства. Проведение реформ в реальном секторе экономики, создание благоприятных условий для привлечения инвестиций являются важнейшими предпосылками для устойчивого развития этих государств.

Наименее развитыми в экономическом плане государствами ШОС являются Кыргызстан, Узбекистан и Таджикистан. Неэффективная структура экономики этих стран, низкий жизненный уровень населения, нестабильная политическая ситуация, активизация миграционных процессов создают угрозы для стабильного развития указанных государств.

Различные темпы экономического роста, рыночных преобразований в странах ШОС, влекущие за собой ограничение взаимного доступа промышленного, торгового, финансового и страхового капитала на рынки государств-партнеров, безусловно, негативно сказываются на расширении торгово-экономических связей в рамках ШОС. Поэтому огромное значение приобретает принятие эффективных мер по гармонизации рыночных преобразований в государствах ШОС, созданию условий для свободного движения товаров, капитала, услуг и технологий, что будет способствовать повышению качества экономического роста стран — участников ШОС.

Анализ состояния экономического сотрудничества государств ШОС приведен в разделе I.

I. Состояние и основные проблемы развития взаимной торговли стран ШОС

Состояние интеграционного сотрудничества государств ШОС характеризуется уровнем развития взаимной торговли между ними. Анализ динамики товарооборота в рамках ШОС свидетельствует о положительной тенденции развития торгово-экономических связей стран ШОС. Так, если в 2003 г. товарооборот государств ШОС составил \$19,7 млрд, то в 2005 г. — \$37,7 млрд, в 2006 г. — \$45,2 млрд.

Развитию взаимной торговли между государствами ШОС способствовали следующие факторы:

1. Формирование нормативно-правовой базы интеграционного сотрудничества.

Странами ШОС достигнуты существенные результаты в создании нормативно-правовой базы интеграционного сотрудничества.

В частности, в сентябре 2001 г. на первой встрече глав правительств государств — членов ШОС в Алматы был подписан *Меморандум между правительствами государств — участников ШОС об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества и запуске процесса по созданию благоприятных условий в области торговли и инвестиций*, в котором определены меры по развитию взаимной торговли между государствами ШОС.

В июне 2002 г. была принята Хартия Шанхайской организации сотрудничества, в соответствии с которой главными целями организации являются: укрепление между государствами-членами взаимного доверия, дружбы и добрососедства; развитие эффективного сотрудничества между государствами-членами в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной, образовательной, энергетической, транспортной, природоохранной и других сферах; совместная защита мира, безопасности и стабильности в регионе и содействие установлению демократического, справедливого и рационального нового международного политико-экономического порядка.

В сентябре 2003 г. была утверждена Программа многостороннего торгово-экономического взаимодействия государств — членов ШОС, в которой были определены приоритетные сферы сотрудничества на ближайшую (среднесрочную и долгосрочную) перспективу.

В сентябре 2004 г. участники организации приняли План мероприятий по реализации Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств — членов ШОС. В документе затронуты 11 сфер, определены 127 проектов и выделены важные приоритеты взаимодействия в таких областях, как энергетика, коммуникации, транспорт и сельское хозяйство.

Принятие и реализация указанных документов станут важным фактором развития взаимной торговли между странами ШОС.

2. Создание Делового совета ШОС.

14 июня 2006 г. в г. Шанхае был создан **Деловой совет ШОС** с целью содействия сотрудничеству государств — членов ШОС в торгово-экономической, финансовой, научно-технической, энергетической, транспортной, коммуникационной, сельскохозяйственной и других областях. Он призван стать инструментом налаживания прямых связей и диалога между деловыми и финансовыми кругами государств — членов ШОС, привлечения их к всестороннему деловому сотрудничеству в торгово-экономической и инвестиционной областях.

Одной из основных задач Делового совета ШОС определено взаимодействие и укрепление связей с торгово-промышленными палатами как государств — членов ШОС, так и других государств, обмен с ними информацией, оказание содействия деловым кругам ШОС в развитии их хозяйственной деятельности за рубежом.

Данные механизмы призваны обеспечить организацию и координацию сотрудничества в различных формах, включая переговоры по созданию благоприятных

ятных условий в торговле и инвестициях, активизации технико-экономического сотрудничества и взаимных инвестиций.

Создание Делового совета ШОС, безусловно, будет способствовать дальнейшему расширению торгово-экономических связей стран-участников.

Как было отмечено выше, в настоящее время наблюдается положительная динамика в развитии взаимной торговли между государствами ШОС. При этом следует подчеркнуть, что с точки зрения типов товаров двухсторонней торговли существует большая взаимодополняемость между Китаем и другими странами — участниками ШОС.

3. Создание совместных предприятий и открытие представительств крупных промышленных компаний.

Развитию взаимной торговли в рамках ШОС также способствовали создание совместных предприятий и открытие представительств крупных промышленных компаний в странах-участниках.

В частности, в 2005 г. между регионами Казахстана и России заключено более 30-ти соглашений в различных сферах межгосударственных отношений. В приграничной зоне в настоящее время действуют более 340 совместных предприятий, из которых 60 были созданы в 2005 г.

В целом в настоящее время на территории Казахстана и России функционируют около 1500 совместных предприятий. Российский капитал в Казахстане задействован в отраслях нефтедобычи, машиностроения, транспортных перевозок, строительства, переработки сельхозпродукции, торговли продуктами питания и товарами народного потребления.

Китайский капитал также активно участвует в экономическом развитии государств ШОС. В частности, китайские инвестиции привлекаются в нефтегазовый сектор Казахстана. Реализация проекта строительства трубопровода «Атасу — Алашанькоу» имеет существенное значение в развитии казахстанско-китайского сотрудничества. Согласно официальным статистическим данным КНР, суммарный объем китайских инвестиций в экономику Казахстана в 2006 г. составил около \$8 млрд. В настоящее время на рынке Казахстана зарегистрировано 3845 совместных предприятий с участием китайского капитала.

Кроме того, создан Фонд развития Казахстана объемом \$5 млрд, который образован Банком развития Китая и казахстанским фондом «Қазына». Деятельность указанного фонда будет способствовать развитию экономического сотрудничества Казахстана и КНР в научно-технической и инновационной сферах.

Инвестиции России, Китая, Казахстана также активно привлекаются в экономику государств Центральной Азии. В частности, российские инвестиции представлены в энергетическом секторе Кыргызстана и Таджикистана, планируется активизировать привлечение казахстанских инвестиций в Центральноазиатском регионе. В частности, АО «БанкТуранАлем» намерен ежегодно инвестировать в экономику Кыргызстана до \$100 млн.

Развитие инвестиционного сотрудничества государств ШОС станет важным фактором дальнейшего расширения взаимовыгодных торгово-экономических связей между ними.

4. Открытие Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос».

Открытие в 2005 г. Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» значимо для расширения взаимовыгодных торгово-экономических связей между Казахстаном и Китаем.

В условиях данного центра казахстанский бизнес получает уникальные возможности совершенствования и оптимизации методов своей работы. В центре располагается зона совместного управления и трансграничного экономического сотрудничества, где будет проводиться более свободная политика в отношении торговли товарами, сервисных услуг и инвестиций. Одной из основных задач центра является организация торговых ярмарок, выставок, конференций, что, безусловно, будет способствовать развитию взаимовыгодных связей между субъектами малого и среднего бизнеса двух стран, а в перспективе и государств ШОС.

Однако на фоне активного развития экономик стран-членов абсолютные значения товарооборота в рамках ШОС все еще оставляют желать лучшего.

Перспективы дальнейшего расширения торгово-экономических связей между странами ШОС сдерживаются наличием таких проблем, как:

1. Низкий уровень технического состояния транспортной инфраструктуры некоторых стран ШОС.

Для многих государств ШОС характерен низкий уровень технического состояния транспортной инфраструктуры, что было обусловлено, прежде всего, обострением кризисных явлений в экономике постсоветских государств в начале 1990-х гг., нехваткой бюджетных и инвестиционных ресурсов на проведение ремонтно-восстановительных работ и строительство новых магистралей.

По качеству многие автомобильные магистрали, в том числе входящие в международные транспортные коридоры, не соответствуют международным стандартам. Дороги, построенные с расчетом устаревших требований нагрузки до 6 т на ось, нуждаются в усилении дорожного покрытия, расширении проезжей части.

Состояние железнодорожных путей стран ШОС также вызывает серьезную озабоченность. Большая часть путей нуждается в реконструкции и модернизации, в приближении к международным стандартам.

Для того чтобы транспортные пути соответствовали международным стандартам, потребуется вложение значительных средств в реконструкцию и модернизацию участков коммуникаций значительной протяженности. Особых затрат требуют формирование транспортных коммуникаций на горных территориях Кыргызстана и Таджикистана.

Для реализации широкомасштабной транспортной политики в ШОС необходимо осуществить структурную перестройку в экономике государств-участников, развить современную транспортно-складскую инфраструктуру.

2. Отсутствие единых подходов в формировании железнодорожных тарифов на грузовые и пассажирские перевозки в рамках ШОС.

Проведение государствами ШОС согласованной тарифной политики в области транспорта является основным условием эффективного использования транзитного потенциала государств-членов и формирования в перспективе Единого транспортного пространства.

В странах ШОС пока сохраняются существенные различия в уровне внутригосударственных и межгосударственных тарифов на грузовые и пассажирские перевозки. В частности, международные транзитные железнодорожные

тарифы в Российской Федерации гораздо выше, чем в Республике Казахстан. В связи с этим казахстанские товаропроизводители за транзит своей продукции по территории России платят в 2,5 раза больше, чем российские товаропроизводители.

В настоящее время между Казахстаном и Россией достигнуты договоренности по использованию сквозных тарифов. Однако данные тарифы применяются только к определенным товарам и маршрутам (зерно, уголь, металлы и др.), а не ко всей номенклатуре товаров внешнеэкономической деятельности (ВЭД).

Несогласованность тарифной политики государств ШОС в области транспорта противоречит основным положениям Генерального соглашения о торговле услугами (ГАТС), участниками которого они являются.

Невыполнение основных требований ГАТС может стать главным препятствием при вступлении некоторых стран ШОС (Казахстана и России) во Всемирную торговую организацию (ВТО).

Несогласованность в транспортных тарифах на грузовые перевозки в ШОС не позволяет эффективно решать вопрос снижения транспортной составляющей в стоимости перевозимых товаров, что в определенной степени является сдерживающим фактором для устойчивого роста национальных экономик.

3. Несогласованность таможенной политики государств ШОС.

Таможенные барьеры являются основным препятствием развития взаимовыгодного сотрудничества стран. Функционирование неэффективной системы таможенного и пограничного контроля существенно задерживает продвижение транспортных средств к пункту назначения.

В частности, по оценкам экспертов, около 20% полезного времени работы вагона и локомотива тратится на пограничные и таможенные процедуры, что в конечном итоге приводит к снижению эффективности и конкурентоспособности железнодорожных грузоперевозок.

Например, автомобильные перевозчики для перехода границы между Казахстаном и Россией в среднем тратят два-четыре дня. В целях сравнения: в странах, относящихся к Экономической и социальной комиссии ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), для этого требуется несколько часов.

По данным официальной статистики, для перевозки грузов требуется 30% общего времени доставки, а на прохождение таможенных формальностей — 70%.

В области автомобильного транспорта серьезной проблемой также является незаконное взимание с перевозчиков Казахстана и России различных сборов, что противоречит Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 14 ноября 1975 г. (Конвенция МДП).

Все это свидетельствует о несовершенстве и неэффективности соответствующих механизмов сотрудничества государств ШОС в транспортной сфере.

4. Высокий уровень коррупции в таможенных органах.

Бюрократические издержки, сильная коррупционная составляющая являются важной причиной длительного простаивания транспорта на границах государств ШОС. Очень сильно распространены такие действия, как незаконные поборы с владельцев транспорта, злоупотребление сотрудниками управленческих органов. Наличие указанных негативных тенденций, безусловно, является сдерживающим фактором в развитии транспортного сотрудничества и эффективном использовании транспортно-транзитного потенциала государств ШОС.



Проведенный анализ состояния торгово-экономических отношений между странами ШОС позволил сделать вывод о наличии положительной тенденции их развития. Росту взаимного товарооборота способствовали создание соответствующей нормативно-правовой базы, Делового совета ШОС, совместных предприятий, открытие в государствах ШОС представительств крупных промышленных компаний и запуск совместного китайско-казахстанского проекта «Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос»».

Вместе с тем в экономическом сотрудничестве государств ШОС сохраняются серьезные, требующие своего решения проблемы в области тарифной, таможенной и пограничной политики.

Поэтому актуальное значение приобретает разработка механизма дальнейшего расширения взаимовыгодных торгово-экономических связей стран ШОС, углубления их интеграционного взаимодействия. Соответствующие предложения представлены в разделе II.

II. Приоритетные направления развития экономического сотрудничества стран ШОС

Углубление интеграционного взаимодействия государств ШОС, на наш взгляд, предполагает реализацию следующих направлений:

1. Проведение государствами ШОС согласованной экономической политики.

Огромное значение приобретает принятие реальных мер по подъему национальных экономик Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. Поэтому целесообразно активизировать инвестиционную деятельность в указанных странах, реализовывать перспективные проекты в реальном секторе экономики, создавать совместные предприятия и новые рабочие места, что в целом будет способствовать стабилизации социально-экономической и политической обстановки внутри ШОС, повышению конкурентоспособности национальных экономик государств ШОС.

В связи с этим необходимо сформировать соответствующую нормативно-правовую базу по гармонизации рыночных преобразований в государствах ШОС, созданию благоприятных условий для привлечения инвестиций и дальнейшего развития финансового сотрудничества в рамках ШОС.

Реализация указанных направлений предполагает принятие на межгосударственном уровне Программы по проведению согласованной структурной перестройки государств — членов ШОС. В данном документе, на наш взгляд, должны быть отражены мероприятия по дальнейшему развитию финансового, энергетического, транспортного, научно-технического и инновационного сотрудничества, повышению конкурентоспособности национальных экономик государств ШОС и расширению связей между ними в социальной сфере.

2. Создание благоприятных условий для развития малого и среднего бизнеса в государствах ШОС.

Углубление взаимодействия государств в реальном секторе экономики предполагает создание в странах ШОС благоприятных условий для развития малого и среднего бизнеса, который является важным фактором укрепления социально-

экономической стабильности в обществе. Поэтому одним из главных направлений государственной политики стран ШОС в области развития предпринимательства, на наш взгляд, должны стать:

- 1) поддержка субъектов малого и среднего бизнеса путем субсидирования процентных ставок при кредитовании;
- 2) создание финансовой инфраструктуры малого и среднего предпринимательства;
- 3) формирование конкурентной среды в банковской сфере государств ШОС;
- 4) принятие реальных мер по борьбе с коррупцией;
- 5) создание соответствующих правовых условий.

3. Стимулирование взаимной торговли стран ШОС.

Развитие взаимной торговли предполагает решение ряда вопросов.

В области внешнеторговой политики необходимо:

- обеспечить взаимодействие и координацию позиций государств — членов ШОС в процессе переговоров по присоединению к ВТО;
- разработать и перейти к единым правилам применения тарифных и нетарифных мер регулирования торговли по отношению к третьим странам.

В области таможенного дела необходимо:

- унифицировать национальные таможенные кодексы;
- упростить таможенное оформление и таможенный контроль на внутренних таможенных границах;
- создать единую автоматизированную информационную систему таможенных служб государств — членов ШОС.

В области пограничной политики необходимо:

- принять меры по усилению общей системы безопасности и охраны государственных границ.

4. Формирование общего рынка транспортных услуг и создание условий для развития транспортно-транзитного потенциала стран ШОС.

Для этого необходимо:

4.1. Разработать согласованные принципы тарифной, налоговой и таможенной политики государств в области транспорта.

В области тарифной политики необходимо:

- выработать единую систему тарифов (без деления их на межгосударственные и внутренние) на все виды перевозок.

В области налоговой политики необходимо:

- разработать систему гибкого налогообложения транспортных предприятий с целью снижения тарифов на перевозки всеми видами транспорта.

В области таможенной политики необходимо:

- принять меры по упрощению процедур пересечения границ автомобильным и железнодорожным транспортом, совместив пограничный, таможенный, транспортный, санитарный и другие виды контроля в одном месте; внедрить на границах систему «две границы, одна остановка». (Совмещение всех видов контроля и внедрение системы «две границы, одна остановка» будет способствовать сокращению времени пересечения границ, повышению эффективности транспортных перевозок и созданию в перспективе Единого транспортного пространства в рамках ШОС);
- максимально упростить порядок таможенного оформления и таможенного контроля товаров и транспортных средств на внутренних границах государств

ШОС, в том числе сократить номенклатуру документов, предоставляемых таможенным органам для транзитных грузов;

- создать единую автоматизированную систему таможенного контроля.

Данная система должна содержать полную информацию о перевозчике: государственный номер автотранспортного средства, таможенную стоимость перевозимого товара и другие сведения в соответствии с действующими таможенными законодательствами государств ШОС. Наличие данной системы позволит осуществлять перевозчиком процедуру таможенного оформления один раз. При пересечении второй границы таможенная служба другого государства, имея соответствующую информацию в общей базе данных, не должна требовать с перевозчика повторного декларирования.

Внедрение данной системы будет способствовать сокращению непроизводительных затрат времени на таможенные процедуры и повышению эффективности работы транспорта государств ШОС.

В целях реализации данного направления на межправительственном уровне необходимо разработать и принять соответствующее соглашение о создании единой автоматизированной системы таможенного контроля.

4.2. Принять меры по развитию сети международных транспортных коридоров, проходящих по территориям стран ШОС, и модернизации транспортной инфраструктуры.

Актуальное значение имеет развитие следующих железнодорожных маршрутов:

- а) «Китай — Казахстан — Россия — Украина — Беларусь — страны Европы»;
- б) «Китай — Казахстан — Узбекистан — Туркменистан — Иран — Турция — Балканские страны»;
- в) коридор «Север — Юг».

Формирование Единого транспортного пространства в рамках ШОС также предполагает принятие мер по совершенствованию транспортной инфраструктуры.

В области железнодорожного транспорта необходимо:

- строительство современных магистралей с учетом дальнейшего развития многостороннего сотрудничества;
- обновление локомотивного и вагонного парков;
- внедрение современных ресурсосберегающих технологий.

В области автомобильного транспорта необходимо:

- реконструкция автомобильных магистралей;
- строительство новых автодорог;
- обновление парка автотранспортных средств путем внедрения передовых технологий их производства.

В области воздушного транспорта необходимо:

- модернизация радиотехнического и электротехнического оборудования для обеспечения обслуживания воздушного движения;
- оснащение аэропортов современными техническими средствами досмотра, охраны, наблюдения, сигнализации и связи;
- обновление парка авиационной техники.

Развитие транспортной инфраструктуры в странах ШОС, безусловно, требует привлечения значительного объема инвестиций. В связи с этим огромное значение

имеет проведение государствами гибкой налоговой политики, способствующей созданию благоприятного инвестиционного климата.

Согласованное принятие мер по совершенствованию и модернизации транспортной инфраструктуры государств ШОС требует разработки на межправительственном уровне соответствующей программы, в которой четко должны быть определены инвестиционные приоритеты по всем отраслям транспорта и механизм их реализации.

4.3. *Расширять возможности развития кооперации в транспортном машиностроении.*

С наступлением этапа стабилизации экономики государств ШОС, обусловившей рост объема межгосударственных перевозок, существенное значение приобретают дальнейшее развитие транспортного машиностроения, создание совместных предприятий и финансово-промышленных групп (СП и ФПГ).

Развитие транспортного машиностроения предполагает также дальнейшее развитие связей с ведущими мировыми производителями транспортной техники.

Для реализации данного направления целесообразно:

- а) создать благоприятные таможенные и налоговые режимы при производстве и поставке транспортной техники, позволяющие в условиях дефицита финансовых средств снизить конечную стоимость приобретаемой продукции;
- б) осуществлять согласованную лизинговую политику;
- в) обеспечить благоприятный правовой режим для создания совместных предприятий, межгосударственных финансово-промышленных групп и других организационных форм межгосударственной кооперации;
- г) проводить согласованную инвестиционную политику.

В плане создания совместных производств актуальное значение имеет также организация общих перевозок автомобильным транспортом, что будет способствовать эффективному использованию транспортной техники государств, увеличению объема транзитных перевозок, экспортно-импортных поставок продукции товаропроизводителей государств ШОС.

Реализация указанных направлений, на наш взгляд, будет способствовать дальнейшему углублению интеграционного взаимодействия стран ШОС в экономической сфере.

ЛИТЕРАТУРА

1. Меморандум между правительствами государств — участников Шанхайской организации сотрудничества об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества и запуске процесса по созданию благоприятных условий в области торговли и инвестиций.
2. Курманова А., Абдуллаев У. Узбекистан: спящий гигант Центральной Азии // *Экономические стратегии*. — 2007. — №2.
3. Намазбеков М.Н. Энергетика Китая: оценка основных трендов // *Kazenergy* — 2007. — №4 (8).
4. Пожидаева О. Политика Китая в отношении иностранных инвестиций // <http://www.rbc.ru>.
5. Примбетов С.Д. ЕвразЭС и Китай: проблемы экономического сотрудничества // *Проблемы экономического и финансового сотрудничества в рамках ШОС. Материалы международной конференции*. — Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2006.
6. Рахматулина Г.Г. Экономическое сотрудничество государств ШОС как важный фактор устойчивого развития стран Центральной Азии // *Проблемы экономического и финансового сотрудничества в рамках ШОС. Материалы международной конференции*. — Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2006.

Социально-экономическое развитие государств Центральной Азии в 1999—2006 гг. в динамике макроэкономических показателей

АБДРАХМАНОВ А.С.

Анализ социально-экономического развития государств Центральноазиатского региона (далее — ЦАР), в российской традиции именуемого Средней Азией, посредством инструментов статистики представляет определенную сложность, прежде всего, из-за различий в подборе данных и их предоставлении соответствующими службами государств региона.

Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан выбраны для данного исследования по причине схожей структуры их экономик — большая роль сельского хозяйства, отсутствие полной самообеспеченности нефтью, значительная доля бедного населения. Все три страны являются значимыми торгово-экономическими партнерами Казахстана и предоставляют существенный интерес как потенциальное поле внешних инвестиций растущего казахстанского бизнеса.

Несмотря на значительные сходства с этими тремя странами, экономики Казахстана и Туркменистана отличаются относительно более высокими показателями социального развития, которые обеспечивают их положение чистых экспортеров сырой нефти, имеющей сегодня более высокую ценность, чем другие сырьевые товары, а также меньшей плотностью населения. Кроме того, статистическая служба Туркменистана уже длительное время не предоставляет доступа к своей национальной статистике и поэтому объективное изучение динамики социально-экономического развития этой страны на данном этапе представляется крайне затруднительным.

Хронологические рамки проведенного анализа определены по критерию наличия непрерывного экономического роста, который последовал вслед за падением макроэкономических показателей 1998 г., что, в свою очередь, было вызвано влиянием финансового кризиса в России. Кроме того, по времени данный период включает два электоральных цикла (1999—2000 гг. и 2004—2006 гг.), в промежутке между которыми правящие режимы имели конституционный мандат на управление своими государствами и их хозяйственными системами. То, как они распорядились этим мандатом, не в последнюю очередь проявило себя в событиях весны 2005 г.



В данной статье рассмотрены в динамике за последние восемь лет несколько групп основных макроэкономических показателей: валовой внутренний продукт, объем промышленного и аграрного производства, показатели внешней торговли, объемы прямых иностранных инвестиций, индекс потребительских цен (инфляция), уровень безработицы и бедности.

Валовой внутренний продукт (ВВП)

Самой крупной из трех сопоставляемых является экономика Республики Узбекистан (РУ). Размеры экономик Кыргызской Республики (КР) и Республики Таджикистан (РТ) почти что равны друг другу (табл. 1).

На душу населения самый низкий ВВП — в Таджикистане, самый высокий — в Узбекистане. В целом по показателю ВВП на душу населения все три страны относятся к числу беднейших не только среди стран СНГ, но и по общемировым критериям.

Общий объем ВВП в текущих ценах, 2006 г.

Таблица 1

	ВВП (в млрд \$)	ВВП на душу населения (в \$)
Узбекистан	16,1	605
Кыргызстан	2,8	542
Таджикистан	2,8	440

Источник. Всемирный банк, World Economic Outlook Database for April 2007 // <http://www.imf.org>.

Рассматриваемый период в странах ЦАР характеризуется экономическим ростом, выражаемым в постоянном увеличении ВВП. Подобная ситуация является отражением общей динамики развития всего постсоветского пространства. Данный рост можно, безусловно, рассматривать как восстановительный по отношению к падению 1990-х гг., поскольку лишь Узбекистан смог восстановить объем своего производства товаров и услуг до уровня советского времени.

Исключение из общей картины роста составила ситуация в Кыргызстане в 2002 и 2005 гг., когда ВВП государства оставался фактически на уровне предыдущего года. Несмотря на то, что на оба указанных года пришлось периоды внутрисполитических дестабилизаций (последствия расстрела демонстрации в с. Аксы и события «тюльпановой революции»), реальной причиной ухудшения экономической ситуации явилось сокращение объемов добычи золота в стране. Это наглядно свидетельствует о чрезмерной зависимости кыргызской экономики от одной отрасли.

Более предсказуемой является динамика увеличения ВВП Узбекистана. Существенный рост его темпов с 2004 г. представляется результатом ряда относительно успешных реформ рыночного характера, прежде всего восстановления свободной конвертации иностранной валюты.

Таджикистан лидирует в регионе по темпам роста ВВП. Помимо относительно грамотной макроэкономической политики правительства в рассматриваемый период, данный факт объясняется также и низкой базой роста, отражавшей тяжелые последствия гражданской войны 1990-х гг.

Из представленного ниже рисунка 1 также видно, что в 2004 г. был достигнут наиболее высокий рост экономик ЦАР, после чего последовало некоторое замедление его темпов.

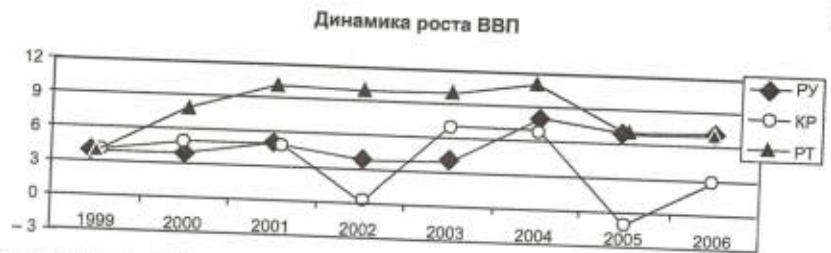


Рисунок 1

Источник. Статкомитет СНГ.

Промышленное и аграрное производство

Развитие промышленности в ЦАР в рассматриваемый период в целом характеризуется тенденциями роста, что, возможно, говорит о некотором восстановлении индустриального потенциала региона.

Наиболее неустойчивой является динамика развития промышленности в Кыргызстане. Связано это, как отмечалось выше, с деятельностью золотодобывающей отрасли страны, а точнее месторождения «Кумтор». Влияние аварии на производстве, из-за которой в 2002 г. пришлось приостановить на время добычу «желтого металла», а также быстрое исчерпание запасов месторождения, проявившее себя в последние два года, привели к более чем 10-процентному падению объемов промышленного производства в соответствующие годы. Это наглядно демонстрирует мизерный объем индустриального сектора Кыргызстана и его прямую зависимость от одного единственного добывающего предприятия.

Темпы роста промышленности в Узбекистане и Таджикистане за последние семь лет колебались в пределах от 3 до 15% (рис. 2). Довольно неплохие результаты связаны с расширением спроса (как в мире, так и на постсоветском пространстве) на основные для этих двух стран экспортные товары: золото, газ, автомобили в Узбекистане и алюминий в Таджикистане.

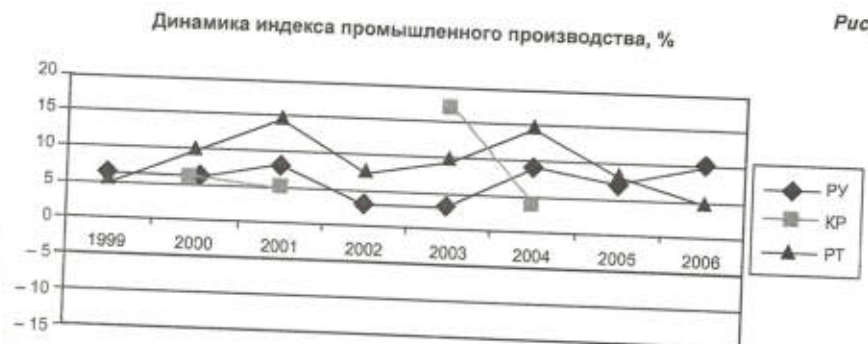


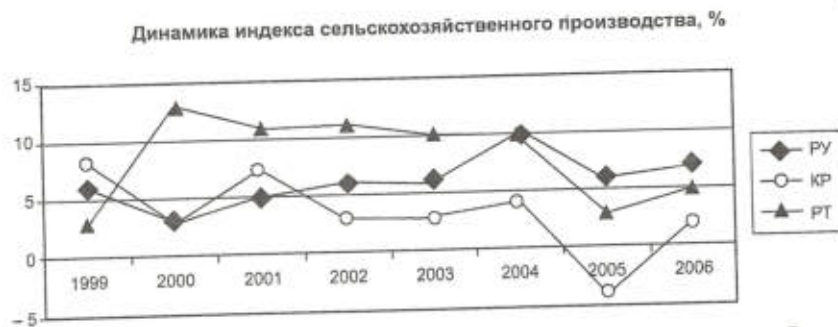
Рисунок 2

Источник. Статкомитет СНГ.

Темпы роста в аграрном секторе в целом по региону в рассматриваемый период также были высокими. Лишь в уже привычно выделяющемся Кыргызстане аграрное производство в 2005 г. сократилось на 4% (рис. 3). Это может быть связано с «революционным синдромом» и с неопределенностью в отношениях собственности на земли сельскохозяйственного назначения.

Для соотношения роста отрасли в двух других странах ЦАР применимы те же закономерности, что и для промышленности и всей экономики в целом, т.е. более высокие темпы в Таджикистане, объясняемые низкой стартовой базой роста, и немного более «однообразные» показатели в Узбекистане, которые являются отражением консервативной экономической политики правительства И. Каримова.

Рисунок 3



Источники. Статкомитет СНГ, Госкомстат РТ.

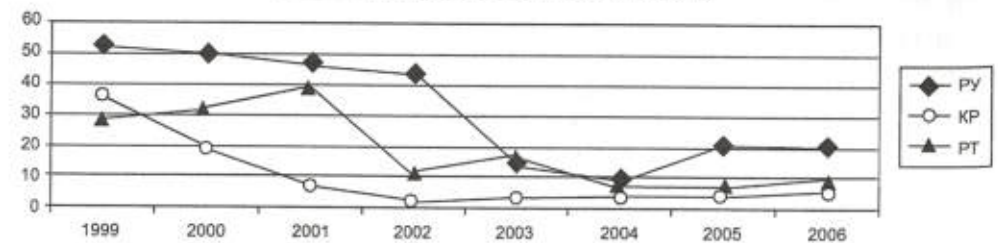
Инфляция

Индекс потребительских цен в трех странах ЦАР имеет немного отличную друг от друга динамику. Огромная по нынешним меркам инфляция выше 20%, унаследованная от предыдущего десятилетия, держалась до 2002 г. Наименьший рост цен (менее 10% во всех странах) был зафиксирован в 2004 г., после чего инфляция вновь немного выросла.

Наиболее успешно инфляционные процессы контролируются в Кыргызстане. В период социально-политической нестабильности в стране после «тюльпановой революции» ее темпы выросли с 3,7 до 4,9%, что все равно является наиболее низким показателем среди стран СНГ. В Таджикистане после высоких темпов инфляции в годы, последовавшие за окончанием гражданской войны, правительству удалось снизить инфляцию сначала до 12—17% в 2002—2003 гг., а затем до 7—10% в последующие три года.

Большие сложности вызывает оценка инфляции в Узбекистане. Контроль над инфляцией за счет жесткого ограничения оборота наличных денег в экономике является краеугольным камнем финансовой политики узбекского правительства. В стране по-прежнему сохраняется разница между официальным и рыночным курсом сума. В этих условиях официальные показатели инфляции вызывают сомнение у многих международных экспертов. В частности, по расчетам МВФ, в 2005 г. инфляция в Узбекистане составила как минимум 21%, в то время как правительство заявило, что цены в среднем возросли лишь на 7%. Однако никто не оспаривает, что после введения конвертации национальной валюты в 2003 г. действительно произошло резкое сокращение инфляции — примерно в шесть раз по сравнению с предыдущим годом (рис. 4).

Динамика Индекса потребительских цен, %



Источники. Международный валютный фонд. World Economic Outlook, April 2007.

Рисунок 4

Внешняя торговля

Наибольший внешнеторговый оборот из трех стран имеет Узбекистан. Несмотря на членство в ВТО, внешнеторговый оборот Кыргызстана меньше, чем у Таджикистана, с которым у него одинаковые по размеру экономики. Положительное сальдо внешнеторгового баланса наблюдается только в Узбекистане (табл. 2).

Таблица 2

Показатели внешней торговли за 2005 г.

	Внешнеторговый оборот (млрд \$)	Экспорт (млрд \$)	Импорт (млрд \$)
Узбекистан	8,4	4,7	3,7
Таджикистан	2,2	0,9	1,3
Кыргызстан	1,8	0,7	1,1

Источник. Всемирная торговая организация. International Trade Statistics, 2006. — P. 72.

В первой половине рассматриваемого периода (1999—2002 гг.) положительная динамика экспортной активности была присуща лишь Таджикистану, хотя даже в этом случае имело место ее сокращение в 2001 г. Экспорт из Узбекистана в это время неуклонно сокращался, что можно объяснить действием ограниченной конвертации сума и сокращением торговых связей со странами СНГ в силу определенных политических разногласий между ними.

В 2003—2004 гг. во всех трех странах наблюдалось резкое увеличение экспорта (от 8 до 34%), гораздо более значительное, нежели рост ВВП. Данный факт, на наш взгляд, демонстрирует его прямую связь с общим экономическим ростом в регионе. Снижение темпов роста в Узбекистане, а в других странах — сокращение экспорта привели к ухудшению динамики общего роста экономик ЦАР в 2005 г.

Значительный рост после 2003 г. в Узбекистане как экспорта, так и импорта демонстрирует, что именно на внешней торговле и экспортоориентированных отраслях экономики введение конвертируемости сума сказалось наиболее позитивно (рис. 5).

Для импорта товаров и услуг в страны ЦАР характерна точно такая же закономерность, что и для экспорта — сокращение в первой половине периода (до 2002 г.) и резкий рост во второй (рис. 6). Очевидно, что это объясняется увеличением денежной массы в ЦАР благодаря увеличению доходов от экспорта, денежных

переводов от трудовых мигрантов и, не исключено, от наркотранзита. В период после 2003 г. импорт товаров в Таджикистан и Кыргызстан растет быстрее экспорта, в то время как в Узбекистане его расширение носило более сбалансированный характер.

Рисунок 5



Источник: Всемирная торговая организация. International Trade Statistics, 2006. — P. 196; расчеты автора.

Рисунок 6



Источник: Всемирная торговая организация. International Trade Statistics, 2006. — P. 200; расчеты автора.

Инвестиционный климат

В условиях недостатка собственных материально-финансовых ресурсов страны ЦАР нуждаются в притоке прямых иностранных инвестиций (ПИИ).

Накопленные за полтора десятилетия независимости ПИИ составляют у Узбекистана \$964 млн, а в Кыргызстане и Таджикистане — одинаковую сумму в \$522 млн. При этом нужно учитывать, что узбекская экономика больше своих соседей примерно в шесть раз.

Наиболее наглядным, на наш взгляд, является показатель доли накопленных ПИИ от ВВП. В этом отношении Узбекистан — аутсайдер не только среди сравниваемых стран, но и на всем постсоветском пространстве (меньше лишь в Беларуси и в Туркменистане), а по уровню ПИИ на душу населения и вовсе занимает последнее место. Показатели Кыргызстана и Таджикистана на порядок лучше, но и они уступают среднемировым показателям (табл. 3).

Последний на сегодня Мировой отчет по инвестициям, составляемый ЮНКТАД, предоставляет данные лишь о периоде с 2002 г. Согласно его данным, в 2004 г. наблюдался значительный рост ПИИ в экономике трех стран, особенно

в Таджикистане (в девять раз) (табл. 4). Подобные изменения могут быть связаны с активизацией российского бизнеса в ЦАР — в топливно-энергетическом и горнодобывающем секторах, металлургии, на рынке сотовой связи. В целом резкие колебания (более чем трехкратная разница) в ежегодных объемах ПИИ свидетельствует об их зависимости от весьма небольшого количества проектов.

Соотношение накопленных ПИИ к ВВП, %

Таблица 3

	2000 г.	2005 г.
Узбекистан	5,1	8,2
Кыргызстан	32,6	21,4
Таджикистан	14,4	22,6

Источник: ЮНКТАД. World Investment Report, 2006. — P. 317.

Ни одна из трех стран не обладает суверенным рейтингом инвестиционного уровня от международных рейтинговых агентств (Moody's, Fitch, Standard & Poor's). Инвестиционная активность в регионе предполагает большие риски. Кроме российских компаний, привыкших работать в жестких условиях постсоветских рынков и получающих определенное политическое прикрытие, иностранные инвесторы не готовы вкладывать средства в экономики ЦАР.

Объем ПИИ в экономику, млн \$

Таблица 4

	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Узбекистан*	65	70	1	45
Кыргызстан	5	46	175	47
Таджикистан	36	32	272	54

* оценки экспертов.

Источник: ЮНКТАД. World Investment Report, 2006. — P. 302.

Безработица и уровень бедности

По оценкам большинства экспертов, низкий уровень жизни, выражаемый в показателях социального развития, является главным источником угроз политической стабильности в странах ЦАР.

Одной из наиболее значимых является проблема масштабной безработицы в рассматриваемых государствах, особенно среди молодежи. Реально оценить ее масштабы на сегодня довольно затруднительно.

Значительная часть трудовых ресурсов задействована в теневой экономике, где занятость документально не регулируется. Данная категория людей именуется в официальных текстах как «самозанятые». Кроме того, от 1,5 до 3 млн граждан Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана находятся в трудовой миграции на территории России, Казахстана, Южной Кореи и других стран.

По мнению экспертов, сегодня объективно определить «безработного» в странах ЦАР невозможно. Поэтому любая статистика по количеству безработного населения в регионе вызывает обоснованную критику (табл. 5).

Согласно данным, озвученным министром труда и социальной защиты Таджикистана, на конец 2006 г. в России на сезонных заработках находилось 562 тыс. таджикских трудовых мигрантов. С учетом наличия упомянутых министром 4 млн

человек, принадлежащих к работоспособному населению, и наличия около 2 млн рабочих мест в Таджикистане [1], можно предположить, что к категории безработных относятся от 1 до 1,5 млн, т.е. как минимум четверть работоспособных граждан страны. Представляется, что из-за схожести структуры национальных экономик доля безработных в трудоспособном населении Узбекистана и Кыргызстана немногим ниже этого показателя.

Таблица 5

Количество граждан, зарегистрированных безработными, тыс. человек

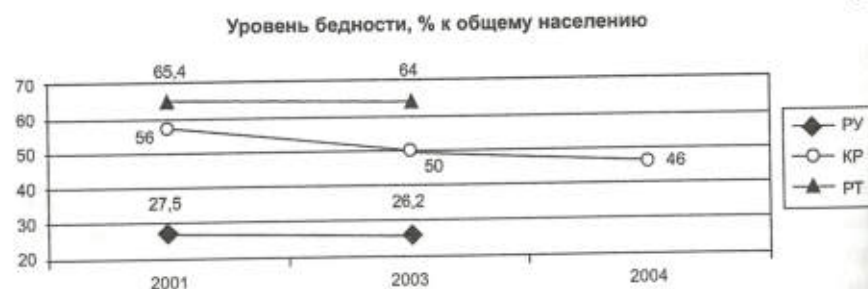
	2002	2003	2004	2005
Узбекистан	*	36,9	39,2	*
Кыргызстан	60,2	57,4	58,2	62,8
Таджикистан	*	43,0	39,0	*

Источники. Госкомстат РУ, Нацкомстат КР, Госкомстат РТ.

Согласно классификации Всемирного банка, все три страны относятся к категории стран с низким уровнем доходов населения. К сожалению, по этому вопросу располагаем статданными лишь за период с 2001 по 2004 г.

Согласно статистике программы МВФ по сокращению бедности, в рассматриваемый период в странах ЦАР наблюдалось сокращение ее уровня: незначительное — в Узбекистане и Таджикистане и более существенное — в Кыргызстане (рис. 7). Политика Кыргызстана в рассматриваемый период выглядит как наиболее социально ориентированная. Сведения по Узбекистану вызывают некоторые сомнения в их объективности, поскольку при сборе данных для исследования по этой стране эксперты МВФ опирались на сведения правительственных ведомств, заинтересованных в занижении доли бедного населения в республике.

Рисунок 7



Источник. Международный Валютный Фонд. Обзоры по реализации Программы по сокращению бедности, 2005, март—ноябрь.



В целом данный обзор показывает, что в условиях относительно благоприятной общей конъюнктуры мирового и регионального рынков динамика изменения макроэкономических показателей развития государств ЦАР в рассматриваемый период отличалась довольно высокими темпами роста. Единственное исключение составила экономика Кыргызстана образца 2002 и 2005 гг. Определенное положительное влияние на общерегиональную динамику роста

оказало восстановление свободной конвертации национальной валюты в Узбекистане в 2003 г., что в комплексе с другими благоприятными факторами конъюнктуры рынка привело к расширению промышленного и аграрного производства, внешнеторговой деятельности.

К сожалению, по мнению большинства экспертов, наблюдавшийся в данный период рост базировался в основном на расширении отдельных экспортноориентированных производств (золото, алюминий, природный газ, автомобили), а не на увеличении внутреннего потребления, и поэтому не может считаться признаком устойчивости экономического прогресса в регионе.

Следует отметить, что вслед за самым успешным в экономическом отношении за десятилетие 2004 г. последовал год наибольших на сегодня социальных потрясений в истории независимых Кыргызстана и Узбекистана — «тюльпановой революции» и вооруженного мятежа в Андижане. Связь между успешными макроэкономическими показателями и этими событиями, безусловно, непрямая. Свою роль здесь сыграло, прежде всего, влияние, связанное с очередным электро-ральным циклом серии «цветных революций» на постсоветском пространстве.

Однако необходимо признать и определенное влияние того факта, что экономический рост в рассмотренных странах совпал со временем, а возможно, и частично явился следствием еще более значимого роста деловой активности в России и Казахстане. Эти две страны являются двумя ближайшими рынками труда, к которым граждане стран Центральной Азии имеют относительно свободный доступ благодаря безвизовому режиму. Помимо положительной роли вливания денежных средств от трудовых мигрантов, свое негативное для правящих режимов региона влияние имела и возможность наглядно сравнить относительное улучшение ситуации в своих странах с повышением благосостояния россиян и казахстанцев.

Подобные невыгодные для стран ЦАР параллели лишь усилили недовольство определенных категорий граждан своими правительствами. Это способствовало укреплению оппозиционных настроений в обществе и в той или иной степени проявилось в событиях весны 2005 г. В Таджикистане свои потрясения уже прошли в 1990-х, и общество не готово перенести их снова, поэтому антиправительственные группы проявили себя успешно лишь в Кыргызстане и (по крайней мере, громко заявили о себе) в Узбекистане.

В целом объективная ограниченность ресурсно-сырьевой и промышленной базы, слабая диверсификация народного хозяйства, крайняя ограниченность инвестиций по причине масштабной коррупции, а также сохраняющиеся из-за сложного социально-экономического положения в этих странах угрозы политической дестабилизации, к сожалению, не позволяют в кратко- и среднесрочной перспективе рассчитывать на значимый прорыв в их экономическом развитии.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вазиров З. Трудовая миграция: этапы сотрудничества // ASIA-Plus. — 2006, 17 ноября // <http://www.asiaplus.tj>.

К 110-летию казахстанской нефти

«Черное золото» Казахстана: история и современность

АБДИРОВ М.Ж., БЕКЕЕВА Л.Ж.

Республика Казахстан является одной из старейших нефтедобывающих стран мира, где «черное золото» начали добывать уже в конце XIX в., задолго до Венесуэлы, Ирана, Кувейта, Мексики, Норвегии, Саудовской Аравии и других стран. И если человечество в 2009 г. будет отмечать 150-летие мировой нефтедобычи, то Казахстан в том же году — 110-летие начала освоения своих запасов «черного золота» в Западном Казахстане.

Казахи, жившие в Урало-Эмбинском регионе Каспийского моря, с давних времен пользовались многочисленными выходами на поверхность сырой нефти. Эти месторождения получили среди местного населения характерные географические названия: «Майтобе», «Майкудьпу», «Майколь», «Мунайлы», «Каратон», «Карачунгул», «Карамай» и «Жаксымай».

Первыми обратили внимание на присутствие нефти в Прикаспии российские военные, путешественники и ученые, которые отмечали высокую вероятность нахождения в этом регионе промышленных запасов нефти.

Первые сведения о нефтеносности казахской земли встречаются в записках А. Бековича-Черкасского, направленного по указу Петра I из Астрахани в Хиву. Эта экспедиция в 1717 г. пересекла территорию Атырауской области и собрала общие географические и гидрогеологические данные об этой местности, включая сведения о нефти. Урало-Эмбинский район в течение XVIII и первой половины XIX в. посетили исследователи: И. Лепихин (1771 г.), П. Рычков (1772 г.), П. Паллас (1775 г.), С. Гмелин (1783 г.) и др. В своих записках они привели гидрографические и топографические сведения, а также краткие геологические данные о полезных ископаемых. Во второй половине XIX в. уже началось и геологическое исследование — учеными Северцовым и Кирпичниковым были сделаны описания месторождений «Доссор», «Иманкара», «Карачунгул» и дана характеристика особенностей района.

Главную трудность они видели в чрезвычайно сложных природно-климатических условиях, отсутствии путей сообщения, пресной воды, населенных пунктов. Тем не менее эти трудности не остановили предприимчивых людей, готовых вложить деньги в прибыльное дело в надежде на быстрое обогащение за счет нефтяного бизнеса.

В конце XIX — начале XX в., подобно передовым странам Запада, в России бурно развивались новые отрасли экономики, например нефтедобывающая промышленность. Но, поскольку собственных финансовых капиталов не хватало, правительство страны (в частности, министр финансов С.Ю. Витте) выступило инициатором привлечения в Россию иностранного капитала и государственной поддержки собственных российских предпринимателей. Эта политика правительства нашла свое отражение и в нефтяной сфере. В результате в начале XX в. нефтяная промышленность России вышла на первое место в мире. Так, если в стране в 1870 г. добывалось всего 1,7 млн пудов нефти, то в 1880 — 21,5 млн пудов, в 1890 — 243 млн пудов и в 1902 г. — уже 637,7 млн пудов [1].

Учитывая возрастающее место нефти в топливном балансе страны, роль нефтяного экспорта, фискальное значение нефтепромышленности для пополнения госбюджета, царское правительство предпринимало определенные шаги по развитию нефтяной промышленности и разрешению проблемы транспортировки нефти.

Нефтяная промышленность дореволюционной России — это, прежде всего, нефть Баку и Грозного, третье место занимал Урало-Эмбинский район. Он располагался на территории между рекой Урал и Аральским морем и занимал огромную площадь в сотни квадратных километров. Разведочные работы не имели под собой достаточного научно-геологического обоснования, велись на авось — по методу так называемых «диких кошек». Единственным поводом для разведки были наружные признаки нефти.

Разработка нефтяных промыслов Эмбы была связана вначале с деятельностью мелких российских предпринимателей. Так, адвокат из Соль-Илецка Ю. Лебедев, обративший внимание на выходы нефти близ урочища Карачунгул, в 1892 г. сделал первую заявку на разведку нефти. Однако, быстро истощив собственные средства, он продал свои заявки отставному штабс-капитану Н. Леману за 26 тыс. рублей, который и основал первую на Эмбе нефтепромысловую контору «Леман и К^о» (1898—1909 гг.).

Компания получила исключительное право производства изысканий и разведок полезных ископаемых в шести волостях Гурьевского и Калмыковского уездов Уральской области на три года. Концессия охватила громадную территорию в 24 тыс. кв. верст. 13—18 ноября 1899 г. с глубины 42 м на месторождении «Карачунгул» в Южной Эмбе ударил первый газонефтяной фонтан, выбросивший около 25 тыс. т легкой нефти. Так началось освоение нефтяных богатств Казахстана. Однако группе Лемана не удалось также окупить своих затрат из-за погони за быстрой и легкой наживой, крайне плохо организованными разведочными работами, бессистемности и разбросанности своей деятельности. Леман с пессимизмом писал, что «и через 300 лет киргизская степь не будет вторым Баку».

Компания «Леман и К^о» вошла в правительство с предложением продать концессию иностранному капиталу или создать смешанное общество. В 1907 г. Леман начал вести переговоры с английскими, а затем с немецко-швейцарскими синдикатами. Политику привлечения иностранных инвестиций в российскую экономику поддерживало и правительство. Так, министр финансов С.Ю. Витте говорил: «Россия нуждается в капиталах так же, как Сахара в воде» [2].

В конце XIX — начале XX в. крупные финансовые корпорации Великобритании, Германии, Голландии, США, Франции начали активную борьбу за захват источников нефти и рынков сбыта нефтепродуктов. Американская компания Рокфеллеров «Стандарт ойл» занимала доминирующее положение на рынках Америки, Европы и Дальнего Востока. В 1907 г. при участии капиталов французского банка Ротшильда на базе слияния голландской компании «Ройял Датч» и английской компании «Шелл Транспорт энд Трейдинг К^о» возникает крупнейшая монополистическая нефтяная группа «Ройял Датч Шелл», которая вступила в острую конкурентную борьбу с американскими нефтяными корпорациями.

Английские монополии стремились проникнуть повсюду, взять под свой контроль все богатые нефтяные месторождения мира. Но на российский нефтяной рынок, однако, первыми пришли французские капиталисты, затем бельгийские и шведские еще в конце XIX — начале XX в.

Предложение российского предпринимателя Н. Лемана заинтересовало англичан. Они направили своих инженеров и геологов в Урало-Эмбинский район и, убедившись в его богатых перспективах, купили у Лемана право на нефтяные концессии. Английский капитал проникал сюда путем создания своих самостоятельных акционерных обществ через российские компании в их долевом участии, а также посредством русских обществ (по названию), через которые легче и удобнее было приобретать разрешения на разведку и добычу нефти [3].

Первой английской акционерной компанией стало «Урало-Эмбинское нефтяное общество». Ему принадлежала огромная территория в 22,5 тыс. верст с богатейшими промыслами. На одном только Доссоре имелось 124 участка. Основной капитал общества составлял 7 млн руб., доля англичан — 2,5 млн руб.

29 апреля 1911 г. из скважины №3 в урочище Доссор с глубины 225 м ударил мощный фонтан, выбросивший в течение 30-ти часов 16,7 тыс. пудов нефти. Струя нефти поднялась на высоту 20—25 м. Качество ее оказалось очень хорошим, содержание керосина превышало 70%. Так были получены первые тонны нефти, что положило начало ее промышленной добыче на Эмбе.

Вокруг эмбинской нефти поднялся невероятный ажиотаж, для взвинчивания курса акций на мировых биржах распространялись слухи об огромном нефтяном море, непрерывных фонтанах, втором Баку, высоком качестве нефти и ее неглубоком залегании. На Лондонской бирже приступили к выпуску новых акций на сумму 5 млн фунтов стерлингов (свыше 47-ми млн руб.), предназначенных для разработки нефтяных богатств России, в т.ч. Эмбинских.

В 1910—1913 гг. возникают крупные акционерные нефтяные компании — все при непосредственном участии английского капитала, который стал пионером масштабного промышленного освоения нефтяных богатств Казахстана. Это — Западно-Уральское нефтяное общество с ограниченной ответственностью (1912 г.); Центрально-Урало-Каспийское общество (1912 г.); зарегистрированная в Лондоне в 1914 г. Северо-Каспийская нефтяная компания; нефтепромышленное акционерное общество «Эмба-Каспий» (1912—1919 гг.); Урало-Каспийская нефтяная корпорация (1911—1920 гг.) и нефтепромышленное и торговое акционерное общество «Эмба» (1911—1919 гг.) — его основной капитал составлял 6 млн руб., из них доля англичан — 2,5 млн руб., 42,5% акций принадлежало

«Товариществу братьев Нобель», другая часть акций принадлежала немцам и французам.

Англичане были также крупными пайщиками АО «Колхида» Юго-Восточного нефтепромышленного товарищества (1913 г.), АО «Уралнефть» (1914—1919 гг.), занимавшегося обслуживанием и оборудованием нефтяных промыслов.

Все эти акционерные общества, компании и корпорации были дочерними предприятиями и тесно примыкали к трем крупнейшим международным финансовым компаниям: Русской генеральной нефтяной корпорации (председатель совета администрации — крупный банкир и промышленник А.И. Путилов), «Ройял Датч Шелл» и «Товариществу братьев Нобель».

Все они финансировались и были тесно связаны как с российскими, так и с зарубежными банками: Русско-Азиатским, Санкт-Петербургским Международным коммерческим, Волжско-Камским, Лондонским домом Розенбергов, Вестминстер-банком и др.

Из 11-ти зарегистрированных нефтяных компаний фактически добычей нефти занимались лишь три общества: «Эмба», «Эмба-Каспий» и «Урало-Каспийское», капитал остальных акционерных компаний обращался в основном в сфере финансовых спекуляций. В погоне за быстротой и дешевой добычей нефти эксплуатировались уже фонтанирующие скважины на месторождении «Доссор» и в небольшом объеме на промысле «Макат», разведочные работы велись на 20-ти площадях, пробурено 166 разведочных скважин с общим метражом 37,7 тыс. м. На Доссоре было пробурено 100 скважин, на Макате — 17, которые и давали весь объем нефти. Месторождения «Каратон», «Карачунгул» не разрабатывались ввиду нежелания англичан идти на дополнительные расходы.

Всего в дореволюционный период в Урало-Эмбенском районе действовало около 40 производительных скважин на восьми участках.

Бурение скважин производилось ударно-канатным способом, чрезвычайно затратным по трубам и опасным для рабочих. Добыча нефти производилась фонтанным, компрессорным способами, глубокими насосами и тартанием с глубины 500—600 м, нижележащие очень мощные пласты нефти не вскрывались.

Для выработки электроэнергии применялись привезенные из США, Англии и Швеции электродвигатели системы «Кейстон», «Джон Робсон», «Горнсби» и «Рустон и Проктор» по 50 л.с., а также электромоторы постоянного тока системы «Вестингауз».

Различные предприятия России заключали с нефтяниками договоры на поставку труб, бочек, насосов, генераторов, моторов и т.п.

В поселке Большие Ракуши на берегу Каспийского моря в 1913 г. были построены два нефтеперегонных завода с резервуарами на 20 млн пудов керосина, которые перерабатывали до 90% всей сырой нефти. Окончательная же переработка мазута и соляных масел производилась на Бакинских и волжских заводах, куда она доставлялась баржами и на плашкоутах. От месторождений до пристани Большие Ракуши нефть транспортировалась по двум нефтепроводам или в железных бочках гужевым транспортом. Основными потребителями нефтепродуктов были сама Россия, а также Персия, Турция, Франция и Германия.

На промыслах работали по найму инженеры из Санкт-Петербурга, Москвы, Львова, из Германии, Баку, Польши (Вирк, Лундквист, Метчер и др.), должности среднего персонала (конторщики, техники, машинисты, телефонисты и др.) за-

нимали квалифицированные специалисты русской и армянской национальности (Багдасарян, Баграмянц, Мелкумян и др.). Казахов принимали чернорабочими, возчиками, обозными, сторожами, конюхами, редко тартальщиками или масленщиками, соответственно с низкой зарплатой.

Старейший нефтяник Казахстана Сафи Утебаев вспоминал: «Нефтяники работали в самых тяжелых условиях. Спали в бараках, один на одном, на самих промыслах работали под непрерывным ливнем нефти, а зарабатывали копейки. Ведь кочевники для англичан были самой дешевой рабочей силой. Но уже тогда я понял, что моя судьба предопределена. Нефть стала ею».

Среди местного населения появляются первые предприниматели, обслуживающие нефтяную промышленность. Среди них, например, торговцы и извозчики Арыстангалиев, Бисембаев, Бекеев, Джаналиев, Сарсембаев, Утегалиев, Ченгерлаев и др. Казахам приходилось учиться на ходу мелкому бизнесу, перенимая опыт, навыки, практику ведения частного предпринимательства, изучать русский и английский языки. Они заключали договоры с фирмами и занимались поставкой продуктов питания, охраной нефтепромыслов и нефтепроводов, строили дома и казармы, сдавали в аренду жилье.

Например, правление АО «Эмба-Каспий» заключило с жителем аула №6 Куанышгали Кушековым договор о поставке им в течение года говядины за один пуд — 5 руб. 60 коп., баранины — 6 руб. в количестве, «необходимом для потребления рабочих и служащих. Мясо должно быть хорошего питания, вполне доброкачественное, годное к употреблению в пищу. Предназначаемая для резки на мясо скотина и самое мясо подлежат медицинскому освидетельствованию». И в конце: «Договор обязуем соблюдать без нарушения» [4].

Немалое внимание уделялось развитию социальной сферы. Например, на Доссоре для персонала АО «Эмба-Каспий» было построено: для семейных рабочих и специалистов — 15 домов с 87 квартирами на 211 человек взрослых и 49 детей, для холостых рабочих — 2 казармы (деревянная и саманная) на 53 человека. Проживание, вода и отопление были бесплатными. Имелись больница на шесть коек и амбулатория, где работали два врача, два фельдшера, одна акушерка и две сестры милосердия; действовали двухклассное училище, частный кинематограф, а также кухни, пекарни, бани и т.д. Все рабочие проходили медицинское освидетельствование, практиковалось коллективное страхование от несчастных случаев.

Например, договоры, заключенные в 1909 г. между администрацией ТД «И.И. Стахеев» и рабочими на нефтяных промыслах, предусматривали следующие правила:

1. Казармы для рабочих должны быть с деревянными полами и снабжены вентиляторами.
2. Отдельно от рабочих казарм должны быть кухня, столовая, хлебопекарня, сушильные помещения, баня.
3. Во всех помещениях должна быть прислуга за счет фирмы для поддержания чистоты.
4. Продукты питания в лавках должны продаваться по той же цене, по какой куплены в Гурьеве и Жилой косе без всяких накладных расходов. В случае недоразумений рабочие имеют право требовать для пересмотра счета и накладные на товары.

5. В праздники, воскресные дни, дни именин каждого рабочего, Новый год, Рождество, Пасху, первый день мусульманского праздника Байрам работали за дополнительную плату, причем для рабочих-мусульман (казахов, азербайджанцев и татар) Байрам заменял именины христианина. Не работали в праздники Ураза-Байрам и Курбан-Байрам.

6. Все сверхурочные работы выполнялись за особую плату, причем день считался за полтора дня, и расчет производился по месячному жалованию.

7. Рабочие, проработавшие календарный год без взысканий, награждались 13-м месячным жалованием.

8. Начало работы в 7.00 часов утра, окончание в 7.00 часов вечера. Обед с 12.00 до 13.30 часов, т.е. рабочий день длился 10 часов 30 минут, обеденный перерыв — 1,5 часа.

9. В субботу и праздничные дни рабочий день заканчивался в 6.00 часов вечера, в воскресенье не работали [5].

Самым крупным нефтедобывающим предприятием было «Урало-Каспийское нефтяное общество». В 1914 г. им было добыто 9,5 млн пудов нефти, акционерным обществом «Эмба» — 6,5 млн пудов, «Эмба-Каспийским нефтепромышленным обществом» — 382,5 тыс. пудов. Наивысшая годовая добыча нефти в районе составила 272,8 тыс. т в 1914 г. (в 1911 г. было добыто всего 15,7 тыс. т).

Таблица добычи нефти по фирмам (млн пудов) [6]

Фирмы	1912	1913	1914	1915
Общество «Эмба»	0,4	2,6	6,5	6,1
Урало-Каспийское общество	1,0	4,5	9,5	9,8
«Эмба-Каспий»	—	—	0,4	0,7

Советский ученый И.М. Губкин подсчитал, что за время разработки Урало-Эмбинского района добыто фактически 3,7 млн т нефти. Запасы составляли около 4 млн т, из которых доказанных — 300 тыс. т, предполагаемых — 3,7 млн т. Нефтепромышленники более 25-ти лет добывали нефть в Урало-Эмбинском районе, затратили всего 13 млн руб. и получили огромные сверхприбыли.

Например, дивиденд, выдаваемый Урало-Каспийским обществом, в 1912—1914 гг. составлял 7%, а через год вырос вдвое. Общество «Эмба» в 1913 г. получило валовую прибыль 737 тыс. руб. при основном капитале 6 млн руб. За несколько лет оба общества получили прибыли больше, чем было вложено капитала.

В экономической жизни России период с 1910 по 1913 г. характеризовался значительным промышленным подъемом. Так, прирост промышленной продукции составил более 50%. Большой скачок совершила и нефтяная промышленность. В 1913 г. в мировом производстве нефти первое место занимали США, добывая 62,4% ее объема, Россия занимала второе место с 17,8%. Урало-Эмбинский район занимал в России третье место после Баку и Грозного и давал 3% всей добычи нефти в 1914 г. [7].

Таким образом, в начале XX в. Урало-Эмбинский район играл заметную роль в российской нефтяной промышленности. Здесь действовало 11 российских и иностранных нефтяных компаний с основным капиталом около 60 млн руб. Из них свыше 2/3 приходилось на долю иностранного капитала, и лишь

1/3 представлял российский капитал, также в той или иной форме связанный с иностранным.

Среди иностранных капиталов доминирующее положение занимал английский — на его долю приходилось 12 млн руб. Общая же сумма английского капитала, размещенного в нефтяной промышленности России, составляла 218 млн руб. Из существовавших в то время в мире 16-ти нефтяных синдикатов 10 были непосредственно вовлечены в нефтяную промышленность России, в т.ч. и Казахстана.

И в наши дни в развитии нефтяной промышленности Казахстана активное участие принимают как российские (Газпром, Лукойл и др.), так и иностранные компании, в т.ч. и английские (Бритиш газ, Бритиш петролеум, Ройял Датч Шелл и др.). Иностранный капитал как тогда, так и сейчас играет прогрессивную роль в развитии экономики Казахстана, привносит передовой производственный и коммерческий опыт, новые идеи и технологии. В то же время он должен учитывать ошибки своих предшественников, больше заботиться об охране труда, развитии социальной сферы, медицинского обслуживания, улучшении быта, подготовки и переподготовки местных кадров, сохранении экологии и рациональном природопользовании. Это особенно актуально в связи с перспективами увеличения добычи нефти до 150-ти млн т в год и превращения Казахстана в одного из ведущих игроков на мировом нефтяном рынке.

ЛИТЕРАТУРА

1. Монополии и иностранный капитал в России. — М.-Л., 1962. — 434 с. (С. 27); Вопросы истории. — 2007. — №2. — С. 78—93.
2. Ананьич Б.В. Россия и международный капитал. 1897—1914. Очерки истории финансовых отношений. — М., 1970. — 316 с. (С. 82).
3. Фридман Ц.Л. Иностранный капитал в дореволюционном Казахстане. — Алма-Ата, 1960. — 144 с. (С. 46—47).
4. ЦГА РК, ф. 679, оп. 1, д. 24, л. 7—7 об.
5. ЦГА РК, ф. 679, оп. 1, д. 54, л. 12—13.
6. Монополистический капитал в нефтяной промышленности России. 1883—1914. Документы и материалы. — М.-Л., 1961. — 795 с. (С. 656—657).
7. Шаухенбаев Т. Урало-Эмбинский нефтеносный район. — Алма-Ата, 1960. — 227 с. (С. 33).

Политический режим и проблема прав и свобод человека: методологические ориентации

БУЛУКТАЕВ Ю.О.

В современной политической науке нет единого и общепринятого взгляда на то, что такое политический режим. И это вполне объяснимо, учитывая многообразие подходов к его осмыслению, а также то, что, несмотря на завуалированность различными вариантами, понятие политического режима в общем словоупотреблении все же имеет некое собственное ядро. При этом следует учитывать, что с момента своего возникновения политическая наука (в т.ч. в части определения понятия политического режима) неизменно испытывала влияние теоретиков и мыслителей различных эпох и цивилизаций, начиная со времен Платона и Аристотеля, Аль-Фараби и Макиавелли до Руссо и Маркса, Вебера и Парсонса.

XX в. вошел в историю как век демократических, тоталитарных, авторитарных и переходных режимов. Появление на политической карте мира коммунистических государств, а также стран, освободившихся от колониальной зависимости, процессы модернизации, демократизация политических систем и общественной жизни актуализировали проблему типологизации государственных форм. Новые классификации исходили уже не только из принципа разделения власти, но и из ее реального содержания. В политической науке появились попытки различения между идеологическим фундаментом государства и формальными критериями его функционирования. И в этом видится одна из причин, объясняющая проблему происхождения понятия, адекватное разрешение которой должно быть прямо связано с пониманием сути режима и процессом его установления как некоей познаваемой категории.

Внимание исследователей все больше привлекала связь политического режима с проблемой легитимности власти. Как отмечает А.Н. Медушевский, «понятие "политический режим" было введено как антитеза формально-правовым определениям государства в классической позитивистской юриспруденции. Актуальность введения данного понятия определялась объективной ситуацией перехода всех стран к демократической легитимации власти. Для традиционного общества с его религиозной легитимацией монархической власти проблема разрыва формально-правовой и реальной структуры власти не стояла столь остро. Правовое закрепление монархического суверенитета отвечало фактической ситуации абсолютистских государств. Данный разрыв возник при переходе общества к народному суверенитету и принципам демократии. Сложилась ситуация, когда новые демократические принципы легитимации власти стали использоваться не только для обоснования правового государства (либерального парламентаризма), но и для воссоздания неограниченной власти (тоталитарные и авторитарные диктатуры).

Это привело к вуалированию реального механизма власти, который фактически может быть антиправовым, и требовало дополнения формально-юридической квалификации политологической» [1].

Понятие политического режима, причем в различной трактовке, с середины прошлого века начинает активно использоваться представителями социальных наук при анализе трансформационных процессов в политическом и социальном пространстве. Так, немецкий юрист К. Левенштейн связывал это понятие с численностью партий, французский политолог К. Бурдо — с существованием или отсутствием правительственной оппозиции, другой представитель Франции Е. Хамуи — с конституционными взаимоотношениями органов государства, американский политолог Д. Истон определяет режим как стиль правления и совокупность процедур и урегулирований, другой американский ученый К. Бекстер — как систему (форму) правления, аргентинский автор Н. Ботана — как функциональный процесс концентрации и перераспределения власти. Появились концепции, связывающие это понятие со степенью централизации государственного аппарата, с наличием политических свобод, с практикой выборов, с совокупностью ролей, посредством которых осуществляется власть и управление [2]. В быденном словоупотреблении и в средствах массовой информации говорилось о режиме апартеида в ЮАР, сеульском режиме (по названию столицы Южной Кореи), режиме Сталина (в СССР), голлистском режиме во Франции, Пол Пота (в Камбодже), Пиночета (в Чили) (по имени лиц, возглавлявших государство). Все это, с одной стороны, свидетельствовало о многозначности понятия, а с другой — подтверждало тезис о том, что фактически за одним и тем же термином могут скрываться несколько друг другу противоречащих понятий.

В современной политологии можно выделить несколько направлений в осмыслении политических режимов, которые аккумулируют в себе большинство концептуальных интерпретаций и дефиниций самого понятия. Так, одно из них связано с политико-правовым, или институциональным, подходом, другое — с социологическим. В первом случае преимущественное внимание уделяется институциональным, формально-юридическим, политико-правовым процедурным характеристикам осуществления власти, во втором — ее социальным основаниям и происхождению.

В русле этих направлений определились и преобладающие подходы к определению политического режима.

Представители институционального направления нередко трактуют политический режим как элемент формы государства. Однако научные исследования междисциплинарного характера показали, что содержание термина «политический режим» гораздо шире его характеристики в качестве элемента формы государства. Он не может быть сведен к одной из сторон этой формы, поскольку складывается под влиянием множества факторов, например, без учета деятельности КПСС в бывшем СССР оценка политического режима была бы неполной и необъективной. Политический режим характеризует состояние демократии, степень реализации прав и свобод человека, «политический климат» в стране.

В рамках политологического и социологического осмысления режимов наблюдается более значительное разнообразие позиций, что вполне объяснимо, если иметь в виду содержательную глубину трактовки самого этого термина. Например, весьма интересна точка зрения американского политолога Р. Макри-

деса, который, исходя из функциональной концепции политической системы, предложил такую трактовку: режим определяет специфические пути и способы, при помощи которых нормативные установления системы реализуются в практике государственных институтов. При этом он подчеркнул, что одна и та же политическая система, в зависимости от исторических обстоятельств, способна функционировать в различных режимах. К примеру, советская политическая система представила целый ряд вариантов проявлений и действий режимов: от сталинского террора 1930 — начала 1950-х гг. до либерализации в период перестройки в середине — конце 1980-х [3]. Правда, отдельные представители этого направления нередко не проводят разграничений между политическими режимами и политическими системами, то есть они пишут «политическая система, или режим». С большой долей вероятности это объясняется тем, что «в рамках концепции политической системы правовые и политические институты рассматриваются как самостоятельные и автономные элементы, взаимодействие которых интерпретируется достаточно механистически» [4]. Между тем научная объективность требует более высокого уровня интеграции правового и политического подходов, соответствующего их реальному переплетению в основных властных институтах современного общества.

Представители политического и социологического подходов считают, что режимы не могут быть трансформированы только путем изменения определяющих их существование правовых процедур. Каждый режим основывается на определенной системе социальных оснований, и поэтому переход из одного состояния в другое может состояться, если данные основания принимаются в расчет. По их мнению, понятие «политический режим» охватывает функциональный аспект политической системы, раскрывающий динамику политической жизни общества через призму всего многообразия «технологий», использующихся при отправлении власти и достижении политических целей. С помощью этого понятия преодолеваются рамки правового (нормативного) анализа политической системы (формы правления, формы государственного устройства) и основное внимание концентрируется на содержательной (фактологической) стороне политического процесса.

Определения политического режима, носящие наиболее универсальный характер и синтезирующие различные подходы, даны в учебнике МГИМО «Категории политической науки» (руководитель авторского коллектива А.Ю. Мельвил) и в книге А.А. Дегтярева «Основы политической теории»: «Политический режим — это совокупность различных видов отношений между властью и обществом, среди которых нужно отметить следующие показатели:

1. Институциональный способ взаимодействия правительства и гражданина (соблюдение конституционных норм, в т.ч. уровень уважения к фундаментальным правам и свободам человека; соответствие мероприятий административных органов государственно-правовым основам; значение официально-легальной сферы в общем объеме действий правительства).

2. Степень политического участия населения и его включенности в процесс принятия государственных решений, отражающая социальное представительство, народный контроль и волеизъявление.

3. Уровень возможного свободного соперничества между правящей и оппозиционными группировками при формировании органов государственной власти.

4. Роль открытого насилия и принуждения в государственном управлении» [5].

Дефиниции политического режима в работах казахстанских авторов присутствуют в некоторых учебных пособиях по политологии и правоведению. Например, политический режим определяется как:

- «специфический способ взаимодействия между субъектами — обществом, государством, личностью»;
- «тип политической власти»;
- «совокупность методов и средств осуществления государственной власти»;
- «способ существования политической системы»;
- «правовой порядок функционирования государства, правовые формы, процедуры, приемы, способы и методы осуществления государственной власти» [6].

В целом в политической науке, как отечественной, так и зарубежной, есть немало вариантов употребления и трактовки понятия «политический режим». И все же, как нам представляется, большинство общепринятых в политологии определений не в полной мере выражают сущность политического режима, поскольку: а) не в достаточной мере выделяют элементы социальной конкретизации человеческого измерения политического режима; б) лишь частично отражают то направление современной научной мысли, в котором развивается концепция прав человека. Между тем «состояние с правами и свободами человека, степень их реализации, соблюдение баланса интересов всех участников общественных процессов, уважительное отношение к правам каждого человека или пренебрежение ими лежит в основе социального климата в государстве, стабильности или нестабильности. Вот почему как отдельные общества, так и человечество в целом все более связывают решение всех проблем их социально-экономического, политического и духовного развития с правами человека и благом человека» [7].

Лео Штраус дает свое определение режима, которое, на наш взгляд, заслуживает особого внимания со стороны современных исследователей: «Режим — это порядок, это форма, определяющая характер общества. Режим, кроме того, это специфический образ жизни. Это форма жизни как способа совместного существования, жизненный облик общества и приемы жизни в обществе, от этого способа жизни решающим образом зависит преобладание человеческого бытия определенного типа, господство такого бытия в обществе. Режим означает то целое, которое мы теперь имеем в жизненном облике общества, складывающегося из фрагментарных форм; режим означает одновременно формы жизни общества, стиль его жизни, его моральное состояние, строение общества и строй государства, образ правления, дух законов» [8].

Очевидно, что понятие политического режима выводится в первую очередь через категории «политика» и «власть». Так, только в рамках пространства политической власти возможно функциональное выражение политического режима, предоставление обществу общеобязательного набора решений и правил. При этом условием эффективности режима будут: а) лояльность по отношению к принятым решениям большинства тех, кого они касаются и б) вера в легитимность политического порядка, внутри которого эти решения были приняты. Лояльность завоевывается или утрачивается в зависимости от результатов политического процесса. Вера в легитимность относится к политическому порядку. И лояль-

ность, и легитимность являются предметом политической борьбы. Конкретное политическое пространство этих трех измерений и образует то, что, по мнению немецкого политолога М. Бри, называется политическим режимом [9].

Таким образом, подобное толкование наиболее приближает нас к пониманию того, что в широком смысле политический режим — это законы и люди, как конструирующие социальную реальность, так и ощущающие ее в своей повседневности. Человек связан с этой реальностью особыми отношениями. Эта особенность предполагает и задает те рамки концептуализации понятия, которые обуславливают многообразие политических режимов как состоянием национальной культуры, так и социальной природой властвующих субъектов, расстановкой политических сил, степенью гражданских прав и свобод, развитостью гражданского общества, формальным или действительным разделением ветвей власти, способом существования и функционирования политических партий и легальной оппозиции.

Главная задача, как нам представляется, заключается в том, чтобы понимание и объяснение такого феномена, как политический режим, в первую очередь наполнить человеческим содержанием. По справедливому замечанию Г.В. Малинина, «совершенствоваться и развиваться человек может лишь тогда, когда его истинной многомерности будут адекватно соответствовать общественные, государственные, общечеловеческие и цивилизационные целостности. Соответствовать, прежде всего, своим человеческим содержанием. И, наоборот, система экономических, политических, социальных и духовно-культурных институтов только тогда выполняет свое предназначение, когда отражает и способствует реализации сущностного смысла, назначения и многомерного характера человеческой природы» [10]. В идеальном смысле в следовании этой логике, на наш взгляд, выражается и предназначение политического режима.

В современных условиях глобального развития такая методологическая ориентация в большей мере, чем другие, может соответствовать реальной социокультурной и политической ситуации в тех или иных странах. Ее эффективность определяется не только ценностью выводов, следующих из логико-методологического анализа политических режимов, но и рекомендациями для практического конструирования социальной реальности. Ведь тот или иной режим, прибегая к различного рода манипуляциям, должен осознавать, что «промышленные технологии породили токсичную предметную среду, с нездоровой ритмикой, создающую колоссальные нагрузки на психосоматическую и вегетативную систему человека. Политические технологии создают не менее удаленную от здравого смысла и традиции общественно-политическую среду, также отличающуюся внутренней «токсичностью», нестабильностью» [11]. Поэтому главным мерилом здесь, как и протагоровской «мерой всех вещей», остается человек.

Экскурс в историю политических и правовых идей показывает: несмотря на то, что никто из мыслителей древности в своих размышлениях не применял термин «политический режим», возникновение самого понятия в значительной степени было подготовлено ходом политической мысли, а важнейшие идеи, используемые в современном политическом анализе, берут начало в Античности. И центральная из них — идея о сущности, смысле и предназначении человеческого бытия. По мнению Лео Штрауса, «еще в “Законах” Платона обосновывается мысль о том, что если создатель законов на Крите — не бог, источником законов должно быть

бытие человека. Человек — законодатель, а характер законодателя различен в демократии, в олигархии, в монархии. Законодатель — это правящий орган, и его характер зависит от всего в целом социального и политического порядка. Поэтому философское руководство им образует скорее режим, чем закон. Режим становится ведущей темой политической мысли, когда производный или порожающий вопросы характер законов осознан» [12].

Продолжая традиции античной философии, политическая философия нового времени исходила из того, что главным предназначением государства как политического образования является обеспечение прав и свобод гражданина. При этом имелось в виду, что каждое человеческое право выражает насущные потребности индивидуума, группы, общества, отдельных народов и человечества в целом. И в современных условиях проблема прав и свобод человека «не сводится только лишь к личным интересам и потребностям людей, а охватывает еще и общественный и государственный строй, институты власти, все социально-экономическое, политическое и духовное развитие народов и обществ» [13]. Ведь именно «сегодня, когда мир столкнулся с небывалой остротой, масштабностью противоречий, вызванных прогрессом, проникновенно звучат слова Фурастье: “Традиционный человек жил на Земле в течение сотен тысяч лет. Он страдал от холода, голода и эпидемий, но все же доказал свою способность на длительное существование. Современный человек индустриальной эпохи (*и, добавим, пост-индустриальной*) имеет от роду менее двухсот лет, но он успел породить столько проблем, что становится неясным, будет ли он существовать завтра”» [14]. Отсюда и мера ответственности власти, ответственности каждого политического режима за повседневность человеческого бытия.

Содержание понятия может быть успешно раскрыто через выявление его свойств и качеств. В основе понимания природы политического режима лежит исследование интегральных системных качеств, характеризующих сущность целостных образований. Исходя из теории систем, такими фундаментальными качествами являются целостность, сложность, организованность, устойчивость, инерционность. Под целостностью политического режима понимается его внутреннее единство. Целостность политического режима определяется его способностью сохранять свою специфичность в условиях изменяющейся среды и внутренних трансформаций. Одна из важнейших составляющих целостности — интегрированность, которая обеспечивает сплоченность частей в целое. Интегрированность проявляется в функциональной ориентированности взаимодействий элементов системы на сохранение и развитие целостности путем устранения актуальных противоречий системы.

Целостность возможна при условии функциональной завершенности конструкции сложной системы. И потому интегральным системным качеством политического режима является сложность. Одним из проявлений сложности выступает многообразие, т.е. количественное и качественное различие элементов режимных характеристик. Другой гранью сложности выступает противоречивость. Возникающие и преодолеваемые противоречия являются одновременно следствием и источником развития режима, в результате чего обеспечивается динамическое равновесие режимных центров силы и напряжений. Противоречивость и разнообразие тесно связаны с такими слагаемыми сложности, как лабильность (изменчивость характеристик режима), альтернативность (множественность

вариантов тенденций функционирования и эволюции режимов), стохастичность (вероятностный характер состояний и процессов в режимах).

К важнейшим компонентам целостности политического режима относятся устойчивость, которая определяется через его способность противостоять разрушающим воздействиям, парировать действие возмущений, а значит, сохранять целостность.

Инерционность политического режима заключается в его способности сохранять свое состояние и оказывать определенное сопротивление факторам, ведущим к изменению.

Таким образом, политический режим, вначале возникнув как антитеза, а затем как непременный атрибут политической системы, представляет собой целостное, структурно и функционально сложное образование. Эвристический потенциал данного понятия состоит в раскрытии реального механизма власти в противоположность формальному его определению. Его системным качеством и одновременно мерилom выступает благополучие граждан, уровень их жизни, соотношение общего блага и индивидуального блага личности, степень ее самореализации.

Устойчивостью, эффективностью и легитимностью обладает только открытый политический режим. Открытость политического режима достигается путем: а) сменяемости власти через свободные и справедливые выборы; б) обеспечения обратной связи с обществом через широкое политическое участие граждан в процессе принятия решений, гражданское представительство и давление. Требования к современному политическому режиму заключаются в том, что он должен включать в себя не только наработанные человечеством механизмы и способы организации и реализации власти, но и отражать местные, страновые особенности.

Центральным, и в этом заключается особое методологическое значение, является то, что нормативной точкой отсчета в оценке политических режимов мы предлагаем считать проблему демократических прав и свобод человека, а также политический порядок, регламентирующий его повседневную жизнь.

ЛИТЕРАТУРА

1. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. — М.: ГУ ВШЭ, 2002. — С. 160.
2. Чиркин В.Е. Основы сравнительного государственного права. — М.: Артикул, 1997. — С. 160.
3. Категории политической науки. Учебник. — М.: Московский государственный институт международных отношений (Университет); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2002. — С. 154.
4. Хейвуд Э. Политология: Учебник для студентов вузов / Пер. с англ. Под ред. Г.Г. Водолазова, В.Ю. Бельского. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. — С. 29; Медушевский А.Н. Указ. соч. С. 160.
5. Категории политической науки... С. 178.
6. Политология. Учебник для студентов высших учебных заведений. Под общ. ред. А.Н. Нысанбаева. — Алматы: Ақыл кітабы, 1998. — С. 361; Байдельдинов Л.А. Основы политологии: Учебник. — Алматы: Стратегия, 2002. — С. 83—82; Булатова А.Н., Исмагамбетова З.Н. Политология. Учеб. пособие. — Алматы: Дәнекер, 2000. — С. 78; Ахметова Л.С., Григорьев В.К., Мусырман А.Ш. Учеб. пособие для вузов и колледжей / ПОЛИТОЛОГИЯ. — Петропавловск, 2006. — С. 156; Теория государства и права: Учебник / Под ред. А.У. Бейсеновой. — Алматы: Атамұра, 2006. — С. 73.

7. Государственная политика и управление. Учебник. В 2 ч. Часть I. Концепции и проблемы государственной политики и управления / Под ред. Л.В. Сморгунова. — М.: РОССПЭН, 2006. — С. 158.
8. Штраус Л. Что такое политическая философия? Антология мировой политической мысли. В 5 т. Т. II. Зарубежная политическая мысль. XX в. / Нац. обществ.-науч. фонд Акад. полит. науки. Руководитель проекта Г.Ю. Семигин и др. — М.: Мысль, 1997. — С. 405—406.
9. Россия регионов: трансформация политических режимов / Общ. ред.: В. Гельман, С. Рыжков, М. Бри. — М.: Весь Мир, 2000. — С. 62.
10. Малинин Г.В., Дунаев В.Ю. Человек и социальное государство. — Алматы: Институт философии и политологии МОН РК, 2005. — С. 6.
11. Ильин В.В., Панарин А.С. Философия политики. — М.: МГУ, 1994. — С. 205.
12. Штраус Л. Указ. соч. С. 405.
13. Государственная политика и управление...
14. Ильин В.В., Панарин А.С. Указ. соч. С. 204.

Теоретические основы развития земельных отношений

МУСТАФИЕВА А.Т.

В процессе любого производства образуются определенные отношения между людьми в вопросах использования средств производства и присвоения результатов труда, то есть появляются общественные отношения, которые трактуются философской наукой как отношения между людьми, устанавливающиеся в ходе их общей производственной и духовной деятельности. Они разделяются на материальные и идеологические. Производство материальных благ составляет основу существования и развития человеческого общества, поэтому из всех общественных отношений главенствующими являются производственные, экономические. Производственные отношения определяют характер всех других общественных отношений: политических, правовых, моральных, религиозных и т.п. Именно понимание зависимости всех общественных отношений впервые позволило на научной основе объяснить закономерности исторического развития общества [1].

Исходным принципиальным моментом при определении сущности и содержания любого вида общественных отношений является то, что вкладывается в само понятие этих отношений. Из этого вытекают конкретные принципы, содержание и направленность их развития, методы регулирования.

В силу различий природных свойств земли и неодинакового хозяйственного ее использования могут возникать самые разнообразные отношения. Одни складываются в аграрном секторе. Другие — при использовании земель в промышленности, транспорте, третьи — в лесном хозяйстве и т.д. Все они имеют свой

объект и свои субъекты отношений, свое экономическое, социальное и правовое содержание. Особой сложностью и актуальностью отличаются земельные отношения в аграрной сфере, где земля является главным и основным средством производства. Сложность этих отношений как социально-экономических категорий обусловлена самой их сутью и содержанием как специфической составляющей общественных отношений.

Литературные источники не содержат однозначного определения понятия «земельные отношения».

Известные ученые экономисты-аграрники И.Н. Буздалов, Е.М. Крылатых и А.А. Никонов определяют земельные отношения как «отношения по поводу владения, пользования и распоряжения землей как основным средством производства для сельскохозяйственного производства или пространственным базисом размещения различных объектов» [2].

Другие ученые, такие, как Н.В. Комов, В.Н. Хлыстун, В.С. Шаманаев и А.А. Варламов, считают, что «земельные отношения — это регулятор всей совокупности общественных интересов, включая не только экономическую, но и социально-демографическую, политическую, экологическую и другие сферы человеческой жизни» [3].

Согласно определению А.В. Гордеева, «земельные отношения — это отношения, связанные с владением, использованием и распоряжением земель сельскохозяйственного назначения, их предоставлением из фондов государственной и муниципальной собственности для сельскохозяйственного производства, оборотом участков и долей, в праве общей собственности на них» [4].

В правовом отношении данные отношения понимаются как совокупность общественных отношений, возникающих в связи с распределением, использованием и охраной земель.

В юридической литературе наиболее полным является определение, принятое в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. В соответствии с ним земельные отношения представляют собой отношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, гражданами по поводу владения, пользования и распоряжения землями, а также по поводу управления земельными ресурсами [5].

Изучение земельных отношений в зарубежных странах показывает, что в это понятие преимущественно включаются: право собственности на землю, рынок земельных ресурсов, право наследования, залог земли, плата за землю, формирование специальных государственных органов, призванных заниматься регулированием земельных отношений, и другие юридические и экономические институты [6].

В современной экономической литературе в ряде случаев термин «земельные отношения» трактуется в буквальном смысле как отношения по поводу владения, пользования и распоряжения земельными ресурсами. Однако данные отношения представляют собой сложную социально-экономическую систему, которая включает в себя правовые, административные, социальные, экономические, экологические, землеустроительные вопросы.

Экономическая эффективность сельского хозяйства, продовольственная и экологическая безопасность во многом зависят от состояния развития земельных отношений. Земля как уникальный природный объект выполняет несколько

функций: как место и условие жизни человека — социальную; как территорию государства — пространственно-политическую; как объект хозяйствования — экономическую.

Собственность в экономической теории в общем смысле выражает присвоение тех или иных благ, ее рассматривают в связи с реальным присвоением и хозяйственным использованием имущества (прежде всего, средств производства). Юриспруденция устанавливает правовые характеристики такого присвоения, его отражение в законах, принимаемых государственной властью, обязательных для исполнения всеми гражданами. Собственники земли далеко не всегда являются производителями сельскохозяйственной продукции, они могут передавать землю другим лицам. Так возникают отношения хозяйственного использования (например, арендные отношения) [7].

Отношения собственности и хозяйственного использования земли формируют противоречивые экономические интересы, которые приводят к конфликтам между групповыми, индивидуальными и общественными целями. Поэтому государство как верховный субъект собственности применяет различные правовые и административные механизмы управления земельными ресурсами, необходимые для стимулирования использования земли, и вводит методы ответственности за нерациональное владение и пользование ею.

Земельные отношения складываются под влиянием множества факторов, имеющих достаточно сложный состав, структуру. Особое значение при этом имеет необходимость обеспечить финансовую устойчивость экономики в аграрном секторе, инвестиционную активность отраслей и регионов и т.д. Важная роль принадлежит политическим и социально-психологическим факторам.

К политическим относятся принятые государством решения и введенные правовые нормы, способы их осуществления и контроль за их реализацией, состояние и способность функционирования пирамиды исполнительной власти.

К социально-психологическим можно отнести интересы субъектов земельных отношений, механизмы их мотивации, индивидуальную предпринимательскую способность граждан и руководителей сельскохозяйственных предприятий в процессе реализации прав собственности и пользования на землю. Кроме того, существенную роль при этом играет менталитет населения, психологические установки и ориентации лиц с их социальными характеристиками, уровнем жизни, профессионально-образовательным статусом. В условиях перехода к рыночным отношениям, во время проведения земельной реформы, сельское население трудно восприняло новые формы хозяйствования, так как отсутствовали навыки предпринимательства и самостоятельности. Между тем результативность земельных преобразований во многом зависит именно от экономического поведения субъектов земельных отношений и их способности адаптации к новым условиям хозяйствования.

Земельные отношения являются основной составной частью аграрной сферы, важным элементом экономической политики государства. Действенность этой политики определяется тем, насколько она соответствует интересам субъектов данных отношений, участвующих в производственном процессе, их экономическим условиям хозяйствования.

Объектом земельных отношений в сфере сельскохозяйственного производства являются земли сельскохозяйственного назначения, предоставленные для нужд сельского хозяйства или предназначенные для этих целей [8].

Субъекты земельных правоотношений по закону — это физические и юридические лица, а также государство, которые являются участниками земельных правоотношений и в силу этого имеют права и исполняют обязанности в данном правоотношении.

Земельные отношения в сельском хозяйстве определяются системой нормативно-правовых актов, устанавливающих правовой статус государственных и региональных органов власти, предприятий, организаций и отдельных граждан по поводу владения, пользования и распоряжения землей, порядок и условия осуществления этих прав и функций.

Государство в этом случае берет под свой контроль решение проблем правового обеспечения при становлении новых форм земельных отношений, определяет механизмы экономического и административного воздействия на целевое и эффективное использование земель, предотвращение спекуляции землей.

Вопросы владения, пользования и распоряжения земельными участками, контроля их использования регулируются на основе таких документов, как Конституция РК, Гражданский кодекс РК, Земельный кодекс РК, нормативно-правовые акты, постановления правительства, законы об ипотеке, об административных правонарушениях, Налоговый кодекс РК и т.д., которые являются правовой основой управления земельными ресурсами Республики Казахстан.

Земельные отношения не являются постоянными и претерпевают существенные изменения в соответствии с реальной действительностью. Механизмом их материализации служит государственное управление в области земельных ресурсов. Государственное управление земельными ресурсами распространяется как на неиспользуемые, так и находящиеся в эксплуатации земли независимо от того, в чьей собственности и кто ею пользуется, что обусловлено принципом территориального верховенства — неотъемлемого элемента государственного суверенитета.

В процессе управления государство через специально уполномоченные органы осуществляет ведение государственного земельного кадастра и мониторинга земель, предоставление и изъятие их, землеустройство, государственный контроль за использованием и охраной, правовое регулирование земельных отношений и т.д. В Республике Казахстан уполномоченным органом регулирования земельных отношений является Агентство Республики Казахстан по управлению земельными ресурсами, которое представляет вертикальную структуру управления с территориальными уполномоченными органами в каждой области страны (рис.).

Основными задачами и функциями агентства являются: проведение единой государственной политики в области управления земельными ресурсами; организация и осуществление работ по проведению земельной реформы, ее научное, методическое и кадровое обеспечение; разработка и реализация мероприятий по землеустройству; осуществление государственного контроля за использованием и охраной земли.

Как уже отмечалось, земельные отношения представляют собой сложную систему. Реализуется она посредством правовых средств, определенных методов, механизмов и приемов воздействия на субъекты земельных отношений.

По совокупности признаков можно выделить две основные группы методов регулирования земельных отношений: административно-правовые и экономические.

Административно-правовые методы представляют собой совокупность административных и правовых актов и приемов воздействия.

Структура Агентства Республики Казахстан по управлению земельными ресурсами

Рисунок



С их помощью устанавливают нормативы, условия, требования и способы использования земель собственника и землепользователя, осуществляют регулирование отношений по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками. К предмету регулирования относятся: предоставления земельных участков, изъятие (выкуп) земель для государственных и общественных нужд, установление предельных размеров земельных участков, предоставляемых в собственность, порядок регистрации земельной собственности и сделок, связанных с землей, порядок компенсационных выплат и другие отношения.

В рыночных условиях повышенные требования предъявляются к инфраструктурному обеспечению регулирования земельных отношений. Сюда относятся государственный земельный кадастр, мониторинг земель, их оценка и нормативно-правовая база.

Однако пользование земель в хозяйственных целях не может и не должно регулироваться только административными мерами. В рамках соблюдения общеобязательных норм и правил владения и те, кто пользуется землей, должны иметь право свободного выбора действий в области ее хозяйственного использования. Поэтому административно-правовые меры могут быть эффективны лишь во взаимодействии и взаимосвязи с экономическими.

Эффективность экономических методов заключается в применении обоснованных стоимостных (ценовых) показателей, направленных на создание условий для рационального использования земель собственником и землепользователем. К таким методам относятся земельный налог, нормативная (базовая) цена земли, компенсационные выплаты при изъятии земельных участков, нормативный (базовый размер) арендной платы, регистрационные сборы и другие.

В качестве важнейшей составляющей экономических методов регулирования следует выделить рыночные регуляторы, то есть факторы, оказывающие непосредственное влияние на формирование и функционирование земельного рынка. К ним

относятся договорная (рыночная) цена, определяемая спросом и предложением, кадастровая (нормативная) цена при сделках купли-продажи земельных участков, договорная арендная плата, залоговая цена при ипотечном кредитовании и т.д.

Все перечисленные методы воздействия на поведение субъектов земельных отношений в той или иной мере определяются действующими законодательствами, о которых мы упомянули выше.

Земельные отношения — результат длительного общественного развития, практики использования и охраны земель, сложившихся форм собственности и хозяйствования. Они определяются национальными, социальными, экономическими и иными особенностями реализации функций земли как природного ресурса, средства производства, объекта имущества.

Земельные отношения имеют четкую предопределенность: способствовать экологически безопасному, социально ориентированному и экономически эффективному использованию земельных ресурсов, оптимизации территориальной организации отраслей и зональных систем землепользования, рациональному устройству территории, сохранению и увеличению продуктивной отдачи земель и т.д. Наиболее существенным показателем состояния земельных отношений служит соответствие задачам решения продовольственной проблемы и преодоления продовольственной зависимости.

Данные отношения как специфическая сфера производственных отношений общества становятся определяющими во всей системе экономических, прежде всего, аграрных преобразований, поэтому совершенствование земельных отношений — объективный процесс общественного развития. Зарубежный опыт показывает, что оно осуществляется в ходе постоянной эволюции. При этом основными принципами формирования земельных отношений являются государственное регулирование использования и охраны земельных угодий, региональная поддержка инфраструктуры земледелия, сглаживание негативного влияния природных факторов и хозяйственной деятельности; оценка экологических и экономических факторов землепользования; контроль их качества и использования.

Таким образом, данные отношения есть важнейшая составная часть преобразования собственности в агропромышленном производстве страны, и она выделена в самостоятельный блок как объект всеобщих интересов. Неэффективное их государственное регулирование может привести к негативным последствиям, к значительной потере доходной части местных бюджетов, ухудшению плодородия сельскохозяйственных угодий, их нерациональному использованию и т.д.

Экономическая сущность земельных отношений в условиях перехода к рыночным отношениям обуславливается изменением характера пользования и владения землей, введением многообразия форм хозяйствования, определяемыми правовыми, социальными и экономическими условиями.

Как экономическая категория земельные ресурсы выступают не только в качестве объекта владения, пользования, распоряжения и главного средства производства в сельском хозяйстве, но и как особый вид недвижимости, который вовлекается в оборот в рыночных условиях путем совершения сделок купли-продажи, залога, наследования, дарения и аренды. В процессе оборота формируются формы собственности и пользования на землю.

По нашему мнению, земельные отношения — это совокупность экономических, организационно-правовых взаимосвязей и взаимоотношений по поводу владения, пользования и распоряжения земельными ресурсами, возникающих между субъектами земельного права. Данное определение наиболее полно отражает сущность и содержание этих отношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. 5-е изд. — М.: Политиздат, 1987.
2. Буздалов И.Н., Крылатых Э.Н., Никонов А.А. и др. Аграрные отношения: теория, историческая практика, перспективы развития. — М.: Наука, 1993. — 270 с.
3. Варламов А.А., Комов Н.В., Шаманаев В.С., Хлыстун В.Н. Государственное регулирование земельных отношений. — М.: Колос, 2000. — 264 с.
4. Реформирование хозяйственных отношений в аграрной сфере. — М.: Информагротех, 1999. — 224 с.
5. Лепке О.Б. Научные и организационно-экономические основы регулирования земельных отношений в АПК в условиях переходной экономики (методология и региональный уровень). — М.: АгриПресс, 2000. — 210 с.
6. Раимбекова А.Ж. Современное понятие сущности земельных отношений // Экономика. Информатика. — 2002. — №4. — С. 12—14.
7. Варламов А.А., Комов Н.В., Шаманаев В.С., Хлыстун В.Н. Указ. соч.
8. Земельный кодекс РК. — Астана: Сөрыарқа, 2003. — 248 с.

Некоторые аспекты концепции образования

АУКЕН В.М.

Образование — главная формирующая сила развития общества в новом тысячелетии. Как оно будет развиваться, зависит от профессионально разработанной концепции об образовании. Методологические подходы к разработке концепции неизбежно должны были проявиться в структуре программы развития образования в Казахстане.

В части постановки проблемы концепция предлагает вести разработку структуры и содержания среднего образования с учетом ряда факторов, среди которых можно вычленил следующие:

1. Потребности развития страны на современном этапе, обусловленные переходом от индустриального к информационному обществу; необходимостью обеспечения широты и гибкости профессиональной подготовки населения.
2. Всемирные тенденции развития образования, среди которых: становление системы непрерывного образования, повышение требований к уровню об-

разованности населения, увеличение продолжительности общего среднего образования.

3. Возрастные особенности обучающихся.

4. Педагогические задачи, функции дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, которые определяются следующим образом:

- дошкольное воспитание и обучение — формирование познавательного интереса к изучению окружающего мира и «образу себя», а также основ волевой регуляции, инициативности, самостоятельности;

- начальное общее образование — становление личности младшего школьника, выявление и целостное развитие его способностей, формирование умения, мотивов и желания учиться, обучение чтению, письму, счету, овладение элементами творческой самореализации, культурой речи и поведения, основами личной гигиены и здорового образа жизни;

- основное общее образование — предоставление условий для освоения знаний о природе, обществе, человеке; развитие умений и навыков в разнообразных видах предметно-практической, познавательной и духовной деятельности в рамках относительно завершеного образования, являющегося базовым для продолжения обучения в полной средней школе или профессиональной школе; создание условий для подготовки к выбору профиля и способа дальнейшего образования, социального самоопределения и самообразования;

- среднее общее образование — создание условий для формирования целостной мировоззренческой позиции обучающихся, проектирования ими своего будущего, путей достижения своих целей на основе овладения системой знаний о природе, обществе и человеке в рамках профильной организации обучения.

5. Необходимость преодоления недостатков современной школы, среди которых упоминаются следующие:

- преобладание субъективности в конечной оценке качества образования;
- недостаточная восприимчивость института образования к нововведениям и отсутствие должной мотивации к внедрению системы качества обучения;

- недостаточная эффективность механизмов формирования у подрастающего поколения этнокультурной и гражданской идентичности, основанной на знании истории государства, государственного языка, национальных культурных ценностей;

- несоответствие материально-технической базы, учебно-лабораторного оборудования, учебной и методической литературы современным требованиям;

- отсутствие мотивации в обеспечении высокого качества образования в системе подготовки кадров, отток кадров, снижение материального стимулирования педагогического труда.

Многие особенности современного образования, вызывающие серьезную обеспокоенность, такие, как: ориентация существующей школы на трансляцию готовых знаний, мизерное внимание к проблемам формирования коммуникативных и социальных умений и навыков, к формированию «глобального» мышления, сохраняющийся до сих пор технократизм, абсолютизация научного знания, предметоцентризм, нескоординированность учебных программ, даже не называются. Отсутствуют содержательные ссылки на данные массовые обследования, позволя-

ющие ставить проблему недостаточной сформированности естественнонаучной и математической грамотности, недостаточной сформированности навыков чтения, других ключевых компетенций на разных ступенях обучения.

Не отражены результаты факторного анализа, показывающие, в частности, недостаточную обеспеченность равных возможностей для обучения мальчиков и девочек; разницу качества образования в зависимости от типа местности (городского и сельского) и региональности страны; другие данные, свидетельствующие об определенном кризисе существующих подходов к формированию содержания образования. Нет оценки готовности педагогов решать ставящиеся государством и обществом проблемы образования, хотя такая оценка — необходимый элемент, поскольку именно этот фактор определяет приоритетность и последовательность решаемых задач.

При этом отсутствует научный подход к разрешению проблемы учебной нагрузки учащихся. Нагрузка на данный момент определяется без выделения обязательной аудиторной нагрузки как основного фактора перегрузки учащихся, без учета возможности индивидуализации учебной нагрузки, без разделения аспектов перегрузки образовательного процесса и учащихся. В педагогической печати широко обсуждается факт, что реально перегрузку испытывает только часть учащихся — наиболее добросовестные и мотивированные дети. Значительная же часть учащихся в существующих условиях просто перестает учиться, или учится от случая к случаю. При этом небольшая часть детей, обладающих высокими потенциальными способностями, испытывает хроническую недогрузку.

Проявляется отсутствие единых методологических оснований концепции об образовании. Указывая на недостаток современной системы образования, на существующие «диспропорции в компонентах содержания», не приводят разумные пропорции, в частности, никак не регламентируют объемы образовательных областей, что приводит к неконтролируемому расширению содержания. Простое рассмотрение названных факторов свидетельствует о феноменологическом подходе к отбору исходных оснований построения общей концепции и базирующихся на ней предметных областей, об отсутствии предварительной глубокой аналитической проработки проблемы.

При этом, наряду с «государственным заказом», полностью игнорируется социальный заказ, общественные ожидания от института образования. Между тем анализ социального заказа: а) свидетельствует об общей неудовлетворенности общества системой образования, о стремлении части населения к получению образования в формах экстерната, самообразования и иных формах; б) дает основания выделять приоритетные направления ее развития. В частности, по имеющимся данным социологических опросов, в обществе существует плохо удовлетворяемая в настоящее время потребность в изучении государственного и иностранных языков, в развитии коммуникативных умений, в формировании определенных социальных умений и ценностных ориентаций: готовность и способность к осознанному выбору, воспитание толерантности, готовность к диалогу.

Не представлен всемирный опыт. Для целей формирования концепции содержания образования необходимы отражение существующих подходов к его отбору в развитых странах мира и анализ факторов, оказывающих наибольшее влияние на достигаемые результаты образования, а также соотношение всемирных тенденций развития института образования с целями и задачами отечественной школы.

На ступени начального общего образования в качестве ведущих факторов отбора и структурирования содержания образования рассматривается возрастная портрет выпускника данной ступени, отражающий необходимый минимальный уровень достижения. Другие факторы, влияющие на отбор содержания, рассматриваются лишь в связи с вышеназванными. В концепции описывается лишь самый общий уровень представления содержания образования, что делает ее скорее концепцией начальной школы, нежели концепцией содержания начального общего образования.

В отличие от концепции начального общего образования, где дается исчерпывающая характеристика психологических особенностей дошкольников и младших школьников, возрастные особенности учащихся в общей концепции представлены схематично и не выходят за рамки перечисления общеизвестных характеристик. Особенности каждого возрастного периода используются только для обоснования структуры образования и никак не связываются с требованиями к отбору его содержания. Необходима более глубокая проработка этого понятия. Представление о базовом образовании только как об образовании относительно завершеном, служащим основой для последующего образования, носит явно ограниченный характер, не отражающий в достаточной мере сущности этого понятия, являющегося основополагающим для отбора и формирования содержания образования в средней школе.

Общим для основного и среднего общего образования является подход к отбору содержания образования, принципиально отличный от подхода, используемого в концепции начального общего образования. Здесь руководствуются не столько особенностями данной возрастной группы обучающихся, сколько интересами развития данной образовательной области: логикой изучаемой системы знаний, устранением ее внутренних противоречий. Между тем подход к отбору содержания только с точки зрения логики развертывания предметного знания обуславливает фрагментарность, разрозненность формируемых знаний и способов деятельности, порождает формализм знаний, препятствует развитию умения их переноса.

Дифференциация во многих концепциях связывается исключительно с видовым разнообразием общеобразовательных учреждений, понимание которого к тому же противоречит существующей практике. Получивший в последнее время распространение термин «компетенции» используется для описания способов деятельности, в других — служит синонимом для системы формируемых знаний. Понятие компетенции рассматривается также как основа для принятия собственных решений. Понятия «систематическое образование», «преемственность» во всех образовательных концепциях относятся к характеристике изучаемых предметов и никак не соотносятся с формируемой у каждого учащегося целостной системой базовых, опорных знаний, умений, отношений, ориентации.

Между тем принцип преемственности на практике зачастую трактуется и как формирование высоконаучного, логичного и последовательного курса, каждый последующий раздел которого опирается на предыдущий. При таком подходе молчаливо предполагается, что изучение курса продолжают только те учащиеся, которые полностью освоили все его предшествующие разделы, то есть закладывается заведомо не реализуемое на ступени среднего образования условие. Понятие «непрерывность образования» рассматривается не в контексте форми-

рования потребности и готовности к самообразованию, а в контексте готовности к обучению на следующей ступени, а иногда и даже еще более узко — в рамках необходимости реализации непрерывного изучения того или иного предмета. Иной подход, который и обеспечивает настоящую преемственность в образовании, связан с трактовкой этого принципа как гарантированного достижения определенного уровня освоения содержания курса, позволяющего продолжить дальнейшее обучение.

Позиция концепции в отношении профильного обучения также остается неопределенной, что затрудняет ее оценку. Неясно, для чего нужно профильное обучение — чтобы согласовать и упорядочить требования средней и высшей школы, обеспечить преемственность между этими звеньями? Чтобы обеспечить возможность удовлетворения индивидуальных образовательных потребностей учащихся? Сформировать целостную мировоззренческую позицию обучающихся на основе овладения системой знаний о природе, обществе и человеке? Обеспечить социализацию учащихся? Или чтобы обеспечить сбалансированное решение всех названных и иных возможных задач?

В последнем случае необходимо высказаться, какая из функций профильного обучения является приоритетной по отношению к остальным. Неопределенность в отношении профильного обучения в сочетании с установкой общей концепции «рационально распределить учебный материал по ступеням обучения» подрывает саму идею подобного обучения. В большинстве образовательных концепций требование о перераспределении учебного материала трактуется как перенос на старшую ступень наиболее сложных понятий, теорий, что требует значительных затрат учебного времени на базовый, инвариантный компонент образования и соответственного сокращения вариативного компонента, за счет которого и может быть реализовано профильное обучение. С учетом двухлетнего срока обучения на старшей ступени и требований общей концепции о введении специальных курсов, обобщающих ранее полученные знания о природе, обществе, человеке, возможность организации глубокого изучения профилирующих областей становится все более сомнительной.

Еще один вопрос в связи с проблемой профилизации — на каком этапе образования она может осуществляться? Концепция дает ответ: на ступени среднего общего образования, 11—12 классы, но при этом нет четкого разграничения между понятиями и времени среднего общего образования, профильного обучения, технического профессионального образования и послесреднего профессионального образования. Такая неопределенность в подходах объясняется, прежде всего, неудовлетворительным с точки зрения формирования специальных предметных умений решением о структуре среднего образования. Как показывает опыт отечественной и зарубежной школы, два года на профильное обучение — слишком малый срок для систематического образования. Для этих целей повсеместно отводится не менее трех лет, если институт образования не допускает возможность узкой специализации образования и сопутствующей ей фуркации. Видимо, следует вернуться к обсуждению альтернатив, поскольку дальнейшее уклонение от ответа на вопрос о начале профильного обучения вряд ли возможно: этот ответ предопределяет состав образования в средней школе.

Итак, последняя концепция пока не является целостным и непротиворечивым документом. Преодолению отмеченных методологических расхождений и недо-

статков, установлению единства подходов могла бы способствовать разработка единых согласованных документов, таких, как элементы общей концепции или приложения к ней, в которых бы четко и однозначно определялись:

- педагогические задачи всех ступеней института образования;
- обоснование места и роли каждой образовательной ступени с позиций ее незаменимости для достижения выделенных образовательных результатов;
- сущностные особенности различных возрастных групп обучающихся, влияющие на подходы и принципы отбора содержания образования, связь возрастных характеристик с особенностями процесса обучения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аубакиров Я.А. Национальная экономика в условиях глобализации. — Алматы: Қазақ университеті, 2005. — 340 с.
2. Бьков А.Н. Глобализация и либерализация (вопросы институционального совершенствования в контексте российских и общемировых интересов) // Проблемы прогнозирования. — 2000. — №5.
3. Государственная программа развития образования в Республике Казахстан на 2005—2010 гг.

Рецензия

ЛАУМУЛИН М.Т.

Rumer E., Trenin D., Zhao Huasheng. With an Introduction by R. Menon. — Armonk, New York, London: M.E. Sharpe, 2007. — VII + 224 p.

Известная «Зеленая серия» книг о Центральной Азии, выпускаемая с середины 1990-х гг. профессором Гарвардского университета Борисом Румером, пополнилась новым, шестым по счету, изданием: «Центральная Азия: взгляд из Вашингтона, Москвы и Пекина». Любопытно, что в качестве соавтора этой работы выступает на этот раз не сам Румер-старший, а его сын — Юджин (Евгений). Его братьями по перу выступают в этой монографии известные политологи — Дмитрий Тренин из России и Чжао Хуашен из Китая.

Другой особенностью данной работы является то, что она по своему характеру напоминает известные издания Трехсторонней комиссии (последняя такого рода, посвященная нашему региону, увидела свет в 2000 г. и принадлежала перу также весьма известных специалистов — Гарнету, Рару и Ватанабе). Трехсторонняя комиссия знаменита тем, что она как бы уполномочена представлять и обозначать геополитические интересы трех основных центров Запада — Америки, Европы и Японии. В данном случае мы также имеем дело с аналогом Трехсторонней комиссии, но место Европы заняла Россия, а Японии — Китай. Весьма символическая замена.

Итак, как видят на современном этапе свои интересы в Центральной Азии эти геополитические акторы?

Начнем с Соединенных Штатов. Юджин Румер, представляющий Национальный оборонный университет (Пентагон) в Вашингтоне, далеко не новичок в центральноазиатской проблематике. Еще в 2002—2003 гг. Румер-младший разработал доктрину «менеджера по безопасности» в отношении будущей роли Соединенных Штатов в регионе. Основная идея Ю. Румера, подвергнувшего острой критике политику предшествующей администрации в Центральной Азии, построенной на т.н. доктрине Тэлбота, заключалась в том, что после событий 1 сентября США должны проводить более активную роль в регионе. Америка должна была взять на себя бремя ответственности за безопасность Центральной Азии в качестве лидирующей державы, но не в ущерб интересам России и Китая. В целом эта концепция была осторожной попыткой скомбинировать имперский характер доктрины Буша — Рамсфилда (Стратегия национальной безопасности) с геополитическими реалиями Центральной Азии в новом столетии. Новая работа Ю. Румера дает возможность сравнить реальные результаты американской политики в регионе с его прежними рекомендациями.

В своем эссе автор вновь анализирует американскую стратегию в регионе, но уже с высоты имеющегося

опыта, не оставляя ни одной значимой проблемы, будь то безопасность, отношения с другими державами, энергетика, демократизация и т.д. В итоге Румер приходит к выводу, что прежняя политика Соединенных Штатов, базировавшаяся в основном на поддержке демократии и мирных революций, к 2005—2006 гг. зашла фактически в тупик. Американский исследователь видит перед стратегией США в регионе три альтернативы: 1) продолжать прежний курс; 2) отказаться от идеи трансформировать Центральную Азию, сконцентрироваться на проблемах безопасности и защищать интересы США на принципах «реальполитик»; 3) развить такую новую стратегию, которая позволит учесть все особенности региона и новые геополитические реалии в комплексе. Излишне говорить, что сам автор склоняется к третьему варианту. На долгосрочное присутствие Америки в регионе работает тот факт, считает Румер, что из всех великих держав она наиболее приемлема для местных элит как фактор, уравнивающий непосредственных соседей региона — Россию и Китай. В целом вывод Ю. Румера не нов и сводится к тому, что Центральная Азия слишком важна для США, чтобы оставить ее на произвол судьбы, или, что еще хуже, в распоряжении России и Китая.

Дмитрий Тренин, являющийся заместителем руководителя Московского центра фонда Карнеги и в этом качестве не совсем правомочно представляющий интересы России, в основном известен не как специалист по Центральной Азии, а в большей степени как эксперт по отношениям между Российской Федерацией и Западом. Тем не менее Тренин сделал попытку, и на наш взгляд удачную, осветить весь комплекс вопросов, связанных с поли-

тикой России в регионе. Автор исходит из того геополитического фактора, что Центральная Азия является одним из трех фасадов, которыми Россия выходит на внешний мир. В этой связи Центральная Азия играет роль выхода к геополитическому (преимущественно мусульманскому) югу. Тренин вполне справедливо указывает на весь комплекс факторов, связывающих республики региона с бывшей метрополией и которых нет у других великих держав: география, история, экономика, энергетика, транспорт, демография и общее культурно-информационное пространство.

Тем не менее, несмотря на такой внушительный багаж, Тренин бьет тревогу в связи с перспективами Москвы в регионе. Его опасения связаны с тем, что Россия явно отстает по сравнению с США и КНР в сохранении своего политического и экономического влияния. По мнению автора, российские политики во многом сами виноваты в уходе государств региона с российской орбиты, поскольку не отказываются от прежнего имперского стиля поведения и патерналистской риторики, особенно в отношении ключевых стран региона — Узбекистана и Казахстана. В целом возможности влияния России на регион ограничены во времени. Она сможет переломить ситуацию, если найдет силы и возможности модернизировать экономику и политико-социальные системы в регионе. В заключение Д. Тренин дает целый букет рекомендаций тактического и стратегического характера, как банальных, так и оригинальных. Среди последних следует назвать такие, как: позволить жителям региона иммигрировать и селиться в России; не пытаться стать единственным гарантом безопасности региона; признать, что фундаментальные интересы РФ и США в регионе совпадают,

и на этой основе не конкурировать, а сотрудничать с США; выстроить новый баланс в отношениях с Китаем и признать его «естественные» интересы в регионе; и, наконец, работать на создание «концерта» великих держав в Центральной Азии в составе самой России, а также США, Китая и Индии. Вызывает недоумение отсутствие в этом списке Европы. В целом же, если рекомендации автора будут выполнены, это будет означать превращение России в рядовую соседнюю с регионом державу.

Чжао Хуашен хорошо известен в Казахстане как внимательный и вдумчивый китайский специалист по Центральной Азии, к тому же прекрасно владеющий русским языком. В настоящее время Чжао Хуашен является директором Центра российских и центральноазиатских исследований и Центра по изучению ШОС Фуданского университета, но до этого долгие годы он отдал Шанхайскому институту международных исследований. Свои взгляды на политику КНР в регионе этот автор сформулировал уже давно в многочисленных публикациях. В этом контексте он ничего принципиально нового не добавляет. Единственное, китайские авторы (и Чжао не исключение) позволяют себе в последнее время более отчетливо озвучивать тезис о растущем влиянии и интересах Китая в регионе. В целом автор остается на своих прежних позициях: Центральная Азия есть и будет уникальным регионом, где США, Россия и Китай взаимодействуют, сотрудничают и имеют общие интересы в плане безопасности.

Чжао Хуашен очерчивает общие интересы каждой пары треугольника, не забывая указать и сферы соперничества. Так, в крайне осторожной форме автор обращает внимание на то, что

Пекин беспокоит военная активность РФ в регионе. Кроме того, он не желает, чтобы его рассматривали (даже в Москве) в качестве «аутсайдера» в регионе. Что касается отношений с США, то здесь Хуашену проще сформулировать позицию КНР. Она заключается в неприятии американского военного присутствия в Центральной Азии (хотя он признает незначительный позитивный аспект), а также любой политики США, содержащей элементы вмешательства во внутренние дела суверенных государств. В дальнейшем, развивая эту тему, автор признает в качестве самой серьезной угрозы китайским интересам т.н. «цветные революции».

В заключение автор прогнозирует, что в ближайшие пять-десять лет Китай будет иметь дело с нестабильной Центральной Азией. Сложной задачей, считает автор, для внешней политики КНР будет придерживаться политики невмешательства, и особенно в Центральной Азии. Тем не менее, прогнозирует Чжао Хуашен, маловероятно, что Китай откажется в близкой и среднесрочной перспективе от своего принципа не размещать войска за границей. Однако не может не тревожить тот факт, что китайские политологи уже начали вслух обсуждать саму подобную идею. В целом автор прогнозирует, что повестку дня в регионе будут определять российско-китайские отношения, а не российско-американские (Чжао Хуашен уверен, что Соединенные Штаты в перспективе покинут регион). Но в общем ситуация в Центральной Азии будет определяться экономическими параметрами, а не политическими и тем более — геополитическими, и Китай приложит все силы, чтобы сохранить за собой экономическое лидерство и влияние. Что же, в этом выводе китайского эксперта сомневаться не приходится.

Müllerson R. Central Asia: a Chessboard and Player in the New Great Game. — London: Kegan Paul, 2007. — 385 p.

Среди большого количества книг о Центральной Азии, увидевших свет за последние годы, книга профессора Королевского колледжа (Лондонский университет) Рейна Мюллерсона «Центральная Азия — шахматная доска и игрок в Новой Большой игре» выделяется не только своим оригинальным содержанием, но, прежде всего, личностью автора. Р. Мюллерсон — наш бывший соотечественник по Союзу ССР из Эстонии, в свое время он закончил юрфак МГУ и в годы перестройки был советником М. Горбачева. Дальнейшая карьера автора также заслуживает уважения: Мюллерсон работал в руководстве МИД постсоветской Эстонии, региональным советником ООН по Центральной Азии. Несмотря на успешную дипломатическую службу (или благодаря ей), Р. Мюллерсон написал около десятка книг, в основном по международному праву. Годы, проведенные в Алма-Ате, дали ему возможность зафиксировать свои впечатления о нашем регионе в данной книге.

Итак, Мюллерсон использует термин «новая Большая игра», но отнюдь не в геополитическом контексте. Книга содержит пространные исторические и культурологические эссе. Собственно говоря, этим сюжетам посвящены первые четыре части и обширное введение. Политические и геополитические проблемы поднимаются в пятой части, посвященной войне с международным терроризмом.

Центральной темой своей работы автор делает «цивилизационную миссию» (*mission civilatrice*), под которой он подразумевает, по-видимому, политику в области прав человека. Отдельная тема этой книги — т.н. особый «центральноазиатский путь». Мюллерсон имеет в

виду сложившиеся в государствах региона модели политического устройства, сочетающие в себе элементы представительной демократии (или ее симуляцию) и автократического правления.

Привлекает внимание трактовка автором роли религии в истории и современности центральноазиатского общества. Мюллерсон связывает ее с политикой в сфере прав человека. В данном случае взгляды автора заслуживают критики. Во-первых, автор не делает попытки дифференцированного подхода: у него центральноазиатское общество предстает гомогенным и в целом — исламским, хотя различия между отдельными республиками и влиянием в них ислама колоссальные. Во-вторых, уважаемый профессор Мюллерсон обрушивается с уничижительной критикой (в худших традициях советологии) в адрес классиков марксизма и советской политики секуляризма, хотя ее достижения на пути ликвидации неграмотности, архаичного сознания и других пережитков домодернизационного периода очевидны. Это тем более странно, что автор сам родился и вырос в Советском Союзе. Неплохо ориентируясь в местных обычаях и традициях, чем он обязан своей работе в республиках региона, обширным личным связям и знакомствам, автор, тем не менее, опирается на свои наблюдения, сделанные в основном в руральной сфере, и, соответственно, строит выводы, исходя из своеобразного *vision traditionaliste*. То есть, согласно Мюллерсону, Центральная Азия была изначально традиционным мусульманским обществом, таковым она должна и остаться впредь. В таком подходе напрашиваются аналогии с Прибалтикой, которая местным националистам (в советский период) представлялась

неким протестантским анклавом, своего рода северной Германией или мини-Новой Англией, окруженной и оккупированной враждебными и безбожными Советами. Однако действительность сложнее. Политическая практика последних десятилетий показывает, что игры с исламом (как и с любой другой религией) могут обернуться серьезными последствиями.

Это в очередной раз подтверждается событиями в Андижане в мае 2005 г., на которых останавливается автор в главе о войне против терроризма. Здесь он вполне резонно отмечает двойные стандарты в этой области, широко применявшиеся Соединенными Штатами и Россией/СССР. В своих оценках андижанской трагедии Мюллерсон много внимания уделяет реакции правозащитных и международных организаций, однако в целом признавая тот факт, что картина с правами человека в Узбекистане является более сложной, чем ее представляют, с одной стороны, правозащитные группы, а с другой — правительство страны. В конечном итоге автор избегает делать окончательные выводы (хотя и ссылается на авторитетную точку зрения Ширин Акинер, которая однозначно поддержала действия И. Каримова). Мюллерсон считает, что андижанские события следует рассматривать в качестве одного из звеньев полосы «цветных революций» 2003—2005 гг. При этом, явно симпатизируя результатам «революций» в Грузии и Украине, Мюллерсон подчеркивает, что во всех этих переворотах (в т.ч. и в ходе «революции тюльпанов» в Кыргызстане) отсутствовал важный элемент — исламский экстремизм, который, надо полагать, автор усматривает в андижанских событиях. Отметим между строк, что уважаемый автор вводит своих читателей в заблуждение, поскольку исламистский аспект в данных событиях отсутствовал напрочь, а имела место целенаправленная, изоц-

ренная и тщательно спланированная военная провокация, стоившая жизни около двумстам людей, вовлеченных в эту акцию местными авантюристами и зарубежными спецслужбами.

Возвращаясь к центральной теме книги — цивилизаторской миссии (в данном случае — игра слов, возможно, автор имеет в виду под этим термином миссию «гражданственности»), отметим, что автор под этой формулировкой (не совсем корректной с точки зрения французской лексикологии) понимает в первую очередь политику в области прав человека. Следует отдать должное автору, который, долгое время проработав в системе ООН, отнюдь не питает иллюзий в отношении этой организации и ее политики в сфере соблюдения прав человека. Как выражается сам Мюллерсон, его отношение к ООН — это смесь любви и ненависти. В целом автор явно избегает однозначных оценок, будь то речь о правах человека в Центральной Азии или о политике демократизации.

Отметим, что благодаря многочисленным и обширным отступлениям автора данное издание далеко выходит за рамки собственно центральноазиатской проблематики. В своем видении будущего Центральной Азии Мюллерсон исходит из того, что хотел бы видеть ее светским мусульманским обществом. Пожелание это несколько обескураживает. Местная интеллигенция (с которой автор поддерживает самые тесные дружеские связи) хотела бы видеть свои страны, прежде всего, гражданским, либеральным, образованным и социально ориентированным, а не мусульманским обществом. Однако с заключительным выводом Р. Мюллерсона трудно не согласиться. Автор пишет, что Центральная Азия — это регион, где встречаются Восток и Запад и где происходит один из самых грандиозных социальных экспериментов XXI в.

КАРСАКОВ И.Б.

Ларюэль М., Пейруз С. «Русский вопрос» в независимом Казахстане: история, политика, идентичность (Les Russes du Kazakhstan Identités nationales et nouveaux états dans l'espace post-soviétique) / Лит. обраб., науч. ред. и предисл. Н. Космарской; пер. с фр. Т. Григорьевой. — М.: Наталис, 2007. — 360 с.

Французские ученые Национального института восточных языков и цивилизаций (INALCO) Марлен Ларюэль и Себастьян Пейруз, проработавшие более пяти лет в представительстве Французского института по изучению Центральной Азии в Ташкенте (Узбекистан), многократно посещали Казахстан, где проводили полевые исследования и сбор материалов по межэтническим отношениям и положению национальных меньшинств в республике.

Результатом их исследований стала коллективная монография «Русские Казахстана: поиск идентичности в постсоветский период», которая вышла на русском языке под названием «Русский вопрос» в независимом Казахстане: история, политика, идентичность о положении». Это объясняется тем, что перевод и литературную обработку провели не казахстанские ученые, а их российские коллеги.

Российский этнограф и востоковед Наталья Космарская, хорошо известная в регионе по своим работам, и в частности по фундаментальной монографии «Дети империи» в постсоветской Центральной Азии: адаптивные практики и ментальные сдвиги (русские в Киргизии, 1992—2002)», написала достаточно объемное предисловие к изданию. Так, она высказала сожаление, что данный труд, посвященный многочисленному русскоязычному сообществу Казахстана, написан французскими, а не казахстанскими или российскими исследователями.

Обращает на себя внимание то, что монография вышла в 2007 г., а не в переломные 1990-е гг., когда проблемы массовой эмиграции и притеснения по национальному или языковому принципу были у всех на устах. Французские ученые выдержали «историческую паузу», столь необходимую для осмысления произошедших событий и проведения объективного научного анализа. Они также имеют несомненное преимущество перед своими казахстанскими и российскими коллегами, поскольку могут более объективно и беспристрастно рассматривать вопросы, связанные с распадом некогда единой страны, языковой политикой, миграцией, определением гражданства, этнической или социальной дискриминацией, учитывая аргументы и доводы самых разных сторон.

Книга состоит из четырех крупных разделов, каждая из которых включает несколько глав. Во введении авторы дают краткий исторический очерк о завоевании Российской империей казахских степей, после которого началась массовая колонизация Казахстана, достигшая, по их мнению, апогея в советский период. Особенностью советского периода развития французские исследователи считают то, что Казахстан стал самой русифицированной (советизированной) национальной республикой. Русификация Казахстана шла как «сверху» — с 1928 г., когда старая национальная элита и профессиональные революционеры

постепенно были ликвидированы, а им на смену пришла новая советско-партийная номенклатура, подвергавшаяся периодической чистке от «националистических элементов», так и «снизу», благодаря активному притоку переселенцев из других союзных республик.

Численность русских и других славянских народов в Казахстане значительно увеличилась в 1930-е гг. за счет насильственных переселений, всесоюзных строек народного хозяйства, искусственного голода, раскулачивания, коллективизации и индустриализации республики. В результате это привело к значительным этнодемографическим сдвигам. Так, в период с 1926 по 1939 г. доля казахов снизилась с 58 до 37%, а русских, наоборот, выросла с 20 до 40% (С. 32).

По мнению французских исследователей, современный этнический облик Казахстан приобрел в годы Великой Отечественной войны и послевоенный период, когда началось массовое освоение целинных земель. В конечном итоге это привело к тому, что многие казахи вынуждены были покинуть ареалы своего традиционного проживания. А Северный Казахстан, к примеру, стал больше походить на Сибирь или центральные районы России. В этот период доля казахов снизилась до 30%. В результате целенаправленной демографической политики Москвы казахи фактически стали меньшинством в своей национальной республике.

В брежневскую эпоху достигается своеобразный компромисс между Центром и республикой. Москва предоставляет определенную автономию республиканскому руководству и поощряет курс на «коренизацию» местных органов власти, что, соответственно, ведет к снижению уровня внешней миграции, замедлению роста численности русского населения и постепенному

увеличению казахов. Таким образом, разрыв в соотношении численности русских и казахов начал преодолеваться в позднесоветский период. Накануне же распада СССР казахи по численности превосходили русских. Тем не менее количественное доминирование русских в северных областях Казахстана и Алма-Ате сохранялось.

Положение русских в Казахстане после распада Советского Союза, в отличие от немцев, украинцев, белорусов, поляков, корейцев, уйгуров, турок, дунган, узбеков и других проживающих здесь народов, кардинальным образом изменилось. Русские из доминирующего этноса превратились в национальное меньшинство, что стало для них сильнейшим психологическим ударом, тогда как представители нерусских национальностей всегда осознавали себя национальным меньшинством в Казахстане.

Вместе с тем французские исследователи, «озабоченные» положением русских в Казахстане, не отметили такой факт, что с обретением независимости повысился статус не только казахов, но и других нетитульных национальностей. Например, корейцы и евреи подняли свое экономическое и политическое влияние по сравнению с советским периодом. В то же время немцы, представляющие собой третий по численности этнос в советском Казахстане, утратили свое положение в результате массовой эмиграции в ФРГ.

Особенностью исследований французских ученых является то, что межнациональные отношения и положения русских рассматриваются ими сквозь призму политических процессов в республике. По их мнению, в 1995 г. в Казахстане произошел разворот к авторитаризму и началось сокращение политических свобод. Так, властями были ограничены возможности выступлений не только русских национальных орга-

низаций, но и казахских националистов. Следует отметить, что большинство российских ученых и СМИ рассматривало сокращение политических свобод исключительно как ограничение прав русских и русскоязычного населения, а также политических организаций, выражающих их интересы.

Авторы монографии также отметили, что очень сложно было проводить исследование вследствие необходимости разграничивать мнение простых русских людей и позицию организаций и институтов, заявляющих, что они выступают от имени нескольких миллионов человек. Более того, лидеры последних представляли не интересы этих миллионов, а пытались оказать давление на власти в целях решения личных проблем и получения дивидендов. Так, движение «Лад» было обвинено другими русскими организациями Казахстана в том, что оно «зарабатывает на выезде русских из страны» (С. 96).

В условиях экономического кризиса, последовавшего за распадом единого государства и переходом от плановой к рыночной экономике, значительно возросла межэтническая конкуренция за политические посты, государственные должности, да и просто рабочие места в условиях роста безработицы и сокращения социальных гарантий со стороны государства. Не только русские, но и представители других европейских национальностей Казахстана, которые представляли преимущественно городское население, столкнулись с принципиально новой проблемой — постоянно возрастающей конкуренцией со стороны казахов, физически выживаемых из аулов вследствие кризиса в сельском хозяйстве и деградации аграрного сектора экономики и прибывающих в город в поисках работы.

Одновременно начавшийся процесс «казахизации» («коренизации») страны

вызвал бурную реакцию со стороны русских, которые болезненно восприняли свое исключение из сферы государственного управления, где в советское время занимали большинство должностей (С. 35). При этом французские ученые отмечают радикализацию националистического дискурса с обеих сторон. Казахские национал-патриоты обвиняют русских в геноциде и приверженности имперскому образу мыслей, считая их «пятой колонной» России. Активисты же русских объединений апеллируют к историческим фактам, доказывающим более раннее присутствие русских на казахстанской земле. Исходя из этого, они считают себя таким же автохтонным (коренным) населением, имеющим право на определение будущего страны. При этом позиция русских национал-патриотов питается многочисленными стереотипами, уничижительными по отношению к казахской культуре и религии и коренящимися в представлениях о культурном превосходстве «русского мира и православия».

Французские ученые сравнивают позиции русских национал-патриотов с французскими и английскими колонизаторами в Северной и Тропической Африке и Северной Америке, что никогда не использовалось ни в советской, ни в постсоветской историографии. Соответственно, начался процесс переписывания истории и возникновения новых исторических мифов. В частности, начало «казахского мира» восходит к античности во времена саков и скифов, а этноним «кипчаки» считается названием протоказахов. Основная задача казахских национал-патриотов — доказать, что государственность на территории Казахстана сформировалась очень рано, но процесс развития прерывался различными иноземными нашествиями.

Ответ же русских национал-патриотов отражает стремление показать исто-

рическую преемственность между царизмом и советским периодом, а также ностальгию по социализму. При этом они опираются на «культ почвы», выражающийся в ощущении русскими себя первооткрывателями необитаемых ранее земель (С. 165—166).

Анализируя тезисы активистов движения «Лад» и других ему подобных организаций о праве русских на казахские земли, французские ученые проводят параллель с рассуждениями африканеров (потомков голландских и английских колонистов — прим.) в Южной Африке и французских колонизаторов в Алжире. В обоих случаях использовалась сходная аргументация: присутствие на спорных территориях в течение нескольких веков; ощущение себя первопроходцами, поселившимися на необитаемых территориях, которые никем не обрабатывались, или на землях, где ранее жили народы, считавшиеся варварами, не имеющими ни государства, ни социальной организации. Если для африканеров Южная Африка рассматривалась как земля белых, а не черных, то аналогично с этим Казахстан видится представителям русских движений русским, а не казахским (С. 314).

Если провести параллель с ЮАР, то можно согласиться с точкой зрения покойного ныне ученого и общественного деятеля Нурбулата Масанова, озвученной им в начале 1990-х гг., о том, что СССР и Казахстан как его составная часть были «государством этнического апартеида», а после обретения независимости республика стала быстро превращаться в этнократическое государство.

Однако французские ученые полагают, что Казахстан является не этнократическим государством, а представляет собой интернациональный букет различных проявлений национализма (С. 71). В частности, многие народности Кавказа, Европейской части России или Дальнего Востока обрели здесь вторую родину.

Французские эксперты не согласны с точкой зрения казахстанских политиков, считающих, что только авторитарный режим может сдерживать возникновение конфликтов на национальной или религиозной почве. По их мнению, в демократическом государстве национальное меньшинство само по себе не служит дестабилизирующим фактором. При авторитарном же режиме оно может стать своего рода оправданием последнего, предоставляя недовольному народу готового «козла отпущения» (С. 316).

В то же время авторы высоко оценивают политику Президента Казахстана Нурсултана Назарбаева, сумевшего сохранить гражданский мир и избежать националистических столкновений. Умеренный национализм стал удачным ходом властей для укрепления собственных позиций. Вместо построения представительской демократии западного образца была поставлена цель построения гражданского общества, составляющими элементами которого фактически стали не социальные, а национальные группы.

В целом очевидно, что после распада Союза ССР Казахстан был вынужден создавать новую государственную идентичность в труднейших условиях. Среди последних особенно выделяются:

- редкое и малочисленное население по сравнению с огромной территорией;
- титульная группа, не имеющая в 1991 г. численного большинства;
- национальный язык, не выдерживающий конкуренции с русским даже в среде казахов;
- многочисленные европейские меньшинства;
- доминирование русских в некоторых пограничных областях.

Но, даже учитывая все эти неоднозначные моменты, Казахстану удалось сохранить территориальную целостность и утвердиться в качестве независи-

мого государства. Давая высокую оценку взвешенной политике руководства Казахстана в области межэтнических отношений, французские эксперты говорят о цене этого успеха — установление

авторитаризма, негласно поощряемая властями массовая эмиграция нетитульного населения и культурное обеднение общества, последствия и масштабы которого еще не оценены в полной мере.

Summary

Conceptual bases of formation of Kazakhstan's economic growth centers

Yerassylova A.B. — Research fellow of economic research department of KazISS under the President of the Republic of Kazakhstan

Achievement of qualitatively new successes in regional economy and provision of competitiveness of "points" of economic growth of the country are major priority of economic development of Kazakhstan about what has also been noted in the Address of the President of the Republic of Kazakhstan to nation "New Kazakhstan in a New World" dated 28 February 2007. In particular, formation of centers of economic

growth and increase their competitiveness are the main cue in space integration of Kazakhstan has been underlined in the Address. The successes of macroeconomic reforms, implemented by present time in Kazakhstan, created favorable conditions for shifting the focus to the policy of development of the regions as the important and perspective instrument of the general level of socio-economic development of the country.

Specific features of the American system of the struggle against terrorism at the present stage

Nurgaliyev M.Ye. — Research fellow of foreign policy research department of KazISS under the President of the Republic of Kazakhstan

This article examines specific features of the American system of the struggle against terrorism at the present stage. Prevention of the threat of terrorism inside of the country as well as worldwide is one of the key directions of the US domestic and foreign policy at the present stage. A number of organizations, departments and divisions, which tasks, anyhow, include the struggle against terrorism, have been created in

the United States over recent years. Alongside with efficiency of the American model of the struggle against terrorism, there are also some difficulties at present. In particular, it is not a secret that the American special services often break the key principles of democracy in the interests of the US government that, certainly, causes negative reaction from the international community.

Conception and structure of the European Union policy: the European Neighbourhood

Isayev K.D. — Research fellow of foreign policy research department of KazISS under the President of the Republic of Kazakhstan

Integration processes in the European Union have reached by present time qualitatively new level, when the EU has started to influence not only on formation of modern structure of the all European space but also to strengthen its position in the system of world politics, turning to one of the factors, defining development of foreign policy course of other states of the Eurasian continent. This testifies by the European Neighbourhood Policy (ENP), which is

actively promoted by the EU. The proposal on opportunity of Kazakhstan's inclusion in the ENP and on further development of mutual relations within the frame of the EU-27 plus Kazakhstan was sounded in Brussels in autumn 2006. In this context, the aim of this article is consideration of conception and structure of the European Union neighbourhood policy as well as the analysis of practical implementation of the ENP at the present stage.

The evolution of transatlantic relations: specific features of the impact of the USA and the EU on world politics

Movkebayeva G.A. — Senior lecturer of history of international relations and foreign policy of RK department of KazNU named after al-Farabi, Candidate of History

The beginning of XXI century has shown brand-new tendencies in world politics. Disappearance of bipolar system activated problems of formation of a new system of international relations, world leadership and change of approaches to resolving the current problems of world politics. In this context, consideration of mutual relations between the USA and the European Union in new geopolitical conditions, where the USA is pretending to the

role of world hegemon and the EU are developing in a pole of system of international relations competing to the leader, is topical. A new world situation, new challenges of national and international security demand reassessment of traditional forms of military-political cooperation, transition from hierarchical constructions to the network structures and a new understanding of leadership in present unipolar and pluralistic world.

The problem of revision of the constitution in modern Japan

Shaymardanova N.Zh. — Lecturer of Japan studies chair of oriental studies department of KazNU named after al-Farabi

Discussions in occasion of the 1947 constitution cause recently huge scientific and political interest not only in Japan but also all over the world. The Japanese basic law by right is considered one of the oldest in the world: only 14 con-

stitutions have been accepted before Japanese. However, researchers are interested not so much in this fact as lack of the unified amendment to the constitution over a distance of 60 years. The constitution of Japan was adopted on 3 May

1947. The American occupation authorities, who directly participated in writing of basic law, have exerted pressure on the Japanese government for its early acceptance and coming into force.

The new constitution of Japan has proclaimed the sovereignty of people, human rights and the principle of pacifism as the main vector of foreign policy of the country.

On the role of the Constitution in political modernization of the state and the society

Aitkhozhin K.K. — Vice-Rector of the University named after D.A. Kunayev, Candidate of Law, Professor

Outstanding feature of modern state-legal development of the Republic of Kazakhstan is comprehensive nature of modernized processes, which have mentioned all institutes of social, political and economic spheres of vital activity of post-transition society and state. Problems of political modernization of Kazakhstan were detailed elaborated, as is known, in February 2005 State-of-the Nation Address, delivered by the Kazakh President,

entitled "Kazakhstan on the Way of Accelerated Economic, Social and Political Modernization", including a number of initiatives among which is All-national program of political reforms as the unified, complete approach to reforms of the state, political and public institutes, which has allowed to move to systematic and multivector work on further modernization of political system and democracy's development in the country.

The Institute of personal property as the major strategic resource in realization of socio-economic transformations in the country

Baturin V.S. — Professor of philosophy chair of philosophy and psychology department of the Karaganda State University named after Ye.A. Buketov, Doctor of Philosophy

The situation, which has developed in the world, as a result of crash of attempts of practical implementation of the idea of creation of a communist society, has marked not only defeat of the certain political doctrine. It has simultaneously shown that how is still big gap between theoretical understanding of the essence of laws of social development and consequences of the

initiatives, connected with attempts of man himself to influence on this process with a view of his further "rationalization" and "optimization". It is shown on the example of direct influence, rendered by people on activity of a various sort of social institutes among them the institute of property by right, which has one of the significant functions.

The main problems of trade and economic cooperation of the SCO states

Rakhmatulina G.G. — Senior research fellow of KazISS under the President of RK, Candidate of Economics

Burangaliyev A.M. — Master student of KazNU named after al-Farabi

The conducted analysis of economic development of the SCO states testifies to various rates

of their growth. The highest rates of growth are now shown by China, which economy took the

fourth place in 2006 in a rating of the largest economy of the world (after the USA, Japan and Germany). After China, the most dynamically developing states are Russia and Kazakhstan, where high rates of growth of GDP and indus-

trial production are observed. The carrying out of reforms in real sector of economy, creating favorable conditions for attraction of investments are major preconditions for stable development of these states.

Socio-economic development of the Central Asian states in 1999—2006 through dynamics of macroeconomic indicators

Abdrakhmanov A.S. — Expert of the Institute of World Economy and Politics under the First Kazakhstan President Foundation

The article represents a brief review of key macroeconomic indicators for the three nations of post-Soviet Central Asia — namely, Uzbekistan, Kyrgyzstan, and Tajikistan. Significant economic growth was observed from 1999 to 2006 with more volatile trend in case of Kyrgyzstan. Noteworthy improvements were achieved in controlling inflation and managing foreign trade, especially after

some liberalizing measures in economic policy of Uzbekistan in 2003. However, the growth, which is still largely based on the boost in a few export-oriented industries and not supported by an increase in internal consumption, cannot be considered as sustainable one in medium-term prospect. The low levels of foreign investments and slow decrease of poverty levels seemed to prove the claim.

"Black gold" of Kazakhstan: history and modernity

Abdirov M.Zh. — Professor of the Kazakh-British Technical University, Doctor of History

Bekeyeva L.Zh. — Student of financial and economic department of Kazakh-British Technical University

The given paper is dedicated to study the history of oil industry of the Republic of Kazakhstan, opening first boreholes, attraction first

foreign investments and creating new joint-stock companies in the sphere of oil extraction in the Ural-Emba region.

Political regime and the problem of human rights and freedom: methodological orientations

Buluktayev Yu.O. — Senior research fellow of the Institute of Philosophy and Political Science of MES of RK, Candidate of History, Senior lecturer

There is no unified and standard view in modern political science on what is a political regime. It is quite explainable, considering variety of approaches to its understanding, and also that, despite of covert by various variants, concept of political regime of general word usage has certain own kernel. Thus it should be

considered that from the moment of its occurrence political science (including definition of concept of political regime) was permanently affected by theorists and thinkers of different epochs and civilizations since the times of Platon and Aristotel, al-Farabi and Makiawelli to Russo and Marx, Weber and Parson.

Theoretical bases of development of land relations

Mustafiyeva A.T. — Deputy Chief of finance and account chair, Senior lecturer of Ural Academy of Labour and Social Relations (Uralsk)

During any manufacture the certain relations between people in the issues of use of means of production and assignments of the results of work are forming, i.e. public relations, which are treating by a philosophical science as the relations between people, establishing during their general industrial

and spiritual activity, are emerging. In our opinion, land relations is a set of economic, organization-legal interrelations and mutual relations on possession, using and allocation of land resources, arising between the subjects of land right. This definition is fully reflecting the essence of these relations.

Some aspects of education conception

Auken V.M. — Lecturer of the University named after Suleyman Demirel, Candidate of Economics

Methodological methods must be used in any education conception. Education institutions are important forces that shape a society. The role of

institutions at the middle level has been increasingly incorporated into the mainstream economic and social analysis.

Сведения об авторах

Журнал «Казахстан-Спектр» №4, 2007

Абдиров М.Ж. — доктор исторических наук, профессор кафедры философии и права Казахстанско-Британского технического университета

Абдрахманов А.С. — эксперт ИМЭП при Фонде Первого Президента РК

Айтхожин К.К. — проректор Университета им. Д.А. Кунаева, кандидат юридических наук, профессор

Аукен В.М. — преподаватель Университета им. Сулеймана Демиреля, кандидат экономических наук

Батурин В.С. — доктор философских наук, профессор кафедры философии факультета философии и психологии КГУ им. Е.А. Букетова

Бекеева Л.Ж. — студентка финансово-экономического факультета Казахстанско-Британского технического университета

Булуктаев Ю.О. — старший научный сотрудник Института философии и политологии МОН РК, кандидат исторических наук, доцент

Бурангалиев А.М. — магистрант КазНУ им. аль-Фараби

Ерасылова А.Б. — научный сотрудник отдела экономических исследований КИСИ при Президенте РК

Исаев К.Д. — научный сотрудник отдела внешнеполитических исследований КИСИ при Президенте РК

Лаумулин М.Т. — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, доктор политических наук, профессор

Карсаков И.Б. — эксперт Центра актуальных исследований «Альтернатива», кандидат исторических наук, доцент

Мовкебаева Г.А. — кандидат исторических наук, доцент кафедры истории международных отношений и внешней политики РК КазНУ им. аль-Фараби

Мустафиева А.Т. — заместитель заведующего кафедрой «Финансы и Учет», доцент УАТиСО (г. Уральск)

Нургалиев М.Е. — научный сотрудник отдела внешнеполитических исследований КИСИ при Президенте РК

Рахматулина Г.Г. — главный научный сотрудник КИСИ при Президенте РК, кандидат экономических наук

Шаймарданова Н.Ж. — преподаватель кафедры японоведения факультета востоковедения КазНУ им. аль-Фараби



Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (КИСИ)

КИСИ создан Указом Президента Республики Казахстан 16 июня 1993 г. За эти годы Институт приобрел общественное признание, зарекомендовал себя в качестве одного из ведущих научно-исследовательских и аналитических центров страны.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ КИСИ

1. Стратегические аспекты внешней политики:

- мониторинг внутривнутриполитического и социально-экономического развития сопредельных стран;
- анализ двусторонних отношений Казахстана с Россией, Китаем, США, Турцией, странами ЕС и СНГ;
- исследование проблем интеграции на постсоветском пространстве;
- изучение вопросов борьбы с терроризмом и экстремизмом.

2. Общественно-политические и социальные процессы в современном Казахстане:

- мониторинг общественно-политической ситуации в Республике Казахстан;
- анализ этнодемографической ситуации и миграционных процессов в Казахстане;
- исследование процессов демократизации и становления политических институтов в стране.

3. Экономическая безопасность:

- исследование проблем экономической безопасности;
- изучение тенденций развития мировой экономики и анализ их влияния на экономику Казахстана;
- исследование проблем участия Казахстана в международном экономическом сотрудничестве;
- социально-экономический мониторинг Республики Казахстан.

ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КИСИ

Институт проводит фундаментальные исследования по стратегическим проблемам внешней и внутренней политики, социально-экономического развития Казахстана, готовит материалы прогнозно-аналитического характера для руководства страны.

Институт выпускает четыре периодических издания: ежеквартальный научный журнал «Казахстан-Спектр», информационно-аналитический журнал «Analytic», ежеквартальный аналитический журнал «Central Asia's Affairs» (на английском языке) и ежеквартальный научно-аналитический журнал «Қоғам және Дәуір» (на казахском языке), в которых освещаются проблемы внешней и внутренней политики, международных отношений, национальной безопасности, социальной и экономической политики Республики Казахстан, а также размещает материалы на собственном сайте.

Институт проводит семинары, конференции, «круглые столы», международные форумы по основным направлениям своих исследований.

КИСИ сотрудничает с зарубежными научными и аналитическими структурами, осуществляет международные исследовательские проекты по различным проблемам развития Казахстана и Центральной Азии.

